

Luonnos 28.5.2020

Hallituksen esitys eduskunnalle metsityksen tukemisen määräaikaiseksi laiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi määräaikainen laki metsityksen tukemisesta. Laissa säädettäisiin metsitystuen myöntämisen perusteista ja yleisistä edellytyksistä. Lain nojalla voitaisiin metsittää niin sanottuja joutoalueita. Tuki myönnettäisiin EU-lainsäädännön tarkoittamana vähämerkityksisenä tukena. Ehdotettu metsitystuki olisi harkinnanvarainen.

Metsitystuen myöntämiseen, maksamiseen, valvontaan ja muihin vastaaviin seikkoihin liittyviin menettelyihin sovellettaisiin valtionavustuslakia ehdotetun lain lisäksi.

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmassa maankäyttösektorin yhtenä ilmastotoimenpiteenä on metsityksen edistäminen. Ehdotettu uusi tuki perustuu suoraan hallitusohjelmaan. Metsitystä ei nykyisin tueta.

Esitys liittyy valtion vuoden 2021 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2021.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	3
3 Tavoitteet	4
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	4
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	4
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	5
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	8
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	8
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	9
6 Lausuntopalaute.....	10
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	10
8 Lakia alemman asteinen sääntely	32
9 Voimaantulo	34
10 Toimeenpano ja seuranta	34
11 Suhde muihin esityksiin.....	34
11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä... Virhe. Kirjanmerkkiä ei ole määritetty.	
11.2 Suhde talousarvioesitykseen	34
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys	35
LAKIEHDOTUS	39
Metsityksen tukemisen määräaikainen laki.....	39

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmassa on seitsemän strategista kokonaisuutta. Yksi kokonaisuus on ”Hiilineutraali ja luonnon monimuotoisuuden turvaava Suomi”. Tämän kokonaisuuden kolmantena tavoitteena on hiilinielujen ja -varastojen vahvistaminen lyhyellä ja pitkällä aikavälillä. Tämän tavoitteen osana olevia maankäyttösektorin ilmastotoimenpiteitä arvioidaan vaikuttavuuden ja kustannustehokkuuden kannalta. Ohjelman toimenpiteisiin sisältyy muiden ohella metsityksen edistäminen (s. 38, Pääministeri Marinin hallituksen ohjelma). Edellä olevaan liittyen on todettu kehitettävien ohjauskeinoja ja kannustimia metsien ja maaperän hiilinielujen ja -varastojen vahvistamiseksi.

Hallitusohjelman strategian yksittäiseen kokonaisuuteen sisältyvät eri tavoitteet keinoineen ja toimenpiteineen tulisi toteuttaa niin, että edellytykset sekä hiilineutraalisuudelle että luonnon monimuotoisuudelle täytettäisiin. Edellä mainitun ”Hiilineutraali ja luonnon monimuotoisuuden turvaava Suomi” –kokonaisuuden viidentenä tavoitteena on luonnon monimuotoisuuden heikkenemisen pysäyttäminen Suomessa. Tästä syystä jo lakiehdotuksen tavoitteessa on tuotu esiin myös luonnon monimuotoisuuden huomioon ottaminen. Monimuotoisuuden kannalta tärkeitä kohteita ei saisi metsittää. Lakiehdotuksen tavoitteena olisi lisätä metsityksen tukemisella metsäpinta-alaa ja hiilinieluja luonnon monimuotoisuutta heikentämättä.

1.2 Valmistelu

Esitysluonnos on valmisteltu virkatyönä maa- ja metsätalousministeriössä. Hallituksen esitystä varten ei perustettu työryhmää, vaan työn tukena oli ministeriön sisäinen valmisteluryhmä.

Metsitysasiakokonaisuutta käsiteltiin 6.3.2020 ja 27.4.2020 seminaareissa (Joutomaiden metsitys –työpajat) ennen esitysluonnoksen toimittamista lausunnoille.

Maa- ja metsätalousministeriö pyysi 28.5.2020 päivätyllä lausuntopyynnöllä tarkemmin yksilöidyltä vastaanottajilta lausuntoa luonnoksesta. Lausuntoaika päättyi 6.7.2020, johon mennessä lausuntopyyntöön vastasi tahoja, joista antoi lausunnon. Maa- ja metsätalousministeriö julkaisi lausuntokierroksella saadusta lausuntopalautteesta lausuntoyhteenvedon valtioneuvoston hankesivuilla (pvm) MMM029:00/2019.

2 Nykytila ja sen arviointi

Vuosina 1969–2002 metsitettiin noin 240 000 hehtaaria maatalousmaata, joka oli lähinnä peltoa. Kivennäismaiden osuus näistä alueista oli kaksikolmannesta loppujen ollessa turvemaita (Esa-Jussi Viitala, Metsittämisen tukijärjestelmät, 28.8.2019, Luonnonvarakeskus). Vuosina 1995–1999 Suomessa toteutettiin EU:n pellon metsitysohjelmaa. Kestävän metsätalouden rahoituksesta annetun lain (1094/1996) 6 §:ään sisältyi tuettavana työajina metsänuudistus. Metsänuudistuksen yhtenä toimenpiteenä oli metsätalouden käyttöön otettavan, metsänkasvatukseen soveltuvan alueen metsittäminen. Tällä tarkoitettiin lähinnä maatalousmaan metsittämistä tai muun sellaisen avoimen alueen metsittämistä, joka soveltui metsän kasvatukseen. Tämän tukimuodon mukaisia maksatuksia on tehty vuosina 2011–2019 yhteensä 9,3 miljoonaa euroa ja tuki on koskenut 12 822 hehtaaria. Edellä mainittu tukijärjestelmä kuitenkin poikkesi nyt esitettävästä siinä, että aiempi tukijärjestelmä oli nimenomaisesti kohdistettu myös maatalousmaahan. Esitettävä tukijärjestelmä kohdistetaan pääsääntöisesti muun kuin maatalousmaan ja muun kuin metsämaan metsittämiseen.

Metsityksen tukemisesta ei tällä hetkellä ole voimassa olevaa lainsäädäntöä, koska kestävän metsätalouden rahoituksesta annettu laki on kumottu 1.2.2015 ja siihen liittyvät maksatukset ovat päättyneet vuoden 2019 lopussa.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on lisätä metsäpinta-alaa ja hiilinieluja. Tavoitteen toteuttamiseksi tehtävien toimenpiteiden arvioidaan vuositasolla kohdistuvan noin 2000–3000 hehtaarille.

Esitettävän tukijärjestelmän edellytykset täyttävää potentiaalisesti metsitettävää alaa on arvioitu olevan noin 118 000 hehtaaria. Toteutettava metsitysala muodostunee kuitenkin huomattavasti pienemmäksi, sillä käytännön tilanteiden ja toimijoiden kiinnostuksen arviointi on vaikeaa. Myös useiden tukiehtojen, kuten muun muassa luonnon monimuotoisuus ja maisematekijät, huomioon ottaminen tulee varmistettavaksi vasta tuen hakuvaiheessa, ja ne voivat karsia tukeen hyväksyttävää alaa. Metsitettävien kohteiden haasteellinen hoidettavuus voi myös osaltaan vaikuttaa metsityshalukkuutta vähentävästi.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan annettavaksi määräaikainen laki metsityksen tukemisesta. Laissa säädettäisiin metsitystuen myöntämiseen, maksamiseen, valvontaan ja muihin vastaaviin seikkoihin liittyvistä asiakokonaisuuksista.

Lakiehdotuksella kannustettaisiin yksityisiä maanomistajia metsittämään muita kuin pelto-alueita ja muuta kuin metsämaata. Kyseeseen tulisivat niin sanotut joutoalueet. Lakiehdotuksella luonnon monimuotoisuuden kannalta tärkeät alueet rajattaisiin tuen ulkopuolelle. Maataloustuotannossa olevia tai ympäristöarvoiltaan merkittäviä alueita ei siten metsitettäisi. Toisaalta kuitenkin peltoalueita, jotka ovat jääneet kokonaan aktiivisen viljelytoiminnan ulkopuolelle esimerkiksi niiden heikon viljelykunnan vuoksi, olisi mahdollista metsittää.

Metsitystuen myöntäminen edellyttäisi lakiehdotuksen mukaan useiden tekijöiden huomioon ottamista. Huomioon olisi otettava muun muassa alueen sopivuus metsänkasvatukseen, luonnon monimuotoisuuteen ja maisemaan liittyvät tekijät sekä alueen historia mahdollisen aiemman tuetun metsityksen osalta. Lakiehdotuksen mukaan Suomen metsäkeskus (jäljempänä *metsäkeskus*) tekisi päätökset metsitystuen myöntämisestä. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (jäljempänä *ELY-keskus*) olisi kuitenkin tärkeässä roolissa, koska sen tulisi lakiehdotuksen mukaan antaa jokaisesta hakemuksesta sitova lausunto tiettyjen metsitystuen myöntämisen edellytysten täyttymisestä.

Metsitystuki muodostuisi kustannuskorvauksesta ja hoitopalkkiosta. Metsittämisen perustamistoimenpiteiden kustannukset ja työ määrä vaihtelevat erilaisilla kasvupaikoilla. Turvepohjaisten alueiden metsittäminen vaatii enemmän toimenpiteitä kuin kivennäismaiden ja entisten turvetuotantoalueiden metsittäminen. Tästä syystä on tarkoituksena porrastaa maksettava kustannuskorvaus tukijärjestelmässä. Laissa ei kuitenkaan säädettäisi yksilöityjä tukimääriä metsitettävälle alueelle, vaan valtioneuvosto valtuutettaisiin antamaan tarkemmat säännökset asiasta. Esimerkiksi kustannuskehitys voi muuttua tukijärjestelmän aikana, jolloin tukimäärien päivittäminen olisi tällöin joustavampaa. Sekä kustannuskorvaus että hoitopalkkio olisivat kiinteitä eli kaikille maanomistajille maksettaisiin sama tukimäärä hehtaarilta. Kustannuskorvaus perustuisi metsittämisen perustamistöiden toimenpiteiden ja hoitopalkkio taimikkovaiheen hoidon laskennallisiin keskimääriin hehtaarikohtaisiin kustannuksiin. Metsitystuki maksettaisiin kolmessa erässä. Ensin maksettaisiin kustannuskorvaus kertaluonteisesti, kun taas hoitopalkkio maksettaisiin kahtena samansuuruisena eränä.

Tukitoimenpidettä ei pääsääntöisesti voida ottaa käyttöön ennen kuin komissio on hyväksynyt tukijärjestelmän. Ennakkoilmoitusvelvollisuudesta on kuitenkin säädetty poikkeuksia. Ennakkoilmoitusvelvollisuutta ei ole, jos tuki myönnetään vähämerkityksisenä tukena eli niin sanottuna de minimis –tukena. Lakiehdotuksen mukainen tuki myönnettäisiin tällaisena tukena. Vähämerkityksistä tukea on tarkemmin selvitetty 7 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa.

Lakiin ehdotetaan sisällytettäväksi valtioneuvostolle ja maa- ja metsätalousministeriölle yksilöidyt valtuudet antaa asetuksella tarkempia säännöksiä.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Taloudelliset vaikutukset

Esitys liittyy esitykseen valtion vuoden 2021 talousarvioksi ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lakiehdotuksen mukainen rahoitus on harkinnanvaraista, ja ehdotettua metsitystoimenpidettä rahoitettaisiin valtion talousarviossa vuosittain käytettävissä olevan määrärahan puitteissa. Esitykseen valtion vuoden 2021 talousarvioksi on uudelle momentille 30.40.47 (Tuki joutoalueiden metsitykseen) esitetty 1,36 miljoonaa euroa. Momentin määräraha olisi kolmevuotinen siirtomääräraha. Momentille budjetoitaisiin määrärahan lisäksi myös myöntämisvaltuutta, jonka nojalla vuonna 2021 saisi tehdä lakiehdotuksen mukaisia metsityspäätöksiä enintään 5,4 miljoonalla eurolla. Viimeksi mainittu johtuen siitä, että metsityksen tukipäätöksellä valtio sitoutuu maksamaan metsitettävän alueen hoitopalkkiota metsittämisen perustamistöiden loppuun saattamisen jälkeen.

Metsitystukea koskeva tukijärjestelmä tulisi voimaan 1.1.2021. Vuonna 2021 tukijärjestelmän puitteissa arvioidaan käynnistettävän metsitystoimia noin 2 000 hehtaarilla vuodessa ja vuodesta 2022 eteenpäin noin 3 000 hehtaarilla vuodessa. Metsityksen valmistelun yhteydessä tehdystä metsityspotentiaalia koskevasta selvityksestä käy ilmi, että runsaasti metsitettäväksi soveltuvia alueita kohdentui erityisesti Lapin, Kainuun ja Pohjois-Karjalan maakuntien alueille.

Metsityksen perustamistoimenpiteet on saatettava loppuun viimeistään metsäkeskuksen päätöksen antamista seuraavan toisen kalenterivuoden loppuun mennessä. Arviona on, että metsitykseen liittyvät toteutustyöt ja niiden mukaiset tuen maksatukset jakaantuisivat siten, että ensimmäisenä vuonna metsityksen perustamistoimenpiteistä toteutetaan 40 %, toisena vuonna 40 % ja kolmantena vuonna 20 %. Hoitopalkkioiden maksatus toisen ja kahdeksannen vuoden jälkeen perustamistöiden toteutuksesta jakaantuisi kolmelle vuodelle vastaavasti.

Vuosina 2021–2024 tukijärjestelmän arvioitu määrärahatarve olisi noin 16 miljoonaa euroa. Menokehitykseen sitä seuraavina vuosina vaikuttaisi tukijärjestelmän voimassaoloaika. Tukitasot on tarkoitettu vahvistaa valtioneuvoston asetuksella.

Vaikutukset metsäkeskuksen toimintaan

Uuden tukijärjestelmän myöntämismenettelyt edellyttävät ohjeistusta sekä uusia hakulomakkeita ja päätösmalleja metsäkeskuksen tietojärjestelmiin. Tuen hakukoulutus ja tukijärjestelmään liittyvä neuvonta on myös organisoitava. Lisäksi uudet tukimenettelyt edellyttävät metsäkeskuksen henkilökunnan kouluttamista. Edellä mainittujen arvioidaan aiheuttavan noin 30 000 euron kertaluonteisen kustannuserän.

Sähköisen asioinnin ja varsinkin automaattisen käsittelyn hyödyntäminen ovat olennaisia kustannuskehityksen hallinnassa ja resurssitarpeen muodostumisessa. Metsityspotentiaalia koskevan selvityksen mukaan arvioitu keskikoko metsitettävälle alueelle olisi 1,9 hehtaaria. Jos arvioidaan vuosittaisen metsitysalan olevan noin 3000 hehtaaria, tätä alaa vastaava hakemuserä olisi 1500 hakemusta. Arvioidut vuotuiset käsittelykustannukset kokonaisuudessaan edellä mainitulle hakemuserälle olisivat noin 300 000 euroa ja arvioitu vuotuinen henkilöresurssitarve olisi noin 3,4 henkilötyövuotta. Arvion tekemistä kuitenkin vaikeuttaa se, että vaativien tapaus-ten käsittely, jossa jouduttaisiin lausuntopyynnön lisäksi olemaan yhteydessä sekä hakijaan että ELY-keskukseen, lisäisi hakemusten käsittelyn tarvitsemaa toimihenkilötarvetta.

Vähämerkityksinen tuki on raportoitava komission niin vaatiessa tuensaajittain. Metsäkeskuksen tietojärjestelmistä on tämän vuoksi saatava komission edellyttämät tiedot. Tätä asiakokoisuutta on selvitetty tarkemmin lakiehdotuksen 20 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa. Metsitystuen valvonta toteutetaan samoin kuin muukin valvonta metsäkeskuksessa eli hallinnollisilla, asiatarastuksilla ja kohteella tehtävillä tarkastuksilla.

Metsäkeskus on arvioinut tietojärjestelmämuutosten aiheuttavan noin 700 000 euron kertaluonteiset lisäkustannukset nykyisiin tietojärjestelmämenoihin.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Tukijärjestelmän täytäntöönpano tulee eniten vaikuttamaan ELY-keskusten toimintaan sen tehtävien lisääntyessä. Lakiehdotuksen 12 §:n mukainen lausuntomenettely edellyttää ELY-keskuksilta kiinteää yhteistyötä metsäkeskuksen kanssa. ELY-keskuksille metsitystukeen sisältyvästä lausuntomenettelystä aiheutuvista kustannuksista arvion esittäminen on vaikeaa. Metsitettäväksi haettavien kohteiden ominaisuudet vaihtelevat hyvin paljon maantieteellisen sijaintinsa vuoksi. Tuen edellytysten täyttymisen arviointi lausunnonannossa voi siten vaatia vaihtelevan määrän henkilötyövuosia. Esimerkiksi käynnissä olevan Valtakunnallisen perinnetoimintainventointi 2019–2021 –ohjelman toteutusvaiheessa on alueellista vaihtelua ELY-keskuksissa. Tämän ohjelman kautta saatava tieto ei siten ole vielä käytettävissä kaikkien metsittämisen kohteeksi haettujen alueiden osalta. Toisaalta myös paikkatietoihin perustuvan aineiston hyödyntämisessä voi olla alueellista vaihtelevuutta.

Myös Ruokavirastolle aiheutuu lisätehtäviä tukijärjestelmän tullessa voimaan. Ruokaviraston tehtävänä olisi lakiehdotuksen 21 §:n mukaisesti tehdä lakiehdotuksen noudattamisen valvonnan tarpeellisia metsäkeskuksen toimintaan kohdistuvia tarkastuksia. Nämä tarkastukset olisivat pääosin asiakirjatarkastuksia, mutta ne voisivat olla myös maastossa tehtäviä tarkastuksia. Myös metsitystuen takaisinperintäpäätökset olisivat Ruokaviraston vastuulla. Maanmittauslaitokselle aiheutuisi tehtäviä lähinnä metsityskohteiden kiinteistötietojen toimittamisesta metsäkeskukselle. Lakiehdotuksen 27 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa selvitetään Museoviraston ja kuntien maaseutuelinkeinoviranomaisten asemaa metsityksen tukijärjestelmän täytäntöönpanossa.

Metsityksen vaikutukset kasvihuonekaasutaseisiin ja hiilivarastoon

Metsityksen vaikutus kasvihuonekaasutaseeseen riippuu monesta tekijästä. Siihen vaikuttavat esimerkiksi kasvupaikka, erityisesti kasvupaikan maaperä, ilmasto ja säätila sekä valittu puulaji ja tehtävät metsänhoitotoimenpiteet. Lisäksi käytännössä tulee ottaa huomioon, että metsitys ei aina onnistu ensimmäisellä yrityksellä tai onnistuu vain osittain sekä uudistamis- ja kasvatusvaiheen mahdolliset tuhot. Kokonaisvaikutusta arvioidessa metsityksellä aikaansaadun hiilivaraston kertymisen lisäksi tulee ottaa huomioon myös alueen päästökehityksen jatkuminen, mikäli aluetta ei olisi metsitetty.

Suomessa puuttomien alueiden metsitystä on tutkittu lähinnä maatalousmaan ja jonkin verran turvetuotantoalojen osalta. Alla on esimerkkejä pellonmetsityksen ilmastovaikutuksista.

Metsitetyillä pelloilla runkopuun keskimääräisen kasvun arvioidaan olevan ensimmäisten 20 vuoden aikana noin 2,4 m³ hehtaaria kohti vuodessa ja koko kiertoaikana noin 5,0 m³ hehtaaria kohti vuodessa. Metsitettyjen peltujen puubiomassaan eli runkoon, oksiin, neulasiin ja juuriin sitoutuu ensimmäisten 20 vuoden aikana keskimäärin noin 0,9 tonnia hiiltä hehtaaria kohti vuodessa. Puustobiomassaan kertyy koko kiertoaajan kuluessa keskimäärin noin 1,75 tonnia hiiltä hehtaaria kohti vuodessa. Luonnonvarakeskuksen perustamissa pellonmetsityskohteissa on todettu edellisiä huomattavasti suurempia lukuja. Kokeiden mukaan puuston sitoma hiilimäärä on ensimmäisten 18 vuoden aikana metsityksestä ollut keskimäärin 2,9 tonnia hiiltä hehtaaria kohti vuodessa. Koealueet ovat kivennäismaalla ja puustot ovat täystiheitä.

Maaperän kasvihuonekaasupäästöt vaihtelevat laajasti (0,07–5,2 tonnia hiiltä /ha/v) ensimmäisen 20 vuoden aikana metsityksestä, riippuen alueen aiemmasta maankäyttömuodosta ja maaperän päästöjä suuremmat, ja kivennäismailla muodostuu hiilinielu. Maaperän suuremmista päästöistä johtuen turvemaiden metsitysalueet ovat päästölähde 20 vuoden ajan metsityksestä. Kiertoajan (55 v.) keskimääräinen metsityksen maaperän ja puuston hiilinielu on 1–2 tonnia hiiltä hehtaaria kohti vuodessa.

Eteläsuomalaisen maatalousmaan metsityksessä sitoutuu kivennäismailla kiertoajan (55v.) aikana vuosittain keskimäärin hiilidioksidia 0,3–0,7 kilotonnia enemmän hehtaaria kohti, kun tilannetta verrataan alkuperäiseen maankäyttöön. Turvemaiden vaikutus on suurempi eli metsitetty ala sitoo 0,8–1,2 kilotonnia enemmän hiilidioksidia hehtaaria kohti alkuperäiseen maankäyttöön verrattuna. Ensimmäisen 20 vuoden aikana metsitysjankohdasta vastaavat luvut ovat 0,1–0,2 kilotonnia hiilidioksidia hehtaaria kohti kivennäismailla ja 0,19–0,24 kilotonnia hiilidioksidia hehtaaria kohti turvemaiden. Luvut laskelmissa vaihtelevat sen mukaan, minkä tyyppinen maatalousmaa on metsitetty ja mitä puulajia metsityksessä käytetään. Hiilen sidontaan vaikuttaa myös pellon viljelykäytännöt, esim. viljelläänkö pellolla yksi- tai monivuotista kasvia. Käytännössä vaihteluväli on huomattavasti suurempi, kun otetaan huomioon kaikki yllä mainitut metsitykseen vaikuttavat tekijät.

Muut ympäristövaikutukset

Esitetty metsitystukijärjestelmä kohdistuu maataloustuotannon ulkopuolisille alueille. Tukijärjestelmään sisältyvällä jäljempänä selvitettyllä lausuntomenettelyllä on olennainen merkitys luonnon monimuotoisuuden kannalta tärkeiden alueiden osalta. Lausuntomenettelyllä voidaan estää esimerkiksi perinnebiotooppien eli perinteisen karjalouden muovaamien elinympäristöjen metsittäminen. Perinnebiotoopit ovat kaikkien runsaslajisten uhanalaisuusarvioinnin mukaan kaikki perinnebiotooppimme ovat uhanalaisia, valtaosa vieläpä äärimmäisen uhanalaisia, ja jopa neljännes Suomen uhanalaisista lajeista on niistä täysin riippuvaisia. Ympäristöministeriön käynnistämä Helmi-elinympäristöohjelma vahvistaa Suomen luonnon monimuotoisuutta ja turvaa luonnon tarjoamia elintärkeitä ekosysteemipalveluja. Ohjelman avulla pyritään muun muassa kunnostamaan perinnebiotooppeja ja ottamaan niitä hoidon piiriin. Turvemaiden on pääsääntöisesti yleensä niukasti monimuotoisuusarvoja, jolloin turvemaiden metsittäminen ei muodostu luonnon monimuotoisuuden kannalta kriittiseksi.

Erityisesti rehevillä kasvupaikoilla pintakasvillisuus saattaa tukahduttaa puuntaimia, ja tästä johtuen joudutaan pintakasvillisuutta poistamaan metsityksen perustamistoimenpiteiden yhteydessä maanmuokkauksella tai kemiallisesti. Vastaavasti taimikon hoidossa olisi huolehdittava tarvittaessa pintakasvillisuuden poistamisesta mekaanisesti (tallaamalla tai niittämällä) tai kemiallisesti. Metsityksessä pääosa metsitettävistä joutoalueista on todennäköisesti hylättyjä peltoja. Niiden metsityksessä ongelmana on maaperään varastoitunut siemenpankki. Rikkakasvien siemenpankki koostuu maan pinnalla ja muokkauksessa olevista elinkykyisistä siemenistä. Maanmuokkaus rikkakasvien torjunnassa varmistaa osaltaan puuntaimien kasvuun lähtöä, mutta toisaalta se lisää ilmaan joutuvien hiilipäästöjen ja vesistökuormituksen kasvua. Metsityksen edut pitkällä tähtäyksellä ovat kuitenkin hiilidioksidipäästöjen kannalta positiivisia. Ohjeenmukaista kasvinsuojeluaineiden, metsitettävillä aluilla lähinnä glyfosaatti, käyttöä pidetään ympäristövaikutuksiltaan lähes riskittömänä. Glyfosaatin hyväksyminen on voimassa vuoteen 2022. Aineen uudelleenarviointi on alkanut ja päätös sen hyväksyttävyydestä tehdään arvioinnin jälkeen.

Metsitys maan käyttötarkoituksen muuttamiseksi on hanketyyppinä esillä tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/92/EU liitteen II 1 kohdan d alakohdassa. Liitteessä II mainittujen hankkeiden ympäristövaikutukset on arvioitava, mikäli niillä on laatunsa, kokonsa ja sijaintinsa vuoksi todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia liitteen III arviointiperusteet huomioon ottaen.

Ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017, jäljempänä *YVA-laki*) 3 §:n mukaan kyseistä lakia ja ympäristövaikutusten arviointimenettelyä sovelletaan hankkeisiin ja niiden muutoksiin, joilla todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia. Päätettäessä arviointimenettelyn soveltamisesta yksittäistapauksessa on pykälän mukaan myös sen lisäksi, mitä 2 momentissa säädetään, otettava huomioon hankkeen ominaisuudet ja sijainti sekä vaikutusten luonne. YVA-lain 11 §:n 1 momentin mukaan ELY-keskus tekee päätöksen arviointimenettelyn soveltamisesta yksittäistapauksessa. YVA-menettely ja siihen liittyvä käytäntö voisi joissakin hyvin harvoissa tapauksissa tulla sovellettavaksi myös metsityksen kohdalla. Tällainen tilanne voisi olla kyseessä esimerkiksi silloin, jos metsitystukea haettaisiin hyvin laajan entisen turvetuotantoalueen metsittämiseksi.

Niin sanottujen joutoalueiden metsittämiseen liittyisi lakiehdotuksen 12 §:n mukaan lausuntomenettely, jossa ELY-keskus antaisi sitovan lausunnon tiettyjen metsitystuen myöntämiseen liittyvien edellytysten täyttymisestä. Metsitystuen myöntämisen edellytyksistä säädettäisiin lakiehdotuksen 6 §:ssä. Lausunnon kautta varmistettaisiin, etteivät esimerkiksi luonnon monimuotoisuuden kannalta tärkeät alueet tulisi metsitetyksi. Lausunnossa olisi tarvittaessa otettava kantaa siihen, onko alue vesitaloudeltaan metsänkasvatukseen sopiva.

Metsäkeskuksen käytettävissä on tällä hetkellä Suomen ympäristökeskuksen pohjavesialueita, luonnonsuojelualueita, luonnonsuojeluohjelma-alueita, Natura-alueita ja uhanalaisia eliölajeja kuvaavia aineistoja sekä Museoviraston muinaismuistokohteita kuvaava aineisto. Lisäksi metsäkeskuksella on käytössään kaava-aineistoja. Tarkoituksena on, että metsitystuen hakemusta verrattaisiin automaattisesti näihin aineistoihin. Vertailun jälkeen hakemus toimitettaisiin lausunnolle toimivaltaiseen ELY-keskukseen. Lausuntopyynnössä selvitetäisiin metsäkeskuksessa tehdyn automaattivertailun tulokset asian joutuisan jatkokäsittelyn helpottamiseksi ELY-keskuksessa.

Vaikutukset yrityksiin

Kestävän metsätalouden rahoituksen tukijärjestelmän toteuttamisessa metsäalan organisaatioilla kuten metsäpalveluyrittäjillä, metsäyhtiöillä ja metsänhoitoyhdistyksillä on ollut suuri merkitys metsänhoito- ja metsänparannushankkeiden aikaansaamisessa. Myös maanomistajien neuvonnassa näillä tahoilla on ollut tärkeä rooli. Metsityksen tukijärjestelmän toteuttamisessa edellä mainitut tahot ovat jatkossakin olennainen toimijataho. Ehdotetun uuden tukijärjestelmän osalta on vaikea arvioida sen vaikutuksia esimerkiksi koneyritysten toimeksiantojen määrän lisäykseen. Tämä johtuen muun muassa metsityskohteiden todennäköisesti pienehköistä pinta-aloista. Toisaalta kuitenkin maantieteellisesti tilanne voi vaihdella. Jos metsityskohteita yhdistetään suuremmiksi kokonaisuuksiksi toteuttajien taholta, niin silloin niillä voi olla vaikutuksia myös metsäpalveluyrittäjien toimintaan.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Maa- ja metsätalousministeriö asetti 11.3.2019 työryhmän, jonka tehtävänä on esiselvityksen laatiminen Euroopan unionin seuraavan rahoituskauden metsätalouden kannustejärjestelmästä. <https://mmm.fi/hanke2? tunnus=MMM004:00/2019> Jos metsitystukijärjestelmä olisi sisällytetty tähän valmisteluun, sen voimaansaattaminen olisi huomattavasti myöhentynyt. Myös EU:n yhteisen maatalouspolitiikan seuraavan rahoituskauden ja valtiontukisääntöjen valmistelu on viivästynyt. Vasta edellä tarkoitettu uuden kannustejärjestelmän notifiointin ja komission hyväksynnän jälkeen kannustejärjestelmä voitaisiin ottaa käyttöön. Näiden tekijöiden johdosta metsitystukea ei kytketty edellä tarkoitettu esiselvityksen valmisteluun. Metsitystukijärjestelmä tulisi voimaan 1.1.2021 alkaen vähämerkityksisenä tukena. Kuten edellä on selvitetty, tukitoimenpidettä ei pääsääntöisesti voida ottaa käyttöön ennen kuin komissio on hyväksynyt tukijärjestelmän. Ennakkoilmoitusvelvollisuutta ei kuitenkaan ole, jos tuki myönnetään vähämerkityksisenä tukena.

Metsityksen tukijärjestelmän valmistelun yhteydessä oli esillä metsityksen hankemuotoinen toteuttaminen. ELY-keskuksella on olennainen asema tukijärjestelmään hyväksyttävien alojen osalta, koska se antaisi sitovan lausunnon tukiedellytyksistä. Hankemuotoista toteuttamista ei katsottu tarkoituksenmukaiseksi johtuen metsitystuen tukikriteerien lausunntoimenettelyn soveltumattomuudesta kyseiseen järjestykseen. Hankemuotoisessa menettelyssä kaikkien kriteerien varmistaminen kaikkien hankkeiden osalta samanaikaisesti olisi ollut hyvin työläs järjestely. Muun ohella metsitykseen haettujen alojen todennäköisesti pienehköt kokonaisalat eivät olisi olleet kustannustehokkuuden kannalta tarkoituksenmukaisia viedä läpi hankemuotoisessa toteuttamistavassa.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Metsäpinta-alan lisääminen metsittämällä peltoja, laitumia tai muita avoimia alueita on yksi EU:n maaseutupolitiikan ja sitä toteuttavan Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastron (maaseuturahasto) tuesta maaseudun kehittämiseen ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1698/2005 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1305/2013, jäljempänä *maaseutuasetus*, toimenpiteistä. Metsittämistä on tuettu jo aiemminkin EU-varoin. EU:n metsäpinta-ala on kasvanut viimeisten 60 vuoden aikana johtuen siitä, että viljelystä tai laiduntamisesta on luovuttu, ja myös johtuen erilaisista metsitysohjelmista. EU:n jäsenvaltioissa metsäpinta-ala kasvoi edellisellä ohjelmakaudella eli vuosina 2007–2013 hie- man yli 900 000 hehtaaria.

Maaseutuasetuksen 21 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukainen tuki kattaa metsityksen ja met- sämaan muodostamisen tukemisen. Maaseutuasetuksen mukaan metsitystukea voivat saada jul- kiset ja yksityiset maanomistajat ja näiden yhteenliittymät. Tuki voi kattaa perustamiskustan- nukset ja hehtaarikohtaisen vuotuisen palkkion menetettyjen maataloustulojen ja kunnossapito- kustannusten korvaamiseksi enintään 12 vuoden ajan. Valtion ja muiden julkisten tahojen omis- tamin maa-alueiden osalta tukea voidaan myöntää vain tietyillä ehdoilla. Maaseutuasetuksen 22 artiklan mukaan tukea ei voida myöntää puiden lyhytkiertoviljelmiin, joulukuusten tai ener- giantuotantoon käytettävien puiden istuttamiseen.

Metsittämistoimenpide voidaan toteuttaa maaseutuasetuksen mukaan sekä maatalousmaalla että muulla kuin maatalousmaalla. Istutettavat lajit on mukautettava alueen ympäristö- ja ilmasto- olosuhteisiin, ja niiden on täytettävä ympäristöä koskevat vähimmäisvaatimukset. Maaseutu- asetuksen mukaan niihin sisältyy jäsenvaltioita koskevia useita täytäntöönpanovaihtoehtoja seu- raavassa selvitetyllä tavalla.

Jäsenvaltioiden on varmistettava, että tukea myönnetään hankkeille, joilla vältetään herkkien luontotyyppien, kuten turve- ja kosteikkoalueiden, epäasianmukainen metsitys, sekä kielteiset vaikutukset ekologisesti ja luonnonarvoiltaan arvokkaille alueille tai varmistetaan johdonmu- kaisuus Natura 2000-alueita koskevien hoitosuunnitelmien kanssa. Jäsenvaltioiden on määri- teltävä metsittämiseen hyväksyttävät puulajit ottaen huomioon sopeutuminen ilmastonmuutok- seen ja luonnonkatastrofeihin, puulajien mahdollinen haitallinen luonne ja metsitettävien aluei- den paikalliset olosuhteet. Nopeasti kasvavien puulajien osalta jäsenvaltion on määriteltävä hakkuita edeltävä vähimmäisaika ja enimmäisaika. Niillä alueilla, joilla metsittäminen on vai- keaa vaikeiden ilmasto-olosuhteiden vuoksi, jäsenvaltiot voivat asetuksen mukaan sallia mui- den monivuotisten puulajien, kuten paikallisiin olosuhteisiin soveltuvien pensaiden istuttami- sen. Jos metsitys kattaa tietyn kynnyksarvon ylittävän alueen, tukea myönnetään ekologisesti so- peutuneiden ja/tai ilmastonmuutokseen kestävien lajien yksinomaiseen istutukseen. Näiden la- jien vaikutuksia olisi arvioitava sen varmistamiseksi, että ne eivät uhkaa biologista monimuo- toisuutta ja ekosysteemipalveluja.

Maaseutuasetuksen mukaisesti metsitystä on tuettu kuluvalle ohjelmakaudella eli vuosina 2014–2020 useissa jäsenmaissa. Suurimmat määrärahat metsittämiseen ovat osoittaneet Puola, Portugali, Romania, Kreikka, Espanja, Italia ja Yhdistynyt Kuningaskunta. Seitsemän jäsenval- tiota ei käynnistänyt metsittämiseen liittyvää toimenpidettä kuluvalle ohjelmakaudella. Esimer- kiksi Ruotsi ja Viro eivät ole ottaneet metsitystukea käyttöön. Baltian maista toimenpide on

käytössä Latviassa ja Liettuassa. Latviassa metsitystukeen oli arvioitu käytettävän 10 milj. euroa kuluvalle ohjelmakaudella.

Komission keräämien tietojen mukaan metsitystoimenpiteen käyttöönotaneissa jäsenmaissa oli tavoitteena metsittää yhteensä 560 000 hehtaaria vuosina 2014–2020 ja arvio tähän käytettävistä julkisista varoista on ollut jäsenmaista kerättyjen arvioiden mukaan yhteensä 2,3 miljardia euroa. Maaseutuohjelmaan sisältyvät metsitystukijärjestelmät sisältävät tyypillisesti metsityspalkkion, hoitopalkkion ja tulonmenetyskorvauksen. Edellä kuvatut metsittämistoimenpiteet eri jäsenmaissa kohdistuvat pääsääntöisesti pellonmetsitykseen eivätkä ole siten vertailukelpoisia valmistellun joutoalueiden metsitystuen kanssa. Tähän esitykseen sisältyvä metsitystukijärjestelmää vastaavaa kansallista joutoalueiden tukijärjestelmää ei ole tiedossa muissa jäsenmaissa. Etelä-Euroopan olosuhteiden suuren eroavaisuuden vuoksi maakohtaista vertailua ei niiden osalta tehdä tässä esityksessä.

6 Lausuntopalaute

.....

7 Säännöskohtaiset perustelut

1 §. *Lain tavoite.* Lakiehdotuksen tavoitteena olisi lisätä metsityksen tukemisella metsäpinta-alaa ja hiilinieluja luonnon monimuotoisuutta heikentämättä. Suomen metsät ja niiden kestävä käyttö ovat tärkeä osa ilmastonmuutoksen vastaista työtä. Esitettävällä tuella rahoitettaisiin viljelytoiminnan ulkopuolella olevan maan metsittämistä. Tavoite on saada erityisesti niin sanottuista joutoalueista uutta metsämaata. Luonnon monimuotoisuuden kannalta tärkeitä alueita ei kuitenkaan metsitettäisi kansallisen lainsäädännön ja Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden vuoksi. Tällaisia alueita ovat esimerkiksi suojeltavien lajien esiintymispaikat.

2 §. *Lain soveltamisala.* Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan rahoitusta voitaisiin kohdistaa 5 §:ssä määritellylle alueelle ja rahoitus myönnettäisiin valtion talousarvion määrärahojen rajoissa eli tukijärjestelmä olisi budjettisidonnainen.

Pykälän toisen momentin mukaan metsitystuki myönnettäisiin vähämerkityksisenä tukena. Vähämerkityksistä tukea on selvitetty 7 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa.

Ehdotetun pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että metsitystukeen sovellettaisiin lisäksi valtionavustuslakia (688/2001) lukuun ottamatta sen 13 §:n 3 ja 4 momenttia. Valtionavustuslaki on harkinnanvaraisia valtionavustuksia koskeva yleislaki. Valtionavustuslaissa on säännökset valtionavustuksen myöntämisen ja maksamisen muodoista ja menettelyistä sekä valtionavustuksen käytöstä, käytön valvonnasta ja tarkastuksista, valtionavustuksen palauttamisesta samoin kuin viranomaisten tietojensaantioikeuksista. Lisäksi laissa säädetään takaisinperinnästä ja sitä koskevasta valtionapuviranomaisen toimivallasta. Pääsääntöisesti valtionavustuslakia sovellettaisiin täydentävästi.

Valtionavustuslain 13 §:n 3 momentissa säädetään valtionavustuksen saajan velvoitteista sellaisen omaisuuden käyttämisessä, jonka hankintaa tai perusparannusta on tuettu valtionavustuksella. Metsitystuessa ei ole kyse tällaisesta tuesta. Valtionavustuslain 13 §:n 4 momentti ei ole myöskään sovellettavissa metsitystukeen, koska myös tämä säännös liittyy valtionavustuksella hankitun omaisuuden käyttämiseen.

3 §. *Valtionapuviranomainen.* Ehdotetussa pykälässä määritettäisiin metsäkeskuksen ja Ruokaviraston toimivalta valtionapuviranomaisena lakiehdotuksen mukaisessa tukijärjestelmässä.

Metsäkeskus on itsenäinen julkisoikeudellinen laitos, jonka toiminnasta säädetään Suomen metsäkeskuksesta annetussa laissa (418/2011, jäljempänä *metsäkeskuslaki*). Metsäkeskus on niin sanottua välillistä valtionhallintoa, jolle myönnetään valtionavustusta metsäkeskuslaissa säädet-

tyjen julkisten hallintotehtävien hoitamiseksi. Metsäkeskus ei siten ole viranomainen. Perustuslain 124 §:n mukaan merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan antaa vain viranomaiselle. Tukien takaisinperinnässä on kyse merkittävän julkisen vallan käyttämisestä ja tähän liittyvä toimivalta esitetään siten osoitettavaksi lakiehdotuksen 3 §:n nojalla Ruokavirastolle. Ruokavirasto on tässä yhteydessä tarkoituksenmukainen viranomainen, koska se hallinnoi 5 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa tarkemmin selvitettyä peltolohkorekisteriä. Ruokavirasto hoitaa myös kestävän metsätalouden rahoituslainsäätöön liittyvien tukien takaisinperinnän. Metsitystuen toimeenpanoon liittyvä toimivalta olisi muutoin metsäkeskuksella.

4 §. *Tuensaaja*. Tarkoituksena on ohjata metsitystuki pääasiassa luonnollisille henkilöille ja heidän omistamilleen maatila- ja metsäkiinteistöille. Vastaava linjaus on tehty kestävän metsätalouden rahoituslainsäädännössä. Esityksen tuensaajaa koskevat edellytykset mukailevat tämän vuoksi ehdotetussa 4 §:ssä vastaavia edellytyksiä voimassa olevassa kestävän metsätalouden määräaikaaisessa rahoituslaissa (34/2015, jäljempänä *rahoituslaki*).

Metsitystuki kohdistettaisiin pykälän 1 momentin nojalla vain yksityisille maanomistajille.

Yksityinen maanomistaja määriteltäisiin ehdotetun pykälän 2 momentin 1–3 kohdassa seuraavasti. Yksityinen maanomistaja olisi luonnollinen henkilö (1. kohta), eräiden oikeuksien haltija olleessaan luonnollinen henkilö (2. kohta) ja yhteisö, yhteenliittymä ja kuolinpesä, kun niiden yhtiömiehenä, jäsenenä tai osakkaana olisi vain luonnollisia henkilöitä (3. kohta). Viimeksi mainitun kohdan osalta edellytettäisiin lisäksi, että yhteisön ja yhteenliittymän pääasiallisena tarkoituksena on maatila- tai metsätalouden harjoittaminen. Tämän arvioinnissa voitaisiin kiinnittää huomiota siihen, mikä on asianomaisen yhteisön tai yhteenliittymän yritys- ja yhteisötietojärjestelmään merkitty päätoimiala. Koska rekisterimerkinnät eivät kuitenkaan välttämättä ole ajantasaisia, pääasiallinen tarkoitus tulisi viime kädessä ratkaista asianomaisen yhteisön tai yhteenliittymän verotusta, liikevaihtoa ja tasetta koskevien tietojen perusteella.

Maatila- tai metsätalouden harjoittaminen säätiön pääasiallisena tarkoituksena lienee harvinaista. Tämän vuoksi yksityiseksi maanomistajaksi katsottaisiin ehdotetun pykälän 2 momentin 4 kohdan mukaan sellainen säätiö, jonka toiminnasta pääosan muodostaisi maatila- tai metsätalouden harjoittaminen. Ehdotettua edellytystä arvioitaisiin lähinnä säätiön liikevaihtoa ja tasetta koskevien tietojen perusteella. Arvioinnissa voitaisiin kiinnittää huomiota myös siihen, mikä on säätiön yritys- ja yhteisötietojärjestelmään merkitty päätoimiala.

Ehdotetun 4 §:n 2 momentin 5 kohdassa määriteltäisiin yksityisiksi maanomistajiksi myös yhteismetsän ja yhteisen alueen osakaskunta, silloin kun sen osuuksista vähintään puolet on luonnollisten henkilöiden omistuksessa. Esimerkiksi yhteismetsien omistuksessa voi olla vähäisessä määrin myös muuta kuin metsämaata, joka voisi olla hyväksyttävissä metsitettäväksi.

Ehdotetun 4 §:n 3 momentissa määritellään tietyillä edellytyksillä yksityiseksi maanomistajaksi luonnolliset henkilöt, jotka omistavat kiinteistön yhdessä yhtiön kanssa.

Rahastosijoittaminen on tarkoitus jättää pois metsitystukeen oikeutetuista tahoista, kuten myös rahoituslaissa on säädetty. Ehdotetun pykälän 3 momentin mukaan yksityisenä maanomistajana ei pidettäisi niitä rahastoja, joista säädetään sijoitusrahastolaissa (213/2019) tai vaihtoehtorahastojen hoitajista annetussa laissa (162/2014). Tarkoituksena on, etteivät edellä mainitut erikoissijoitusrahastot tai yhtiömuotoiset rahastot eivätkä niiden rahasto-osuuksien omistajat tai osakkaat ole oikeutettuja tukeen. Perusteluina viitattaisiin rahoituslain muutosta koskevan hallituksen esityksen esitöihin, joissa asiaa on perusteltu yksityiskohtaisesti (kts. HE 6/2017 vp, 2 Nykytilan arviointi ja ehdotetut muutokset, 2.1 Tuensaaja –alakohta ja 3 Esityksen vaikutukset). https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kasittelytiedot/Valtiopaiivaasia/Sivut/HE_6+2017.aspx

Ehdotetun pykälän 4 momentissa on valtioneuvostolle osoitettu asetuksenantovaltuus.

5 §. *Metsitystukeen hyväksyttävä alue.* Metsitystuki kohdistettaisiin ehdotetun 5 §:n 1 momentin mukaan muulle alueelle kuin maatalousmaalle ja muulle kuin metsämaalle. Pykälässä on määritelty maatalousmaa ja metsämaa, ei muu alue. Muun alueen määrittely tyhjentävästi olisi ollut vaikeaa erilaisten metsitystukeen hyväksyttävien alueiden moninaisuuden vuoksi. Edellä on todettu metsitystuen mahdollisina kohteina niin sanotut joutoalueet. Muunkinlaisia alueita voitaisiin ilmoittaa metsitystukihakemuksella.

Metsitystuen tarkoituksena on metsittää joutoalueita eli sellaisia alueita, jotka eivät ole aktiivisessa maataloustuotannossa olevaa maatalousmaata tai jotka eivät ole metsämaata. Varsinaiset metsitystuen myöntämisen edellytykset säädettäisiin 6 §:ssä, jossa määriteltäisiin tarkemmin metsitettävälle alueelle asetettavat vaatimukset.

Aktiivisessa maataloustuotannossa olevalla maatalousmaalla tarkoitettaisiin ehdotetun 5 §:n 2–4 momentissa sellaista aluetta, jolle on haettu yhtä tai useampaa EU:n yhteiseen maatalouspolitiikkaan kuuluvan tukijärjestelmän mukaista tukea vuoden 2019 jälkeen mukaan lukien myös kansallisesti rahoitettavat tuet. Tällä haluttaisiin varmistaa se, että maataloustuotannossa olevia tai ympäristöarvoiltaan merkittäviä alueita ei metsitetä. Ympäristöarvoiltaan merkittäviä alueita olisivat muun muassa luonnonlaitumet, joista maksetaan luonnonhaittakorvausta, sekä esimerkiksi vesistöjen suojavyöhykealat, maisema-alueet ja perinnebiotoopit, joita koskee voimassa oleva maatalouden ympäristösopimus.

Edellä selvitetystä poiketen metsityskelpoiseksi joutoalueeksi voitaisiin kuitenkin ehdotetun 5 §:n 4 momentin mukaan katsoa sellainen viljelykäytöstä poistettu alue, joka on ollut tukihakemuksen kohteena vuoden 2019 jälkeen, mutta joka ei ominaisuuksiltaan ole aktiivisen maataloustuotannon mahdollistavassa kunnossa. Näitä ovat peltoalatukien valvonnan havaintojen mukaan sellaiset lohkot, joilla viljelykunto on heikko, koko on enintään yksi hehtaari rajoittuen kokonaisuudessaan tai pääosin metsämaahan ja alueella on puuvartisten kasvien taimia, suokasvillisuutta tai muuta vastaavaa kasvillisuutta ei kuitenkaan niin, että alue on tässä laissa määriteltyä metsämaata.

Käytännössä edellä selvitettyt ruoantuotannossa olevat tai ympäristöarvoiltaan merkittävät alat ovat tunnistettavissa Ruokaviraston hallinnoimasta peltolohkorekisteristä. Peltolohkorekisteri on yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta, hallinnoinnista ja seurannasta ja neuvoston asetusten (ETY) N:o 352/78, (EY) N:o 165/94, (EY) N:o 2799/98, (EY) N:o 814/2000, (EY) N:o 1290/2005 ja (EY) N:o 485/2008 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1306/2013 70 artiklan sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1306/2013 täydentämisestä yhdenntyn hallinto- ja valvontajärjestelmän sekä suoriin tukiin, maaseudun kehittämistukeen ja täydentäviin ehtoihin sovellettavien maksujen epäämis- ja perumisedellytysten sekä hallinnollisten seuraamusten osalta annetun komission delegoidun asetuksen (EU) N:o 640/2014 mukainen tunnistusjärjestelmä. Tätä tunnistusjärjestelmää käytetään maatalouden tukien hallinnoinnissa.

Ehdotetun pykälän 5 momentissa olisi määritelty lakiehdotuksessa tarkoitettu metsämaa. Metsämaalla tarkoitettaisiin aluetta, joka on Tilastokeskuksen käyttämän kansallisen maankäyttöluokituksen määrittelyn mukaista metsämaata. Tilastokeskuksen maankäyttöluokituksessa on ryhmässä F11 määritelty metsämaa. Metsämaa tarkoittaa tässä luokittelussa puun tuottamiseen käytettävää tai käytettävissä olevaa aluetta, jolla puuston keskimääräinen vuotuinen kasvu on 1,00 m³/ha kuorineen. Metsämaaksi luetaan myös sellainen muuhun maankäyttöluokkaan aiemmin kuulunut alue, jolle on saatu aikaan elinkelpoinen taimikko. Myös tilapäisesti puuton tai vähäpuustoinen alue kuten uudistamisala tai taimikko katsottaisiin metsämaaksi. Viimeksi mainittuja alueita koskee metsälain (1093/1996) mukainen metsän uudistamisvelvoite. Myös tuhoalue tai vastaava, jolla edellä mainittu tuottovaatimus täyttyy ja joka ei kuulu muuhun maankäyttöluokkaan, olisi metsämaata. Myös entinen maatalousmaa katsotaan metsämaaksi silloin, jos se on jo istutettu taikka se on metsittynyt tai vesoitunut siten, että viljellen toteutettava metsittäminen on estynyt (<https://www.stat.fi/meta/luokitukset/maankaytto/001-2000-05-01/f11.html>).

Metsitystuella ei saisi tukea sellaisia toimenpiteitä, jotka voimassa oleva lainsäädäntö velvoittaa muutoinkin tehtäväksi. Metsälain 2 luvussa (Puunkorjuu ja metsän uudistaminen) säädetään toimenpiteistä, jotka on tehtävä puunkorjuun jälkeen. Metsälaissa säädetään muun muassa taimikon aikaansaamiseksi tehtävistä perustamistoimenpiteistä. Metsälain nojalla annetaan lisäksi tarkempia säännöksiä perustettavan taimikon saavuttamiseksi. Metsälain 8 §:n 1 momentin mukaan taimikko katsotaan saaduksi aikaan, kun se on riittävän tiheä, taimet ovat tasaisesti jakautuneina, niiden keskipituus on 0,5 metriä ja niiden kehittymistä ei uhkaa välittömästi muu kasvillisuus. Taimikkoalueet ovat metsämaata, eikä niiden osalta ole siten mahdollista hakea metsitystukea. Jos edellä mainitulle taimikolle tapahtuisi luonnonolojen aiheuttamia tuhoja, aluetta ei voitaisi näiden tuhojen korjaamiseksi hakea metsitystuen piiriin, koska alueella sovelletaan tuolloinkin metsälakia.

Ehdotetun pykälän 5 momentissa otettaisiin huomioon myös metsälain 5 a §:stä se, että puuntuotannollisesti vähätuottoisten ojitettujen turvemaiden osalta ei ole säädetty uudistamisveloitetta uudistushakkuun jälkeen. Myös tällainen alue katsottaisiin lakiehdotuksessa metsämaaksi, jotta kyseinen alue jäisi selvästi metsitystuen ulkopuolelle.

6 §. *Metsitystuen myöntämisen edellytykset.* Ehdotetussa 6 §:n 1 momentissa säädetäisiin metsitystuen myöntämisen edellytyksistä. Kaikkien näiden edellytysten, pykälän ehdotetun 2 momentin edellytyksen lisäksi, olisi täyttyttävä yksittäisen hakemuksen osalta, jotta metsitystuki voidaan myöntää.

Lähtökohtana metsitystuen myöntämiselle on se, että tukea maksettaisiin vain luontaisesti metsänkasvatukseen sopivien alueiden osalta (1 momentin 1. kohta). Metsitettäväksi haetun alueen maaperän osalta on otettava huomioon muun muassa sen ravinmäärä ja –tasapaino sekä lämpösomman riittävyys eri puulajien kasvatukseen. Lisäksi säännöksessä edellytettäisiin, että alue, jolle metsitystukea haettaisiin, olisi vesitaloudeltaan sopiva metsäksi. Erityisesti turvemaiden vesitalouden hallinta on ensisijaista metsityksen onnistumisen kannalta.

Metsitettävän alueen olisi oltava vähintään 0,5 hehtaarin suuruinen yhtenäinen, keskimäärin vähintään 20 metriä leveä alue (1 momentin 2. kohta). Lakiehdotuksella tavoitellaan metsäpinta-alan ja hiilinielujen lisäämistä. Esimerkiksi YK:n ilmastosopimukselle tehtävässä kasvihuonekaasuraportoinnissa käytetään tätä pinta-alamäärittelyn arvoa metsästä. Ehdotettu 0,5 hehtaarin alaraja olisi siten tarpeen metsäpinta-alaan laskettavan kansainvälisen määrittelyn vuoksi. Myös luonnonmonimuotoisuuden kannalta kyseinen pinta-ala olisi välttämätön, koska se rajaisi pienet, muutamien kymmenien aarien kokoiset kohteet pois. Viimeksi mainitut voivat olla tärkeitä mutta pienialaisia esiintymiä suojelluille luontotyypeille sekä uhanalaisten ja muiden harvinaisten lajien esiintymisalueita. Hyvin pieniä alueita ei ole myöskään yksittäisen päätöksen vaatiman hallinnollisen työn vuoksi tarkoituksenmukaista ottaa tukijärjestelmään.

Metsitystuen myöntäminen edellyttäisi, että alue, jolle metsitystä haetaan, on sellainen, että metsitys ei heikennä luonnon monimuotoisuutta (1 momentin 3. kohta). Kuten edellä on todettu, luonnon monimuotoisuuden kannalta tärkeitä alueita ei saisi metsittää kansallisen lainsäädännön ja Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden vuoksi. Tärkeä velvoittava kansainvälinen sopimus on luonnon biologista monimuotoisuutta koskeva YK:n yleissopimus. <https://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1994/19940078>

Luonnonsuojelulain (1096/1996) 29 §:ssä säädetään suojeltavista luontotyypeistä. Nämä ovat maa- tai vesialueita, joilla on tietynlaiset ympäristöolot sekä luonteenomainen kasvi- ja eläinlajisto. Luonnonsuojelulaissa suojeltuja luontotyyppejä ovat muun muassa merenrantaniityt, katarjakedot ja lehdesniityt. Luonnonsuojelulain 46 §:ssä ja luonnonsuojeluasetuksen (160/1997) 21 §:ssä säädetään uhanalaisista lajeista. Luonnonsuojelulain 46 §:n mukaan asetuksella voidaan säätää uhanalaiseksi lajiksi sellainen luonnonvarainen eliölaji, jonka luontainen säilyminen Suomessa on vaarantunut. Esimerkiksi perinteisen karjatalouden harjoittamisen kautta syntyneet niityt, ahot, kedot ja hakamaat ovat usein uhanalaisten lajien elinympäristöjä. Luonnonsuojelulain 47 §:ssä ja luonnonsuojeluasetuksen 22 §:ssä säädetään erityisesti suojeltavista lajeista. Erityisesti suojeltavan lajin säilymiselle tärkeää esiintymispaikkaa ei saa hävittää eikä

heikentää. Kielto tulee voimaan, kun ELY-keskus on päätöksellään määritellyt erityisesti suojeltavan lajin esiintymispaikan rajat. Natura 2000 –suojelualueet ovat viranomaisten tiedossa. Vain hyvin pienestä osasta luonnon monimuotoisuudelle tärkeistä maatalousalueista on olemassa paikkatietoa, jonka avulla metsityksen ulkopuolelle jätettävät alueet pystyisi helposti varmistamaan. Esimerkiksi monet pitkään viljelemättä olleet kivennäismaiden vanhat pellot ovat kehittyneet monimuotoisiksi ja niittylajistolle tärkeiksi paikoiksi, eikä niistä ole paikkatietoa. ELY-keskuksen lausunnolla on siten hyvin tärkeä merkitys arvioitaessa metsitettäväksi haetun alueen edellytyksiä metsitystukeen. Jäljempänä 12 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa selvitetään tarkemmin ELY-keskuksen lausuntoa.

Metsitystuen kohteeksi saatetaan joutoalueina esittää edellä selvitettyjä perinteisen karjatalouden muovaamia elinympäristöjä, joille niitto ja laidunnus ovat synnyttäneet omaleimaisen, monimuotoisen lajiston. Pykälän 1 momentin 3 kohta ei mahdollistaisi näiden luonnon monimuotoisuuden kannalta tärkeiden kohteiden metsitystä. ELY-keskuksissa toteutetaan parhaillaan aiemmin selvitettyä perinnebiotooppien inventointia, joka tuo lisää taustatietoa metsitystukeen sisällyttävän lausuntomenettelynkäin käyttöön.

Pykälän 1 momentin 4 kohta edellyttäisi useamman asiakokonaisuuden täyttymisen, jotta metsitystuki voitaisiin myöntää. Alue, jolle metsitystä haetaan, olisi oltava sellainen, että sen metsitys ei olennaisesti vaikeuta maatilojen rakenteen kehittämistä ja avoimen maaseutumaiseman säilyttämistä eikä ole vastoin maakäyttö- ja rakennuslain (132/1999) mukaisia kaavarajoitteita.

Rakennemuutos lisää jatkuvasti maatilojen tilakokoa. Niin sanottujen peltoheittojen mahdollinen metsittäminen voi joissakin tilanteissa vaikeuttaa aktiivisten maatilojen rakennekehitystä. Toisaalta nämä alueet olisivat ehkä jo otettu aktiivisen viljelyn piiriin, jos se olisi katsottu tarkoituksenmukaiseksi. Näiden peltojen viljely ei aina ole taloudellisesti kannattavaa huonon viljelykunnan, suuren talouskeskusetäisyyden, heikkojen tieyhteyksien ja nykyaikaisen, raskaan konekannan vuoksi. Tiloilla vallitseva tilusrakenteen pirstoutuneisuus ei välttämättä kannusta kaukaisten pienehköjen peltoheittojen viljelyyn tai viljelyyn ottamiseen. Yksittäistapauksissa voi kuitenkin esiintyä paikallista tarvetta näiden alueiden muulle käytölle kuin metsittämiselle. Tämän vuoksi hakemusten osalta olisi varmistettava se, että metsittäminen ei olennaisesti vaikeuta maatilojen rakenteen kehittämistä.

Alueiden käyttöä ohjaa maankäyttö- ja rakennuslaki, jossa määritellään ne maakuntakaavoihin sisällytettävät alueet, joihin kohdistuu käyttöä rajoittavia määräyksiä.

Suomessa on 156 valtakunnallisesti arvokasta maisema-alueita, joilla turvataan edustavien ja elinvoimaisten maaseutumaisemien säilyminen. Nykyiset arvokkaat maisema-alueet on valittu valtioneuvoston periaatepäätöksellä vuonna 1995 <https://www.ymparisto.fi/download/none-name/%7B663604B4-44AC-4091-A77A-2A880F98BA63%7D/57774> Maankäyttö- ja rakennuslaissa olevat valtakunnalliset alueiden käyttötavoitteet edellyttävät, että arvokkaat maisema-alueet otetaan huomioon alueiden käytössä. Ne tulee muun muassa sisällyttää maakuntakaavoihin.

Viranomaisten on huolehdittava siitä, että erilaiset hankkeet eivät vaaranna arvokkaiden maisema-alueiden arvoa. Tästä johtuen metsittämisshakemusten osalta on erityisesti otettava huomioon edellä mainitut maisema-alueet sekä niiden sisältyminen kaavoihin. Metsitettäväksi haettujen alueiden osalta on siten varmistettava, että metsitystoimenpiteiden kautta ei olennaisesti vaikeuteta avoimen maaseutumaiseman säilyttämistä. Metsittämisestä ei saa muodostua olennaista haittaa maisema-alueille eikä myöskään paikallisesti arvokkaille kulttuuriympäristöille ja -maisemille.

Valtakunnallisesti arvokkaat maisema-alueet on inventoitu uudestaan vuosina 2010–2014. Tämä päivitysinventointi kuulemisineen tuotti valtakunnallisesti arvokkaista maisema-alueista selvityksen. Valtioneuvostolle ei ole kuitenkaan vielä tuotu hyväksyttäväksi uutta ehdotusta arvokkaiksi maisema-alueiksi.

Alueen, jolle metsitystä haetaan, tulisi olla sellainen, että sen metsitys ei olisi vastoin maankäyttö- ja rakennuslain mukaisia kaavarajoitteita. Maankäyttö- ja rakennuslain 30 §:ssä säädetään maakuntakaavamääräyksistä. Pykälän 2 momentin mukaan, jos jotakin aluetta on maiseman, luonnonarvojen, rakennetun ympäristön, kulttuurihistoriallisten arvojen tai muiden erityisten ympäristöarvojen vuoksi suojeltava, maakuntakaavassa voidaan antaa sitä koskevia tarpeellisia määräyksiä (suojelumääräykset). Yleiskaavamääräyksiä koskevat vastaavat säännökset ovat mainitun lain 41 §:ssä ja asemakaavamääräyksiä koskevat 57 §:ssä. Maankäyttö- ja rakennuslain 32 §:ssä säädetään maakuntakaavan oikeusvaikutuksista muuhun suunnitteluun ja viranomaistoimintaan. Pykälän 2 momentin mukaan viranomaisten on suunnitellessaan alueiden käyttöä koskevia toimenpiteitä ja päättäessään niiden toteuttamisesta otettava maakuntakaava huomioon, pyrittävä edistämään kaavan toteuttamista ja katsottava, ettei toimenpiteillä vaikeuteta kaavan toteuttamista. Metsäkeskuksen olisi arvioidessaan metsitystuen myöntämisen edellytysten täyttymistä otettava edellä selvitetty huomioon. Metsitystuella ei saisi vaikeuttaa kaavan toteuttamista. Metsäkeskuksen olisi toimittava samoin myös edellä mainitun lain 42 §:n osalta, jossa säädetään yleiskaavan oikeusvaikutuksista viranomaistoimintaan. Kyseisen 42 §:n 2 momentin mukaan viranomaisten on suunnitellessaan alueiden käyttöä koskevia toimenpiteitä ja päättäessään niiden toteuttamisesta katsottava, ettei toimenpiteillä vaikeuteta yleiskaavan toteutumista. Voidaan katsoa, että esimerkiksi sellaiset alueet, jotka on kaavassa osoitettu muuhun käyttöön kuin maa- ja metsätalouteen, eivät olisi hyväksyttäviä metsitettäviksi. Metsityksellä vaikeutettaisiin tällaisessa tapauksessa selvästi kaavan toteuttamista.

Ehdotetun pykälän 1 momentin 5 kohdassa metsitystuesta on rajattu pois ne alueet, joiden osalta on jo kertaalleen maksettu joko julkista tai yksityistä rahoitusta metsittämistoimenpiteisiin. Eriytisesti säännöksessä mainitaan pellon metsittämistä koskevasta tuesta annettu valtioneuvoston päätös (928/1995), joka koski edellä Nykytila ja sen arviointi –kohdassa selvitettyä, vuosina 1995–1999 Suomessa toteutettua EU:n pellon metsitysohjelmaa. Myös kestävän metsätalouden rahoituksesta annettu laki mainitaan. Valtiontalouden kannalta on välttämätöntä ja yleisesti tarkoituksenmukaista, ettei samoja alueita julkisesti tai yksityisesti rahoitettuna metsitetä useita kertoja. Voitaneen päätellä, että jos alueen metsittäminen ei ole ensimmäisellä kerralla onnistunut, metsitys ei menesty uudellakaan kerralla. Lisäksi ne tilanteet rajattaisiin pois, joissa tuenhakija hakee usealta taholta rahoitusta metsitystä varten samanaikaisesti. Tästä olisi kuitenkin poikkeuksena 10 §:n 3 momentissa tarkoitettu tilanne, jossa tuenhakija voisi saada lakiehdotuksen mukaista hoitopalkkiota, jos tukea saataisiin metsityksen perustamistoimenpiteisiin muulta taholta kuin metsäkeskukselta. Ennen metsäkeskuksen päätöstä ei kuitenkaan viimeksi mainitussakaan tilanteessa saisi aloittaa perustamistoimenpiteitä. Tuen hakijan olisi ilmoitettava metsitystuen hakemuksella samanaikaisista hakemuksista.

Ehdotetun 6 §:n 1 momentin 6 kohdassa edellytetään, ettei metsittämisen perustamistoimenpiteitä aloitettaisi ennen kuin metsäkeskus on tehnyt myönteisen tai kielteisen tukipäätöksen.

Hallitusohjelman yhtenä tavoitteena on luonnon monimuotoisuuden heikkenemisen pysäyttäminen. Edellä 3 kohdan perusteluissa on todettu, että vain hyvin pienestä osasta luonnon monimuotoisuudelle tärkeistä maatalousalueista on olemassa paikkatietoa, jonka avulla metsityksen ulkopuolelle jätettävät alueet pystyisi helposti varmistamaan. Mainitulla edellytyksellä estettäisiin muun ohella tärkeiden monimuotoisuuskohteiden menettäminen. Myös arvokkaiden maisema-alueiden huomioon ottaminen vaarantuisi, jos 6 kohdan mukaista edellytystä ei olisi.

Ehdotetun pykälän 2 momentin mukaan joulukuusien kasvattamiseksi ei metsitystukea myönnettäisi. Tämä olisi aiheellista, kun otetaan huomioon lain tavoite. Joulukuusien kasvatus myyntiin kestää kasvupaikasta riippuen 8–15 vuotta istutuksesta. Puiden näin lyhyellä kiertoajalla ei kasvateta metsäpinta-alaa ja hiilinieluja. Metsitystuen velvoitteet kestäisivät kymmenen vuotta metsittämisen perustamistoimenpiteiden loppuun saattamisen ilmoittamisesta metsäkeskukselle.

Ehdotetun pykälän 3 momentissa on valtioneuvostolle osoitettu asetuksenantovaltuus.

7 §. *Ilmoitus vähämerkityksisestä tuesta.* Vähämerkityksisen tuen myöntäminen perustuu komission 18.12.2013 antamaan asetukseen (EY) N:o 1407/2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen (jäljempänä *yleinen de minimis –asetus*). https://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/de_minimis_regulation_fi.pdf

Vähämerkityksisen tuen myöntämisen edellytyksenä on, että yhdelle yritykselle myönnetyn vähämerkityksisen tuen kokonaismäärä ei saa olla yli 200 000 euroa minkään kolmen verovuoden jakson aikana. Tämän varmistamiseksi tuen myöntäjän on pyydettävä tuen hakijalta selvitys kaikista vähämerkityksisistä tuista mainitun jakson aikana. Tuen kokonaismäärää tarkasteltaessa on huomioitava kaikki tuenhakijan eri tukiviranomaisilta saama vähämerkityksinen tuki. Tähän liittyen yleisessä de minimis –asetuksessa on säädetty, että tuenmyöntäjän on aina vähämerkityksistä tukea koskevassa päätöksessään erityisesti todettava, että kyseessä on vähämerkityksinen tuki ja luonnollisesti tuen määrä. Tällöin tuenhakija tietää, mitkä kaikki tuet on laskettava yhteen toista vähämerkityksistä tukea haettaessa.

Metsitystuki on valtiontukea, johon liittyvä lainsäädäntö ja käytäntö poikkeavat esimerkiksi kansallisesta verolainsäädännön viitekehuksesta. Verolainsäädännössä yhtymän tulo vahvistetaan ja jaetaan osakkaille. Jos tästä johdettaisiin, että yhtymälle tuensaajana myönnetty metsitystuki olisi jaettava laskennallisesti kullekin osakkaalle, voitaisiin joutua ongelmalliseen tilanteeseen EU-valtiotukioikeudessa käytetyn yritys-käsitteen kanssa. EU-oikeudessa yrityksiksi katsotaan niiden oikeudellisesta muodosta riippumatta kaikki yksiköt, jotka harjoittavat taloudellista toimintaa. Määrittävä tekijä on taloudellinen toiminta, ei yrityksen oikeudellinen muoto. Käytännössä tämä tarkoittaa, että yrityksiksi voidaan katsoa yksiköt, jotka harjoittavat taloudellista toimintaa yksin tai perheen voimin, ja henkilöyhtiöt. Yleisessä de minimis –asetuksessa keskeistä on se, että yritykselle myönnettävä vähämerkityksinen tuki pysyy määrältään enintään 200 000 eurossa kolmen peräkkäisen verovuoden aikana. Kansallisen verotuskäytännön mukaista jakomenettelyä ei metsitystuen osalta voida siten soveltaa, vaan myönnetty metsitystuki on käsiteltävä kokonaisuutena esimerkiksi yhtymälle myönnettynä.

Yleisen de minimis –asetuksen 6 artiklassa on tuen hakijalle säädetty velvoite ilmoittaa vähämerkityksisestä tuesta. Velvoitetta koskevan säännöksen mukaan ennen tuen myöntämistä jäsenvaltion on saatava kyseiseltä yritykseltä kirjallisessa tai sähköisessä muodossa ilmoitus kaikesta muusta sille tämän asetuksen tai muiden vähämerkityksisestä tuesta annettujen asetusten nojalla kahden edeltävän verovuoden ja kuluvan verovuoden aikana myönnetystä vähämerkityksisestä tuesta. Ehdotetussa 7 §:ssä säädetään siitä, että metsitystuen osalta tämä ilmoitus annettaisiin metsäkeskukselle toimitettavassa hakemuksessa.

Yleinen de minimis –asetus on suoraan sovellettavissa ilman erillistä kansallista täytäntöönpanoa. Asetuksen tulee jäsenvaltiossa olla voimassa yhteisön lainsäädännön mukaisessa muodossa. Asetusta ei tästä johtuen saa tulkita tai täsmentää kansallisella sääntelyllä. Lakiehdotuksessa on tarvittavissa kohdin todettu muun muassa toimivaltaisen tahon eli metsäkeskuksen, Ruokaviraston ja ELY-keskuksen tehtävät asetuksen toimeenpanossa, määriteltä tukeen hyväksyttävä ala ja yksilöity tuenhakijan velvoitteet lain mukaisessa tukijärjestelmässä.

8 §. *Metsityselvoite.* Ehdotetussa 8 §:ssä säädetäisiin metsitykseen liittyvästä velvoitteesta.

Ehdotettu 1 momentti sisältäisi säännöksen metsitykseen liittyvästä sitoumuksesta. Sitoumus olisi kaksiosainen. Ensinnäkin tuen hakijan olisi sitouduttava huolehtimaan metsittämänsä alueen taimikkovaiheen hoidosta pykälässä säädettyllä tavalla. Toiseksi tuen hakijan olisi säilytettävä metsitetty alue metsämaana metsälain säännöksiä noudattaen. Tämä kokonaisuus olisi lain tarkoittama metsityselvoite. Sitoumus kestäisi kymmenen vuotta ja se alkaisi lakiehdotuksen 15 §:ssä säädetystä toteutusilmoituksen toimittamisesta.

Ehdotetun pykälän 2 momentissa säädetäisiin selvyuden vuoksi siitä, että metsityselvoite sitoisi tuensaajaa 13 §:ssä tarkoitetun päätöksen antamisen jälkeen. Tällöin ei jäisi epäselvyyksiä metsityselvoitteen velvoittavuudesta 16 §:ssä tarkoitettussa tilanteessa.

Metsälain säännösten noudattaminen tarkoittaisi pykälässä sitä, että alue olisi säilytettävä metsämaana siten, että sitä ei esimerkiksi raivata pelloksi, siltä ei poisteta taimikkoa tai sitä ei oteta turvetuotantoalueeksi sitoumuskauden aikana. Aluetta olisi siten käytettävä vain metsätalouteen. Metsälain 3 §:ssä säädetään maankäyttömuodon muuttamisesta. Metsälain mainitun pykälän 1 momentin mukaan metsälaki ei estä metsätalouksiaan ottamista muuhun käyttöön. Suhteessa metsälain 3 §:n 1 momentissa säädettyyn ehdotetussa 3 momentissa säädettäisiin selvyyden vuoksi siitä, että metsälain 3 §:n 1 momentin mukainen toiminta on metsitysvelvoitteen vastaista toimintaa.

Ehdotetun pykälän 4 momentissa säädettäisiin metsitysvelvoitteen kestosta, joka olisi kymmenen vuotta. Lisäksi momentin mukaan sitoumus metsitysvelvoitteen noudattamisesta alkaisi lakiehdotuksen 15 §:ssä tarkoitetun toteutusilmoituksen toimittamisesta ja se annettaisiin 11 §:ssä tarkoitetulla hakemuksella.

9 §. *Metsityksen toteuttaminen.* Pykälässä säädettäisiin metsityksen käytännön toimenpiteet ja määräaika niiden toteuttamiselle.

Metsityksen voisi toteuttaa joko istuttamalla tai kylvämällä. Säännöksessä kuitenkin rajoitettaisiin käytettävää metsänviljelytapaa siten, että turvepohjaisilla alueilla metsän viljelyn voisi tehdä vain istuttamalla ja kivennäismailla sekä entisillä turvetuotantoalueilla istuttamalla tai kylvämällä. Istutettavan tai kylvettävän puulajin olisi oltava kasvupaikalle soveltuva. Soveltuvuus tarkoittaa sitä, että valitaan sellainen puulaji, joka hyödyntää parhaiten kasvupaikan kuten esimerkiksi turvemaan tai kivennäismaan mahdollisuudet. Metsityksen toteuttamisessa voidaan käyttää useita puulajeja kasvupaikan soveltuvuuden mukaan. Eri puulajien määrällä voi vaikuttaa metsien monimuotoisuuteen. Puulajit ovat rakenteellisilta ominaisuuksiltaan erilaisia, ja ne ylläpitävät tämän vuoksi erilaista lajistoa. Myös metsän terveyden ja tuhonkestävyyden kannalta sekametsä on hyvä vaihtoehto. Myös käytettävän metsänviljelyaineiston (taimet tai siemenet) olisi oltava alkuperältään kasvupaikalle soveltuva. Alkuperältään kasvupaikalle soveltuvan metsänviljelyaineiston valinta on metsänviljelyn onnistumisen edellytys, sillä puut ovat perinnöllisesti sopeutuneet kasvupaikkansa ilmastoon. Metsänviljelyaineiston liian pitkät siirrot etelästä pohjoiseen lisäävät taimien paleltumisriskiä, kun taas alkuperältään pohjoiseen soveltuvat aineistot, jotka on siirretty etelään päin, kasvavat yleensä paikallisia alkuperiä hitaammin. Siemenviljelyksiltä kerätyille siemenille ja niistä kasvatetuille taimille on määritelty käyttöalueet, joita on noudatettava. Väärän alkuperän käyttö saattaa lisäksi altistaa puuston hyönteis-, sien- ja nisäkästuhoille. Istutustiheyden olisi oltava puulajista riippuen 1 600–2 500 tainta hehtaarille. Lisäksi ennen metsitystoimenpiteitä maanpinta olisi tarvittaessa käsiteltävä esimerkiksi mätästämällä tai laikuttamalla. Maanpinnan käsittelyllä eli maanmuokkauksella pystytään vähentämään tuhoja, erityisesti myyrätuhoja, joiden riski on sitä suurempi, mitä rehevämpi kasvupaikka on kyseessä. Myös tarvittava pintakasvillisuuden torjunta olisi tehtävä ennen istutusta tai kylvöä.

Metsityksen perustamistoimenpiteille asetettaisiin määräaika ehdotetun pykälän 2 momentissa. Perustamistoimenpiteet olisi saatettava loppuun viimeistään metsäkeskuksen päätöksen antamista seuraavan toisen kalenterivuoden loppuun mennessä. Jäljempänä 14 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa selvitetään mahdollisuutta saada yhden vuoden jatkoaika enintään kaksi kertaa metsityksen toteuttamiselle hakijasta riippumattoman ylivoimaisen esteen perusteella.

Ehdotettu 9 §:n 3 momentti sisältäisi säännökset metsityksen perustamistoimenpiteiden jälkeen tehtävistä toimenpiteistä. Rehevillä kasvupaikoilla pintakasvillisuus, kuten heinät, vadelma ja horsma, saattavat tukahduttaa kasvatettavia taimia. Lisäksi runsas pintakasvillisuus altistaa taimet jyrjähtäville ja sienitaudeille. Tämän vuoksi pintakasvillisuutta olisi tarvittaessa poistettava metsitetyltä alueelta kemiallisesti tai mekaanisesti eli tallaamalla tai niittämällä. Lisäksi olisi huolehdittava tarvittaessa taimikon täydennysistutuksesta tai -kylvöstä ja muusta taimikon jälkihoidosta, kuten taimikon varhaisperkauksesta ja mahdollisesta ravinne-epätasapainon korjauksesta lannoituksella.

Ehdotetun pykälän 4 momentissa on valtioneuvostolle osoitettu asetuksenantovaltuus.

10 §. *Metsitystuen määrän laskeminen.* Valtionavustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan muu kuin 5 §:n 3 momentin 3 kohdassa tarkoitettu valtion talousarviosta tai talousarvion ulkopuolella olevasta valtion rahastosta myönnettävä valtionavustus ei saa kattaa valtionavustuksen kohteena olevasta toiminnasta tai hankkeesta aiheutuvien kokonaiskustannusten täyttä määrää, jollei valtionavustuksen myöntämisen tavoitteiden saavuttamiseksi välttämättömistä ja perustelluista syistä muuta johdu. Pääministeri Marinin hallitusohjelmassa maankäyttösektorin ilmasto-ohjelman osana on metsityksen edistäminen. Lakiehdotuksen tavoitteena on lisätä metsäpinta-alaa ja hiilinieluja metsityksen tukemisella. Hallitusohjelman ilmasto-ohjelman toimenpiteitä tukevana lakiehdotukseen sisältyvän valtionavustuksen voidaan katsoa olevan välttämätöntä ja perustellua valtionavustuksen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Valtionavustuslain 6 §:n 2 momentin mukaan sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, toiminnan tai hankkeen toteutuneet kustannukset voivat jäädä pienemmiksi kuin valtionapuviranomaisen vahvistaman laskennallisen perusteen mukaan myönnetty valtionavustus. Metsitystuen suuruuden olisi tarkoitus määräytyä laskennallisten keskimääräisten hehtaarikohtaisten kustannusten perusteella. Siten joissakin tilanteissa todelliset aiheutuneet kustannukset metsityksestä voivat olla suuremmat tai pienemmät. Jokaisen yksittäisen metsityshakemuksen aiheuttamien kustannusten tarkastelua ei katsota mahdolliseksi eikä tarkoituksenmukaiseksi metsäkeskuksen käytössä olevien resurssien puitteissa. Riskikohteiden valinnalla ja otantojen suuntaamisella saadaan valvonta kohdistettua metsitystuen kannalta suurimman riskin kohteille.

Lakiehdotuksen 10 §:n 1 momentin mukaan metsitystuki muodostuisi kustannuskorvauksesta ja hoitopalkkiosta. Kumpikin näistä perustuisi laskennallisiin keskimääräisiin hehtaarikohtaisiin kustannuksiin. Sekä kustannuskorvaus että hoitopalkkio olisivat kiinteitä. Ne eivät siten vaihtelisi tapauskohtaisesti esimerkiksi tuensajittain tai maantieteellisesti alueittain.

Ehdotetun pykälän 2 momentti sisältäisi säännöksen, jonka perusteella tuki voitaisiin porrastaa siten, että turvepohjaisten alueiden osalta maksettaisiin korkeampi tuki kuin kivennäismaiden ja entisten turvetuotantoalueiden osalta. Kustannuskorvausta olisi siten määrältään kahta erisuuruista. Tämä olisi perustelua johtuen turvepohjaisten alueiden maalajien vaatimista erilaisista perustamistöiden kustannuksista ja työmäärästä.

Ehdotetun pykälän 3 momentin mukaan metsitystuki maksettaisiin vain hoitopalkkiona silloin, kun rahoitus perustamiskustannuksiin tulisi jotakin muuta kautta. Rahoittajana voisi olla yksityinen tai julkinen taho. Tämä suunniteltu toteuttamistapa olisi ilmoitettava 11 §:ssä tarkoitettulla hakemuksella. Olisi myös otettava huomioon se, että muun julkisen tahon myöntämä tuki olisi ilmoitettava vähämerkityksisenä tukena, jos se olisi sellaisena myönnettyä. Myös tässä toteuttamistavassa olisi edellytyksenä, että perustamistoimenpiteitä ei saisi aloittaa ennen metsäkeskuksen tukipäättöstä. Viimeksi mainitusta on säädetty 13 §:n 4 momentissa.

Ehdotetun pykälän 4 momentissa on valtioneuvostolle osoitettu asetuksenantovaltuus.

11 §. *Metsitystuen hakeminen.* Valtionavustuslain 10 §:n mukaan valtionavustuksen hakijan tulee hakemuksen yhteydessä antaa valtionapuviranomaiselle oikeat ja riittävät tiedot valtionavustuksen käyttötarkoituksesta sekä niistä muista seikoista, joita valtionapuviranomainen tarvitsee hakemuksen ratkaisemiseksi. Koska edellä mainituista seikoista on valtionavustuslaissa säännökset, niistä ei ole tarvetta säätää uudelleen lakiehdotuksessa. Toisaalta taas hakemuksen laatija ei välttämättä ole valtionavustuksen hakija ja siksi laatijaan liittyvistä asioista on lakiehdotuksessa erikseen säädettävä. Viimeksi mainituista on säädetty ehdotetun pykälän 1 momentissa (asiakirjan laatijan nimi ja yhteystiedot), lakiehdotuksen 22 §:ssä (Muistiinpano- ja tiedonantovelvollisuus) ja 23 §:ssä (Huomautus ja väliaikainen kieltö).

Tuen myöntäminen perustuu hakijan antamiin tietoihin. Valtionavustuslain esitöissä https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/he_63+2001.pdf on kuvattu valtionavustuslain 10 §:n ja silloisen hallintomenettelylain (598/1982) 17 §:n välistä suhdetta siten, että valtionapuviranomaisen hallintomenettelylain 17 §:n mukainen selvittämisvelvollisuus keskittyy hakijan antamien tietojen oikeellisuuden tarkistamiseen ja valtionavustuksen

myöntämisperusteiden arviointiin ja että tarvittaessa valtionapuviranomaisen on hallintomenettelylain 17 §:n mukaisten, menettelyn johtamiseen liittyvien velvoitteidensa nojalla ohjattava valtionavustuksen hakija esittämään tarvittavat ja riittävät tiedot. Tuen hakijalla olisi siten valtionavustuslain mukaisesti velvollisuus huolehtia siitä, että metsäkeskuksella on käytettävissään oikeat ja riittävät tiedot hakemuksen ratkaisemiseksi. Metsäkeskus ei olisi itse velvollinen hankimaan tarvittavia selvityksiä metsitystukeen liittyen. Poikkeuksena olisi lakiehdotuksen 12 §:ssä tarkoitettu ELY-keskuksesta pyydetty lausunto, jonka metsäkeskus hankkisi. Hallintolain (434/2003) 8 §, joka koskee viranomaisen neuvontavelvollisuutta, ja hallintolain 22 §, joka koskee asiakirjan täydentämistä, velvoittavat kuitenkin metsäkeskusta. Metsäkeskuksen on siten ohjattava hakijaa esittämään tarpeelliset ja riittävät tiedot. Tässä tarkoitetaan nimenomaan hakemusasiaan liittyvien tosiseikkojen selvittämistä. Oikeudellisten seikkojen selvittäminen kuuluu taas ensisijaisesti metsäkeskukselle. Edellä mainittujen yleissäännösten perusteella metsäkeskuksella olisi siten oikeus jättää tuki myöntämättä, jos hakija ei toimita oikeita ja riittäviä tietoja asian käsittelyä varten.

Ehdotetun 11 §:n 1 momentin mukaan metsityshakemus olisi osoitettava metsäkeskukselle. Pykälän 1 momentissa ei otettaisi kantaa siihen, missä muodossa hakemus olisi tehtävä. Hallintolain 19 §:ssä säädetään asian kirjallisesta vireillepanosta. Sähköisestä asioinnista viranomaistoinnissa annetun lain (13/2003) 9 §:n mukaan vireillepanossa ja asian muussa käsittelyssä vaatimuksen kirjallisesta muodosta täyttää myös viranomaiselle toimitettu sähköinen asiakirja. Metsitystuen myöntäminen ei voisi perustua suulliseen ilmoitukseen.

Ehdotettuun pykälään ei sisältyisi allekirjoitusvaatimusta. Sähköisesti esitettyjen hakemusten osalta metsäkeskuksen tulisi aina pyrkiä varmistumaan lähettäjän henkilöllisyydestä ja asiakirjan eheydestä. Hallintolain 22 §:n 2 momentissa säädetään, ettei asian vireillepanoon tarvittavaa asiakirjaa tarvitse täydentää allekirjoituksella, jos asiakirjassa on lähettäjää koskevat tiedot eikä ole syytä epäillä asiakirjan todenperäisyyttä. Alkuperäisyyteen tai eheyteen liittyvät epäilyt oikeuttaisivat metsäkeskuksen aina vaatimaan asiakirjan toimittamista joko alkuperäisenä ja varustettuna asianmukaisin allekirjoituksin tai uudelleen allekirjoitettuna. Pykälän 1 momentissa edellytettäisiin kuitenkin, että hakemukseen on merkittävä tuen hakijan ja mahdollisen asiakirjan laatijan nimi ja yhteystiedot. Hakemuksen osalta on tärkeää varmistua siitä, kuka asianomaiset asiakirjat on laatinut. Lakiehdotuksen 23 §:ssä on tarkoitus säätää asiamiehelle ja avustajalle annettavasta huomautuksesta ja kiellosta. Mainittu säännös liittyy tilanteisiin, joissa kyseinen henkilö olisi laatinut toistuvasti hakemuksia ja toteutusilmoituksia, jotka sisältävät harhaanjohtavia tai virheellisiä tietoja.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin myös siitä, että hakemuksessa on annettava 7 §:ssä tarkoitettu ilmoitus ja 8 §:ssä tarkoitettu sitoumus. Mainitussa 7 §:ssä säädettäisiin vähämerkityksisestä tuesta annettavasta ilmoituksesta. Lakiehdotuksen 8 § sisältää metsitykseen sisältyviin velvoitteisiin kytkeytyvän sitoumuksen. Tuen hakijan olisi sitouduttava huolehtimaan metsittäjänsä alueen taimikkovaiheen hoidosta 9 §:ssä säädettävällä tavalla. Lisäksi metsitetty alue olisi säilytettävä metsämaana kymmenvuotisen sitoumuksen ajan.

Ehdotetun pykälän 2 momentin mukaan metsitystukea voisi hakea myös rahoituslain 28 §:ssä tarkoitettu yhteisomistaja. Tällöin sovellettaisiin, mitä mainitussa pykälässä säädetään.

Rahoituslain 28 §:n 1 momentin mukaan yhteisomistuksessa olevan kiinteistön sellaisilla yhteisomistajilla, jotka omistavat kiinteistöstä vähintään neljänneksen ja joihin kuuluvat kiinteistöä hoitavat yhteisomistajat, on yhteisesti oikeus koko kiinteistön osalta ryhtyä rahoituslain nojalla tuettavaan toimenpiteeseen ja ottaa vastaan tukea, jos he luopuvat toimenpiteen toteuttamiskustannusten vaatimisesta muilta kuin toimenpiteeseen yhtyneiltä yhteisomistajilta. Myös yhdellä yhteisomistajalla, joka omistaa neljänneksen kiinteistöstä ja joka on kiinteistöä hoitava yhteisomistaja, on sama oikeus.

Rahoituslain 28 §:ssä säädetään yhteisomistuksessa olevia kiinteistöjä koskevasta menettelystä. Myös metsitystukeen soveliaita alueita eli niin sanottuja joutoalueita on yhteisomistuksessa.

Lähtökohtaisesti metsityksen toteuttaminen vaatisi kiinteistön kaikkien yhteisomistajien suostumuksen. Näiden alueiden metsittämistä suunniteltaessa voi kuitenkin syntyä vaikeuksia sen vuoksi, että kaikkia yhteisomistuksessa olevan kiinteistön omistajia ei tavoiteta tai kaikki heistä eivät anna suostumustaan metsityksen toteuttamiseen. Siksi yhteisomistuksessa olevaa kiinteistöä hoitavien säädetyin osuuden omistavien yhteisomistajien tulisi voida saada aikaan lakiehdotuksen mukainen metsitys tarvittaessa myös ilman muiden yhteisomistajien suostumusta. Sen vuoksi lakiehdotuksen 11 §:n 2 momentissa säädettäisiin sovellettavaksi, mitä rahoituslain 28 §:ssä säädetään. Metsitystoimenpide voitaisiin siten toteuttaa ilman kaikkien yhteisomistajien suostumusta. Muiden yhteisomistajien oikeudet olisi kuitenkin turvattava. Rahoituslain 28 §:n mukaisissa tuissa maanomistajan on itse rahoitettava osa toimenpiteen kustannuksista. Tämä on katsottu olevan omiaan estämään toimenpidettä haluavia yhteisomistajia ryhtymästä harkitsemattomiin toimenpiteisiin. Metsitystuki maksettaisiin kaikille kiinteänä tukena eli tuen suuruus määräytyisi laskennallisten keskimääräisten hehtaarikohtaisten kustannusten perusteella. Tuensaajien saama metsitystuki olisi siten hehtaarilta pääsääntöisesti yhtä suuri kaikilla. Vain jako kivennäismaiden ja entisten turvetuotantoalueiden osalta sekä toisaalta taas turvepohjaisten alueiden osalta aiheuttaisi eri tukitason. Tuensaajien tilanne vaihtelisi käytännössä eli joillakin aiheutuisi enemmän kustannuksia hehtaarilta kuin toisilla johtuen tuen laskennallisesta keskimääräisyydestä. Jos kustannuksia muodostuisi yli hehtaarille maksettavan tuen, tuen hakuun osallistuneen yhteisomistajan olisi siten itse rahoitettava ylimenevä osa toimenpiteen kustannuksista, ei sellaisten yhteisomistajien, jotka eivät hakuun osallistuneet.

Rahoituslain 28 §:n 2 momentin mukaan kiinteistöä hoitavana yhteisomistajana pidetään sellaista yhteisomistajaa, joka on perintökaaren (40/1965) 24 luvun 1 §:ssä tarkoitettussa sopimuksessa sovittu kiinteistön hoitajaksi, joka on yhteisomistajien tekemällä sopimuksella määritelty toimimaan rahoituslaissa tarkoitettuna kiinteistöä hoitavana yhteisomistajana tai joka on kiinteistöllä asuva yhteisomistaja, jos 1 tai 2 kohdassa tarkoitettua sopimusta ei ole tehty.

Rahoituslain 28 §:n 3 momentin mukaan mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, sovelletaan sellaisiin jakamattoman kuolinpesän osakkaisiin, joiden arvioitu osuus on neljännes kiinteistöstä tuen myöntämisaikana. Mainitun lain 4 momentin mukaan mitä 28 §:ssä säädetään kiinteistöstä, sovelletaan myös kiinteistön määräosaan, jota hallitaan sovintojaolla.

Rahoituslain 28 §:n 5 momentissa säädetään päätöksen tiedoksisaannista. Säännöksen mukaan 28 §:ssä tarkoitettua päätöksen katsotaan tulleen yhteisomistajien tietoon, kun se on annettu tiedoksi yhdelle kiinteistöä hoitavista yhteisomistajista. Kuolinpesälle annettavasta tiedoksiaannosta säädetään hallintolain 57 §:n 2 momentissa. Säännöksen mukaan tiedoksianto kuolinpesälle toimitetaan sille pesän osakkaille, jonka hallussa pesä on, tai pesänhoitajalle. Jos kuolinpesä on usean osakkaan yhteisessä hallinnossa, tiedoksianto voidaan toimittaa yhdelle heistä. Osakkaan on ilmoitettava tiedoksisaannista muille pesän osakkaille.

Ehdotetun 11 §:n 3 momentissa on maa- ja metsätalousministeriölle osoitettu asetuksenantovaltuus.

12 §. *Ennen tukipäätöstä hankittava lausunto.* Metsitystuen myöntämisen 6 §:n mukaisista edellytyksistä pääosa olisi sellaisia, joissa edellytettäisiin ELY-keskuksen asiantuntemuksen käyttämistä. Vaikka metsäkeskus tekisi lopullisen päätöksen metsitystuen myöntämisestä, sen olisi otettava huomioon ELY-keskuksen sitova lausunto. Lisäksi tietyt asiakokonaisuudet ovat sellaisia, että ne velvoittavat suoraan myös metsäkeskusta. Tällaisia ovat esimerkiksi osa luonnonsuojelulain säännöksistä. Toisaalta taas tietyt asiat velvoittavat metsäkeskusta maankäyttö- ja rakennuslain kautta.

ELY-keskuksen olisi otettava kantaa ehdotetun 12 §:n 2 momentin mukaan metsityshakemuksen osalta sen edellytyksistä luonnon monimuotoisuuteen, maatilojen rakenteen kehittämiskäytännöihin, avoimen maaseutumaiseman säilyttämiseen sekä kaavarajoitteisiin. Lisäksi metsityskohteen soveltuvuus vesitalouden kannalta olisi tarvittaessa otettava mukaan ELY-keskuksen lausuntoon. ELY-keskus on myös metsäkeskuksen ohella hyvin selvillä aiempien metsityk-

sen tukijärjestelmien toteutumisen nykytilanteesta. Aluekehitykseen liittyvät aluerakennenäkökulmat, maaseudun kehittäminen sekä ympäristöasiat ovat ELY–keskusten tehtäviä. Nämä alueelliset tekijät on otettava huomioon metsitystuen hyväksymisessä, erityisesti jos on kyse laajoja alueita koskevasta hakemuksesta.

ELY–keskus tekee käytännön valvonnan maatalouden tukijärjestelmien hallinnoinnissa. Näin ollen sen olisi otettava kantaa myös siihen, täytyykö 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.

Lausuntomenettely lisää metsäkeskuksen ja ELY–keskusten hallinnollisen työn määrää. Ehdotetun tukijärjestelmän valmistelun yhteydessä on tuotu esiin kevennetty lausuntomenettely. On harkittu, voitaisiinko 6 §:ssä tarkoitettujen metsitystuen myöntämisen edellytysten yksityiskohdaisemmalla määrittelyllä rajata pois esimerkiksi luonnon monimuotoisuuden osalta tiettyjen kohteiden lausunnon antamisen tarve. Käytännön tilanteiden vaihtelevuuden vuoksi lakiehdotukseen on kuitenkin hyvin vaikeaa määritellä luonnon monimuotoisuuden osalta yksiselitteisesti ja kattavasti muita kohteita kuin entiset turvetuotantoalueet, joissa ELY–keskuksen lausuntoa tästä asiakokonaisuudesta ei tarvittaisi. Maan eri osissa on hyvin suurta vaihtelevuutta luonnon monimuotoisuuden kannalta tärkeistä kohteista erilaisten kasvulosuhteiden, kasvilajiston ja maankäytön historian, alueellisen sijoittumisen tai muun erityispiirteen vuoksi. Esimerkiksi pelkästään kohteen kasvilajiston määrää ei voida käyttää kriteerinä, koska kasvilajiston potentiaalinen määrä on suurempi maan eteläosissa kuin pohjoisosissa kasvukauden pituuden, lämpöolojen ja maan ravinnepitoisuuden vuoksi. Tuen hakijalta ei voida myöskään edellyttää monimuotoisuuden kannalta merkityksellisten lajien tunnistamista. Toisaalta kohde voi olla tärkeä sijoittumisensa vuoksi paikallisesti muodostamassa uhanalaisten eliöiden elinympäristöjen verkostoa.

13 §. *Tukipäätös.* Metsäkeskus tekisi päätöksen metsitystuen myöntämisestä tai epäämisestä lakiehdotuksessa ja valtionavustuslaissa säädetyillä edellytyksillä. Metsäkeskuksen tulisi päätöksenteossaan tuen edellytysten ohella ottaa huomioon ELY–keskuksen sitova lausunto.

YVA–menettelyä sovelletaan pääsääntöisesti suuriin, ympäristövaikutuksiltaan mittaviksi arvioituihin hankkeisiin. Toisaalta taas muukin hanke voi olla vaikutuksiltaan sellainen, jolla voi olla merkittäviä ympäristövaikutuksia. YVA–menettelyn soveltaminen voisi mahdollisesti tulla kyseeseen metsityshakemuksen kohdistuessa esimerkiksi hyvin laajaan alueeseen kuten entiseen turvetuotantoalueeseen. Tämän vuoksi ehdotetun pykälän 2 momentissa rajoitettaisiin metsäkeskuksen oikeutta tehdä tukipäätös silloin, jos metsityksen toteuttamisesta olisi tehtävä YVA–laissa tarkoitettu arviointiselostus. Tukipäätös saataisiin tehdä vasta sen jälkeen, kun metsäkeskus on saanut käyttöönsä mainitun selostuksen ja siihen liittyvän yhteysviranomaisen perustellun päätelmän.

Ehdotetun pykälän 3 momentin mukaan metsitystuki myönnetään edellyttäen, että metsitystoimenpiteet toteutetaan metsäkeskuksen hyväksymän hakemuksen tai metsäkeskuksen edellyttämien korvaavien toimenpiteiden mukaisesti. Valtionavustuslain 11 §:n 3 momentin mukaan valtionavustuspäätökseen voidaan ottaa valtionavustuslain 7 §:n 1 momentissa säädettyjen seikkojen toteutumisen varmistamiseksi välttämättömiä valtionavustuksen käyttämistä koskevia ehtoja ja rajoituksia. Metsäkeskuksella on tämän säännöksen nojalla oikeus ottaa ehdotetussa 13 §:ssä tarkoitettuun tukipäätökseen ehtoja ja rajoituksia, joiden avulla metsityksen voidaan katsoa toteutuvan kussakin kohteessa mahdollisimman hyvin kohteen olosuhteet huomioon ottaen. Metsitystuen hakemuksessa tuen hakijan on ilmoitettava muun ohella metsitettäväksi haetun alueen metsittämisen pääasiallinen puulaji tai puulajit, mahdollinen maanpinnan käsittelymenetelmä ja pintakasvillisuuden torjunnan toteuttamistapa. Jos hakemuksessa esitetyt toimenpiteet eivät olisi metsäkeskuksen mukaan toteuttamiskelpoisia, metsäkeskus voisi tukipäätökseen sisällyttää valtionavustuslain nojalla välttämättömiä metsitystuen käyttämistä koskevia ehtoja ja rajoituksia. Näillä tarkennuksilla metsäkeskus voisi edellyttää esimerkiksi puulajin vaih-

tamista tai hakemuksessa ilmoitettuja toimienpiteitä korvaavia toimia. Hakemuksessa ilmoitettavia asioita on tarkemmin selvitetty Lakia alemman asteinen sääntely –kohdassa 11 §:n 3 momenttiin sisältyvän valtuussäännöksen perusteluissa.

Metsitystuen myöntämisen edellytyksiä arvioitaessa on otettava huomioon erilaisia asiakokonaisuuksia. Jos toimenpiteet aloitettaisiin ennen päätöksen antamista, voitaisiin vaarantaa esimerkiksi luonnon monimuotoisuuden kannalta tärkeitä kohteita tai arvokkaita maisema-alueita. Metsitystukea on myös saatettu hakea sellaiselle kohteelle, jolla ei edes ole edellytyksiä muodostua metsäksi eli kohteelle, joka ei ole metsänkasvatukseen sopiva. Ehdotetun pykälän 4 momentin mukaan metsityksen toimenpiteet saataisiin aloittaa vasta sen jälkeen, kun metsäkeskus on tehnyt myönteisen tukipäätöksen metsitystuesta. Tämä velvoittaisi myös niitä tahoja, joille myönnettäisiin 10 §:n 3 momentin nojalla vain hoitopalkkio.

Ehdotetun pykälän 5 momentti olisi osin informatiivinen. Yleisen de minimis –asetuksen 6 artikla sisältää säännökset siitä, mitä jäsenvaltion on ilmoitettava yritykselle, jos se aikoo myöntää yritykselle vähämerkityksistä tukea. On tärkeää, että yleisen de minimis –asetuksen edellyttämät asiakokonaisuudet ovat selkeästi tukipäätöksessä, koska päätöksen kautta asetuksen edellyttämät asiat informoidaan tuensaajalle. Ehdotetussa momentissa viitattaisiin myös valtiontukilaisissa edellytettyihin seikkoihin. Valtionavustuslain säännöksistä mainittakoon tässä yhteydessä 11 §, jossa säädetään valtionavustuspäätöksestä. Mainitun pykälän 3 momentin mukaan valtionavustuspäätökseen, voidaan ottaa valtionavustuslain 7 §:n (Valtionavustuksen myöntämisen yleiset edellytykset) 1 momentissa säädettyjen seikkojen toteutumisen varmistamiseksi välttämättömiä valtionavustuksen käyttämistä koskevia ehtoja ja rajoituksia. Valtionavustuslain 11 §:ssä edellytetään muun ohella myös, että tukipäätöksestä käy ilmi valtionavustuksen saajan velvollisuus antaa selvitys valtionavustuksen käyttämisestä ja selvityksen ajankohta. Tätä selvitystä vastaisi lakiehdotuksen 15 §:ssä tarkoitettu toteutusilmoitus.

Ehdotetun pykälän 6 momentti sisältää tukipäätöksen sisältöön liittyvän säännöksen, joka kytkeytyy metsitystuen diskonttaukseen ja siihen liittyvään informointivelvoitteeseen.

14 §. *Tukipäätöksen raukeaminen.* Tukipäätös ja oikeus metsitystukeen raukeaisi, jos metsitystä ei toteuteta 9 §:n 2 momentissa säädettyssä määräajassa. Hakijasta riippumattomasta ylivoimaisesta esteestä johtuen metsäkeskus voisi hakemuksesta myöntää kaksi kertaa yhden vuoden jatkoajan metsityksen toteuttamiseen. Ylivoimaisena esteenä huomioitaisiin taimipula, sääolosuhteet tai muu yllättävä, ennalta arvaamaton tapahtuma. Yllättävä tapahtuma voisi olla muun muassa tuensaajan äkkinäinen sairastuminen tai onnettomuus. Jatkoajan myöntämismahdollisuus kaksi kertaa on erityisesti tukijärjestelmän soveltamisen alkuvuosina tarpeen esimerkiksi tarvittavan ikäisten taimien saatavuuden mahdollisen vähyden vuoksi.

15 §. *Toteutusilmoitus ja metsitystuen maksaminen.* Ehdotetussa pykälässä kytkettäisiin toteutusilmoitus ja metsitystuen maksaminen toisiinsa.

Kun perustamistoimenpiteet olisi tehty, siitä olisi viipymättä ilmoitettava metsäkeskukselle. Tämä ilmoitus olisi kuitenkin tehtävä viimeistään metsityksen perustamistoimenpiteiden tekemiselle ehdotettua 9 §:n mukaista määräaikaan noudattaen, koska muutoin oikeus metsitystukeen raukeaisi. Valtionavustuslain 29 §:ssä säädetään valtionavustuksen maksatuksen raukeamisesta, jos valtionavustuksen maksamista varten ei ole esitetty tarvittavaa hyväksyttävää selvitystä maksamista varten. Yksilöityjen määräaikojen asettaminen katsotaan lakiehdotuksessa tarpeelliseksi, jotta metsitykseen liittyviä maksatuksia ei jää epäselväksi ajaksi maksamatta. Samalla varmistuisi se, että metsitysten toteuttamisesta ei viivytetä tarpeettomasti. Toteutusilmoitus vastaisi myös valtionavustuslain 11 §:n 4 momentin 5 kohdassa tarkoitettua selvitystä valtionavustuksen käyttämisestä.

Käytännössä voi tulla eteen tilanteita, joissa toteutusilmoituksella ilmoitetaan laajempi alue metsitetyksi kuin on metsäkeskuksen tukipäätöksessä. Tuensaaja on kuitenkin oikeutettu vain tukipäätöksessä vahvistetun suuruiseen metsitystukeen. Epäselvyyksien välttämiseksi ehdote-

tun pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että toteutusilmoituksen perusteella maksettava metsitystuki saa olla määrältään enintään 13 §:ssä tarkoitettussa tukipäätöksessä vahvistetun suuruisen.

Toteutusilmoituksen saatuaan metsäkeskus voisi maksaa metsitystuen kustannuskorvauksen. Kustannuskorvaus maksettaisiin yhtenä eränä. Metsityksen hoitopalkkion maksaminen kytkeytyisi myös toteutusilmoitukseen. Palkkio maksettaisiin tuensaajalle sen jälkeen, kun kaksi ja kahdeksan vuotta on kulunut siitä, kun metsäkeskus on vastaanottamansa toteutusilmoituksen perusteella maksanut kustannuskorvauksen. Kummallakin kerralla maksettava erä olisi puolet hoitopalkkiosta.

Ehdotetun pykälän 4 momentissa olisi maa- ja metsätalousministeriölle osoitettu asetuksenantovaltuus.

16 §. *Tukipäätöksen mukaisten velvollisuuksien ja oikeuksien siirtyminen.* Metsitettävän tai jo lakiehdotuksen mukaisesti metsitetyn alueen uuden omistajan tai haltijan oikeusaseman selkiyttämiseksi ehdotetaan, että tämä rinnastettaisiin omistus- tai hallintaoikeuden siirtymisen jälkeen lakiehdotuksen mukaiseen tuensaajan oikeusasemaan. Alueen uutta omistajaa tai haltijaa koskisi säännöksen mukaan ne velvollisuudet ja oikeudet, jotka sisältyisivät lakiehdotuksen 13 §:ssä tarkoitettuun tukipäätökseen. Tätä kokonaisuutta koskeva säännös olisi ehdotetussa 16 §:ssä. Säännöksellä vältettäisiin esimerkiksi takaisinperinnän estyminen tilanteissa, joissa alueen uusi omistaja tai haltija lopettaa sitoumuksen voimassaoloaikana metsitetyn alueen käytön metsämaana. Tällaisessa tapauksessa alkuperäinen tuensaaja ei ole toiminut tukipäätöksen vastaisesti ja tuen takaisinperinnän kohdentaminen alkuperäiseen tuensaajaan ei olisi mahdollista. Lakiehdotuksen 2 §:n 3 momentin mukaan metsitystukeen sovellettaisiin myös valtionavustuslakia. Valtionavustuslain 3 §:n 1 momentin mukaan, jos muussa laissa on tästä laista poikkeavia säännöksiä, niitä noudatetaan tämän lain sijasta. Takaisinperintä voitaisiin siten ehdotetun 16 §:n nojalla kohdistaa uuteen omistajaan tai haltijaan, koska uutta tuensaajaa velvoitaisi tukipäätöksen mukainen sitoumus. Toisaalta taas, jos alkuperäinen tuensaaja olisi toiminut omistus- tai hallinta-aikanaan olennaisesti metsitystuen ehtojen vastaisesti, häneltä voitaisiin valtionavustuslain 21 §:n nojalla periä takaisin maksettu metsitystuki. Tilanteeseen sovellettaisiin viimeksi mainitun pykälän 4 kohtaa, jonka nojalla metsitystuki olisi takaisinperittävä, koska tapauksessa olisi olennaisesti rikottu valtionavustuksen käyttämistä koskevia säännöksiä tai valtionavustuspäätökseen otettuja ehtoja.

17 §. *Metsityselvoitteen lakkauttaminen.* Jos metsitetty alue tai osa siitä lunastetaan, metsäkeskuksen olisi ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan hakemuksesta lakkautettava metsityselvoite. Lunastustilanteissa alueen käyttötarkoitus yleensä muuttuu siten, ettei olisi perusteltua jättää metsityselvoitetta voimaan. Lunastus yksistään ei vielä olisi peruste velvoitteen lakkauttamiseen. Jos kuitenkin lunastuksen johdosta alueen käyttö metsätaloudelliseen tarkoitukseen olennaiselta osin estyisi, metsäkeskuksen tulisi lakkauttaa velvoite asiasta tiedon saatuaan. Näissä tilanteissa ei myöskään olisi perusteltua vaatia maanomistajaa palauttamaan saamaansa tukea.

Ehdotetun pykälän 2 momentissa säädettäisiin tilanteista, joissa metsäkeskus voisi myös lakkauttaa metsityselvoitteen. Ehdotetussa momentissa tarkoitettut tilanteet ovat sellaisia, joissa velvoitteen jatkuminen ei olisi tarkoituksenmukaista tai mahdollista.

Pykälän 2 momentin 1 kohta koskisi kaavoituksessa tapahtuvia muutoksia. Jos alue tai sen merkittävä osa kaavassa osoitettaisiin muuhun käyttöön kuin metsämaaksi, metsäkeskus voisi lakkauttaa alueen metsityselvoitteen. Tämä kuitenkin edellyttää tapauskohtaista harkintaa, koska käyttömuodon muuttaminen kaavoituksessa ei välttämättä aiheuta metsätalouden harjoittamiselle rajoituksia. Momentin 2 kohta koskisi metsitetyn alueen siirtymistä sopimusalaksi. Jos alueesta tai sen merkittävästä osasta tehtäisiin metsätalouden ympäristötukisopimus tai muu vastaava sopimus, on perusteltua, että sopimuksen velvoitteet tulevat esitetyn metsityselvoitteen sijaan.

Pykälän 2 momentin 1 ja 3 kohdat koskevat tilanteita, joissa alue osoitetaan kaavassa muuhun käyttöön tai lain nojalla asetetaan alueeseen kohdistuvia käyttörajoituksia tai toimenpidekieltoja. Ne syntyvät maanomistajasta riippumattomasta syystä, ja eroavat tämän vuoksi 2 kohdan tilanteesta.

Metsäkeskuksen olisi lakkautettava alueen metsitysvelvoite ehdotetun pykälän 3 momentin mukaan, jos maanomistaja lopettaa alueen tai sen merkittävän osan käytön metsämaana ennen kuin kymmenen vuotta on kulunut toteutusilmoituksesta. Esimerkkeinä tällaisesta tilanteesta voidaan mainita alueen raivaaminen pelloksi tai alueen ottaminen turvetuotantoalueeksi. Tällaisissa tilanteissa on perusteltua, että metsitysvelvoite lakkautetaan.

18 §. *Metsitystuen palauttaminen.* Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan tuensaajan olisi palautettava metsitystuki silloin, kun tuensaaja lopettaa metsitetyn alueen tai sen merkittävän osan käytön metsämaana metsitysvelvoitteen aikana. Momentissa olisi myös viittaus valtionavustuslain 20 §:ään metsitystuen palauttamisen perusteiden osalta. Valtionavustuslain 20 §:n mukaan valtionavustuksen saajalla on yleinen velvoite palauttaa perusteetta, virheellisesti tai liikaa saamansa valtionavustus tai sen osa. Valtionavustuksen saajan velvollisuutena on lisäksi valtionavustuslain 20 §:n 1 momentin mukaan palauttaa valtionavustus tai sen osa, jos sitä ei voida käyttää valtionavustuksen käyttötarkoituksen mukaisesti.

Ehdotetussa 18 §:n 2 momentissa säädettäisiin selvyuden vuoksi niistä tilanteista, joissa metsitystuen palautusvelvollisuutta ei muodostu. Näitä tilanteita olisivat 17 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa selvitetty alueen lunastukseen, kaavoitukseen, käyttörajoituksiin ja toimenpidekieltoihin liittyvät tilanteet.

Ehdotetun pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että lakiehdotuksen tai valtionavustuslain 20 §:n nojalla palautettava tuki olisi maksettava takaisin metsäkeskukselle. Valtionavustuslain 20 §:n mukaan palautusvelvollisuus ei koske niitä tilanteita, joissa palautettava määrä on enintään 100 euroa.

Ehdotetun pykälän 3 momentissa säädettäisiin myös tuen palauttamiseen liittyvästä koron maksusta. Valtionavustuslain 24 §:n mukaan valtionavustuksen saajan on maksettava palautettavalle tai takaisin perittävälle määrälle valtionavustuksen maksupäivästä korkolain (633/1982) 3 §:n 2 momentin mukaista vuotuista korkoa lisätynä kolmella prosenttiyksiköllä. Ehdotetussa momentissa säädettäisiin, että useassa erässä maksetun tuen osalta valtionavustuslain 24 §:ssä tarkoitettua korkoa maksettaisiin tuen loppuun maksamisesta lukien. Valtionavustuslain mainittua säännöstä koskevissa esitöissä todetaan, että korkoa on maksettava siihen päivään saakka, jona valtionavustus maksetaan takaisin. Ehdotettu säännös on hallinnollisesti yksinkertaisempi ratkaisu kuin se, että korkoa maksettaisiin kunkin erän maksamisesta lukien. Metsitystuki maksettaisiin kolmessa erässä, ensin kustannuskorvaus ja sen jälkeen hoitopalkkio kahdessa erässä.

19 §. *Metsitystuen takaisinperintä.* Ehdotetussa 19 §:ssä säädettäisiin takaisinperinnästä ja takaisinperintään liittyvästä toimivallasta metsäkeskuksen ja Ruokaviraston välillä.

Pykälän 1 momentissa määriteltäisiin, keneltä tuki peritään takaisin. Yleensä tuki peritään takaisin tuensaajalta. Poikkeuksen muodostavat kuitenkin esimerkiksi rahoituslain ympäristötukeen liittyvät velvoitteet sekä hoito- ja kunnossapitovelvollisuus, jolloin tuki peritään takaisin siltä, joka on rikkonut kyseisiä velvoitteita. Metsitystuen takaisinperinnän lähtökohtana olisi, että metsitystuki perittäisiin takaisin siltä tuensaajalta, joka ei omistus- tai hallinta-aikanaan ole noudattanut metsitystuen ehtoja ja metsitysvelvoitetta. Tätä periaatetta tukisi lakiehdotuksen 16 §, jossa säädettäisiin metsitystukeen liittyvien velvollisuuksien siirtymisestä. Metsitystuen ehtojen noudattaminen tarkoittaa kaikkia tuen ehtoja, joista yksi tärkeä ehto on metsitetyn alueen säilyttäminen metsämaana sitoumusajan. Jos metsitetyn alueen uusi omistaja tai haltija lopettaa sitoumuksen voimassaoloaikana metsitetyn alueen käytön metsämaana, metsitystuki voitaisiin periä pois uudelta taholta, vaikka sitä ei olisikaan tälle taholle maksettu. Ehdotetulla säännöksellä ehkäistäisiin osaltaan keinotekoiset omistus- ja hallintaoikeuden siirrot takaisinperinnän välttämiseksi. Jos metsitystuki perittäisiin pois, samalla luonnollisesti lakkaisi alueen

hoitovelvoite. Pykälän ehdotetussa 6 momentissa säädettäisiin takaisinperinnän kohteesta kiinteistön olleessa yhteisomistuksessa.

Ehdotetun 19 §:n 2 momentin mukaan metsitystuen takaisinperinnän perusteista säädettäisiin muutoin valtionavustuslaissa. Valtionapuviranomaisen velvollisuudesta valtionavustuksen takaisinperintään säädetään valtionavustuslain 21 §:ssä. Mainitun pykälän 1 kohdan mukaan takaisinperintäperusteena on valtionavustuslain 20 §:n mukaisen palautusvelvollisuuden laiminlyönti. Pykälän 2 kohdan mukaan tuen takaisinperintään on peruste, kun valtionavustusta käytetään olennaisesti muuhun tarkoitukseen kuin se on myönnetty. Lisäksi pykälän 3 kohdan mukaan maksamisen lopettamisen tai takaisinperinnän perusteena on väärän tai harhaanjohtavan tiedon antaminen seikasta, joka on omiaan olennaisesti vaikuttamaan valtionavustuksen saantiin, määrään tai ehtoihin. Myös virheellisen tiedon antamisen ohella olennaisen tiedon salaaminen on pykälän mukaan maksamisen lopettamisen ja takaisinperinnän peruste. Pykälän 4 kohdan mukaan maksamisen lopettamisen ja takaisinperinnän perusteena on se, että valtionavustuksen saaja pykälän 1—3 kohtaan verrattavalla tavalla olennaisesti rikkoo valtionavustuksen käyttämistä koskevia säännöksiä ja valtionavustuspäätökseen otettuja ehtoja.

Metsitystuen myöntämisen yhtenä edellytyksenä lakiehdotuksen 6 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan olisi, että alueella, jolle metsitystä haetaan, ei ole samanaikaisesti vireillä muuta hakemusta tai hakemuksia metsitykseen liittyen. Jos hakemuksella ilmoittaa, että metsityksen perustamistyöt kustannetaan muulla kuin metsitystuella, tuen hakija voisi muiden edellytysten täyttyessä saada hoitopalkkion. Käytännössä voi tulla kuitenkin ilmi tilanne, että hakija olisi hakenut tukea suunnittelemalleen metsitykselle myös muuta kautta, eikä ilmoita siitä metsitystukea hakiessaan metsäkeskukselle. Tällöin tuen hakija syyllistyy väärin tietojen antamiseen. Tällaiseen tilanteeseen sovellettaisiin valtionavustuslain 21 §:n 3 kohtaa. Toiminta aiheuttaa takaisinperintäseuraamuksia. Myös jos tarkastuksessa todetaan tai muutoin selviää, että metsitettäväksi ilmoitettu alue on jo ollut metsitettynä tai toimenpiteet on aloitettu, tuen hakija syyllistyy väärin tietojen antamiseen. Metsitystuen myöntämisen edellytyksenä on lakiehdotuksen 6 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan, että metsitystä ei saa aloittaa ennen kuin metsäkeskus on tehnyt päätöksen tukiasiassa.

Valtionavustuslain 28 §:n 2 momentin mukaan valtionavustuksen, sille maksettavan koron tai viivästyskoron takaisinperintään ei saa enää ryhtyä, kun kymmenen vuotta on kulunut valtionavustuksen tai sen viimeisen erän maksamisesta. Tämän mukaisesti ehdotetun pykälän 2 momentin mukaan valtionavustuslain nojalla metsitystuen takaisinperintään ei saisi enää ryhtyä, kun kymmenen vuotta on kulunut viimeisen hoitopalkkion erän maksamisesta. Momentissa ehdotetaan kuitenkin lisäksi säädettäväksi tilanteesta, jossa takaisinperinnän perusteena on metsämaana säilyttämisen rikkominen. Tällöin valtionavustuslain 28 §:n 2 momentissa tarkoitettu määräaika laskettaisiin mainitun velvoitteen voimassaoloajan päättymisestä. Tämä velvoite on voimassa kymmenen vuotta metsityksen toteutusilmoituksen toimittamisesta metsäkeskukselle.

Ehdotetun 19 §:n 3 momentissa säädettäisiin tuen takaisinperintään liittyvästä koron maksusta. Metsitystuen takaisinperinnässä sovellettaisiin koron osalta samaa käytäntöä kuin edellä selvitetyssä tuen palauttamisessa. Korkea maksettaisiin myös tässä tuen loppuun maksamisesta lukiin. Momentissa ehdotetaan lisäksi koron maksun takarajasta. Korkea takaisinperinnän yhteydessä olisi maksettava siihen päivään saakka, jona metsäkeskus tekee Ruokavirastolle esityksen tuen takaisinperinnästä. Jos metsäkeskuksella olisi toimivalta tehdä takaisinperintäpäätös, koron maksu päättyisi kyseisen päätöksen tekopäivänä. Säännöstä voidaan perustella sillä, että takaisinperintäasian käsittely on tavanomaista pidempi muun muassa sen vuoksi, että sekä metsäkeskus että Ruokavirasto kumpikin esimerkiksi kuulevat hallinnon asiakasta ennen asian ratkaisemista. Takaisinperintäprosessin ajallinen kesto hallinnossa ei täten voisi aiheuttaa ylimääräisiä korkoseuraamuksia.

Ehdotetun pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että metsäkeskuksen tulisi tehdä Ruokavirastolle esitys tuen takaisinperimiseksi saatuaan tiedon takaisinperinnän perusteesta. Sen jälkeen Ruokavirasto päättäisi takaisinperinnästä. Takaisinperintään sovellettaisiin valtionavustuslain 5 luvun säännöksiä kuitenkin niin, että ehdotetussa momentissa säädettäisiin takaisinperittävän

määrän alarajaksi 100 euroa. Tämä määrä katsottaisiin tarkoituksenmukaiseksi, etenkin kun otetaan huomioon takaisinperintään sisältyviin vaiheisiin liittyvistä hallintotoimista aiheutuvat kaikki kustannukset sekä metsäkeskuksessa että Ruokavirastossa.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin takaisinperinnästä yleisen de minimis -asetuksen noudattamatta jättämisen vuoksi. Vähämerkityksisen tuen myöntämisen edellytyksenä on, että yhdelle yritykselle myönnetyn vähämerkityksisen tuen kokonaismäärä ei saa olla yli 200 000 euroa minkään kolmen verovuoden jakson aikana. Metsäkeskuksen tulisi tehdä Ruokavirastolle esitys metsitystuen takaisinperimiseksi, jos sen tietoon tulisi mainitun rajan ylittäminen.

Pykälän 6 momentissa ehdotetaan säädettäväksi niistä tilanteista, joihin on sovellettu yhteisomistuksessa olevaa kiinteistöä koskevaa menettelysäännöstä. Ehdotettu säännös muodostaisi poikkeuksen ehdotettuun pykälän 1 momenttiin. Momentin mukaan, jos metsitystuen myöntämiseen on sovellettu yhteisomistuksessa olevia kiinteistöjä koskevia menettelysäännöksiä, tukea ei 1 momentista poiketen voida periä takaisin sellaiselta yhteisomistajalta, joka ei ole ottanut vastaan tukea, ellei tällainen yhteisomistaja tai uusi yhteisomistaja ole itse osallistunut tuen takaisinperimisen perusteena olevaan toimintaan. Jos uusi omistaja esimerkiksi osallistuu sitoumusaikana metsitysalueen muuttamiseen muuksi kuin metsämaaksi, metsitystuki voitaisiin periä myös tältä.

20 §. *Metsäkeskuksen valvontatehtävä.* Valtionavustuslain 16 §:n 1 momentin nojalla tarkastukset voidaan kohdistaa valtionavustuksen saajaan. Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan metsäkeskuksen tehtävänä olisi valvoa ja tarvittaessa tarkastaa metsitystuen myöntämiseen ja maksamiseen liittyviä edellytyksiä ja metsitystukeen liittyvien velvoitteiden noudattamista. Tarkastusten olisi oltava valtionavustuslain 16 §:n 1 momentin mukaan tarpeellisia. Valtionavustuslaissa säädetyt tarkastuksiin liittyvät valtuudet on osoitettu viranomaiselle. Metsäkeskuksen niitä toimihenkilöitä, jotka ratkaisevat ja valmistelevat hakemuksia eli käyttävät julkista valtaa, koskee metsäkeskuslain 15 §:n nojalla rikosoikeudellinen virkavastuu. Mainittu pykälä sisältää viittaussäännöksen niihin hallinnon yleislakeihin, joita metsäkeskuksen tulee noudattaa. Metsäkeskuksen toimihenkilöitä koskee siten viranomaiseen rinnastettava virkavastuu ja he toimivat suhteessa tuenhakijaan kuten valtionapuviranomainen. Pykälän 1 momentissa tarkoitettuja tarkastuksia ei saisi suorittaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävissä tiloissa. Metsäkeskuksen tarkastukset ovat joko paikan päällä eli maastossa suoritettavia tarkastuksia tai asiakirjatarkastuksia. Asiakirjatarkastuksia ei ole tarpeen tehdä pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävissä tiloissa, vaan metsäkeskus pyytää tarkastusta varten asiakirjat joko tuensaajalta tai tuensaajan asiamieheltä.

Ehdotetun pykälän 2 momentissa säädettäisiin tarkastukseen liittyvästä menettelystä. Ehdotettua momenttia sovellettaisiin ainoastaan silloin, kun maastotarkastuksessa tai muussa tarkastuksessa on havaittu metsityksen toteuttamisessa vähäisiä, mutta kuitenkin korjattavissa olevia puutteita. Tällöin metsäkeskuksen tulisi ensin asettamassaan määräajassa antaa tuensaajalle mahdollisuus korjata puutteet.

Pykälän 2 momentti ei koskisi asiakirjoissa annettavia tietoja. Siltä osin kuin asiakirjoissa olisi puutteita, sovellettaviksi tulisivat hallintolain säännökset liittyen asiakirjan täydentämiseen (22 §) ja asianosaisen selvitysvelvollisuuteen (31 § 2 momentti). Lisäksi sovellettavaksi tulevat valtionavustuslain säännökset. Valtionavustuslain 10 §:ssä säädetään valtionavustuksen hakijan velvollisuudeksi antaa oikeat ja riittävät tiedot valtionavustuksen käyttötarkoituksesta sekä niistä muista seikoista, joita valtionapuviranomainen tarvitsee hakemuksen ratkaisemiseksi. Mainitun lain 14 §:n mukaan valtionavustuksen saajan tulee antaa valtionapuviranomaiselle valtionavustuspäätöksen ehtojen noudattamisen valvomiseksi oikeat ja riittävät tiedot. Lakiehdotuksessa metsitystuen myöntäminen perustuu olennaiselta osin asiakirjoissa annettuihin tietoihin eikä metsäkeskuksella ole resursseja tarkastaa jokaisen asiakirjan tietoja maastossa. Näin ollen siltä osin kuin kyse on puutteellisista tiedoista, metsäkeskuksen on pyydettävä tuen hakijalta tai saajalta mainittujen yleissäännösten perusteella lisäselvitystä. Sen sijaan siltä osin kuin asiakirjoissa annetaan metsäkeskukselle sellaisia virheellisiä tai harhaanjohtavia tietoja, jotka ovat olennaisia arvioitaessa tuen saamisen edellytysten täyttymistä ja laskettaessa tuen määrää,

ei enää ole kyse valtionavustuslain 10 ja 14 §:ssä tarkoitettujen tiedonantovelvoitteiden noudattamisesta. Tällaisten virheellisten ja harhaanjohtavien tietojen antaminen on myös valtionavustuslaissa säädetty takaisinperinnän peruste. Sellaisessa tilanteessa ei ole perusteita sille, että hakijalle tai tuensaajalle annettaisiin mahdollisuus virheellisten ja harhaanjohtavien tietojen korjaamiseen. Tällöin on useimmiten kyse vilpillisestä ja tahallisesta menettelystä, joka saattaa myös täyttää avustusrikkomuksen tai avustuspetoksen tunnusmerkistön. Luonnollisestikin metsäkeskuksen olisi valtionapuviranomaisena otettava virheellisen tai harhaanjohtavan tiedon olennaisuuden arvioinnissa huomioon suhteellisuusperiaate. Valtionapuviranomainen viime kädessä ratkaisee, miten kussakin tilanteessa edellä mainittuja hallintolain ja valtionavustuslain säännöksiä sovelletaan.

Vähämerkityksisestä tuesta ei ole ennakkoilmoitusvelvollisuutta komissiolle. Yleisen de minimis –asetuksen mukainen vähämerkityksinen tuki on kuitenkin raportoitava komission niin vaatiessa. Tästä menettelystä on säännökset yleisen de minimis –asetuksen 6 artiklassa (Seuranta). Tähän liittyen metsäkeskukselle osoitettaisiin tehtäväksi ehdotetun pykälän 3 momentissa metsitystukea koskevien tietojen säilyttäminen ja kokoaminen yleisen de minimis –asetuksen edellyttämällä tavalla. Kun metsäkeskus valmistelelee metsitystuen tukijärjestelmän soveltamisen yksityiskohtia ja tähän liittyviä hallintoasioita koskevien tietojen tallentamista Toimeenpano ja seuranta –kohdassa selvitettyyn metsätietojärjestelmään, myös tämä asiakokonaisuus on otettava huomioon. Yleisen de minimis –asetuksen 6 artiklan 5 kohta sisältää lähtökohtaisen 20 työpäivän ajan, jolloin komissiolle tulee sen niin pyytäessä toimittaa mainitun kohdan mukaiset tiedot.

Ehdotetun pykälän 4 momentissa on maa- ja metsätalousministeriölle osoitettu asetuksenantovaltuus.

21 §. Maa- ja metsätalousministeriön ja Ruokaviraston valvontatehtävä. Lakiehdotuksen 21 §:n 1 momentin mukaan maa- ja metsätalousministeriön ja Ruokaviraston valvontatehtävään sovellettaisiin soveltuvien osin vastaavaa, mitä on säädetty metsätalouden rahoitusta koskevassa lainsäädännössä näiden tahojen valvontatehtävästä. Viittaus on yleinen kyseiseen lainsäädäntöön johtuen siitä, että aiemmin mainittu rahoituslaki on määräaikainen ollen voimassa 31.12.2020 saakka. EU:n yhteisen maatalouspolitiikan ja uusien valtioneuvoston päätösten valmistelun viivästyttämisestä johtuen rahoituslain voimassaoloa on tarkoitus jatkaa kolmella vuodella. Seuraavassa selvitettyjä voimassa olevan rahoituslain säännöksiä sovellettaisiin metsitystuen valvonnassa metsäkeskuksen valvontaan.

Rahoituslain 44 §:ssä säädetään maa- ja metsätalousministeriön ja 45 §:ssä Ruokaviraston valvontatehtävästä. Rahoituslain 44 §:n 1 momentin mukaan ministeriön valvontatehtävä kohdistuu metsäkeskuksen ja Ruokaviraston toimintaan. Valvonnan tarkoituksena on varmistaa rahoituslain noudattaminen. Ministeriöllä on oikeus saada metsäkeskukselta ja Ruokavirastolta valvontatehtäväänsä liittyviä yleisiä käyttö- ja seurantatietoja. Nämä tarkastukset ovat pääosin asiakirjatarkastuksia, mutta ne voivat olla myös paikan päällä tehtäviä tarkastuksia eli maastossa tehtäviä tarkastuksia. Tarkastukset liittyvät rahoituslain säännösten noudattamisen varmistamiseen. Ministeriön tarkastusoikeuden ja tarkastusten tekemisen osalta noudatetaan valtionavustuslain 16 ja 17 §:n säännöksiä.

Rahoituslain 44 §:n 2 momentissa säädetään maa- ja metsätalousministeriön tietojensaantioikeudesta. Ministeriöllä on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada metsäkeskukselta ja Ruokavirastolta tietoja sellaisista tuen hakijaa ja saajaa koskevista seikoista, joilla on olennaista merkitystä rahoituslain noudattamisen varmistamiseksi tuen myöntämisessä, maksamisessa ja käytön valvonnassa.

Rahoituslain 45 §:n mukaan Ruokavirasto tekee rahoituslain noudattamisen valvonnassa tarpeellisia metsäkeskuksen toimintaan kohdistuvia tarkastuksia. Ruokavirasto voi tarkastaa esimerkiksi metsäkeskuksen suorittamia maastotarkastuksia ja niihin liittyvien hallintoasioiden käsittelyä koskevia asiakirjoja. Koska maa- ja metsätalousministeriölle kuuluu metsäkeskuksen

valvonta rahoituslain 44 §:n nojalla, on perusteltua, että ministeriö määrää tarkemmin tarkastusten toteuttamisesta kuten esimerkiksi tarkastusten määristä ja niiden kohdentamisesta.

Rahoituslain 45 §:n 2 momentissa säädetään Ruokaviraston tietojensaantioikeudesta metsäkeskukselta. Säännös on sisällöltään vastaavanlainen kuin maa- ja metsätalousministeriön tietojensaantioikeus metsäkeskukselta ja Ruokavirastolta 44 §:n 2 momentin mukaan.

Lakiehdotuksen 21 §:n 2 momentissa säädettäisiin Ruokavirastolle velvollisuus tehdä metsäkeskuksen pyynnöstä metsitystukeen haettujen alueiden ja peltolohkorekisterin tietojen välillä niin sanottuja ristiintarkastuksia. Pyyntö voitaisiin esittää tarkoituksenmukaisin välein ja sillä pyrittäisiin varmistamaan, että metsitystukeen olisi haettu vain lakiehdotuksen 5 §:ssä tarkoitettuja metsitystukeen hyväksyttäviä alueita. Ristiintarkastuksella voitaisiin varmistaa, että tukeen ei haettaisi aktiiviviljelyksessä olevia tuotannossa olevia, peltoalatukia saavia alueita. Poikkeustapauksessa, kuten lakiehdotuksen 5 §:n 4 momentin jälkimmäisenä tarkoitettussa tilanteessa, alue olisi kuitenkin mahdollista hyväksyä tukikelpoiseksi alueeksi, vaikka se olisikin ollut tukihauun piirissä. Viimeksi mainitut alueet ovat yleensä alueita, jotka ovat peltoalatukien valvonassa osoittautuneet näiden tukien haussa tukikelvottomiksi.

Ehdotetun pykälän 3 momentissa on maa- ja metsätalousministeriölle osoitettu asetuksenantovaltuus.

22 §. Muistiinpano- ja tiedonantovelvollisuus. Pykälän tarkoituksena olisi varmistaa metsitystuen valvonnessa tarvittavien tietojen ja asiakirjojen saatavuus niin kauan kuin se on tarpeen Euroopan unionin lainsäädännön ja valtionavustuslain noudattamisen valvomiseksi.

Ehdotetun 22§:n 1 momentin mukaan tuensaajalla olisi metsitykseen liittyvä muistiinpanovelvollisuus. Muistiinpanojen olisi perustuttava metsitykseen liittyviin tositteisiin, jotka on numeroitava muistiinpanomerkintöjen mukaisesti. Muistiinpanovelvollisuus voitaisiin täyttää myös kirjanpidon avulla. Momentissa edellytettäisiin myös, että muistiinpanoja tai kirjanpitoa sekä tositteita olisi säilytettävä kymmenen vuotta metsitystuen viimeisen erän maksamisesta. Yleisen de minimis –asetuksen 1 artiklan 2 kohdan mukaan asianomainen jäsenvaltio varmistaa tarkoituksenmukaisin keinoin, kuten eriyttämällä toiminnot tai kustannukset, että soveltamisalan ulkopuolelle jätetyillä aloilla harjoitettaviin toimintoihin ei myönnetä vähämerkityksistä tukea mainitun asetuksen mukaisesti. Myönnettävän metsitystuen osalta on siten varmistettava, että se ei päädy alkutuotannon tukemiseen, vaan se on kohdistettu tuettuun metsityshankkeeseen. Tuensaajan on voitava osoittaa, että myönnetty metsitystuki ja metsitykseen liittyvät kustannukset eriytetään maatalouden ja metsätalouden välillä. Tämän eriyttämisen toteutumisen varmentaminen voidaan hoitaa osin kansallisen lainsäädännön velvoitteiden avulla. Yksityinen maanomistaja on verolainsäädännön mukaan metsätaloudestaan muistiinpanovelvollinen eli metsätalouden tuloista ja menoista on tehtävä muistiinpanot. Muistiinpanojen on perustuttava tositteisiin. Tulo- ja menotositteet on numeroitava muistiinpanomerkintöjen mukaisesti. Kirjanpitovelvolliset pitävät kirjanpitoa, josta myös voidaan varmentaa eriyttäminen. Ehdotettu kymmenen vuoden määräaika puolestaan kytkeytyy EU:n valtiontukisääntöihin. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä annetun neuvoston asetuksen (EU) 2015/1589 17 artiklan mukaan komission toimivaltuuksiin peria tuki takaisin sovelletaan kymmenen vuoden vanhentumisaikaa. Myös valtionavustuslain 28 §:ssä säädetään takaisinperinnän osalta kymmenen vuoden määräajasta. Jäsenvaltiolla on yleisen de minimis –asetuksen 6 artiklan 4 kohdan mukaan velvollisuus säilyttää yksittäistä vähämerkityksistä tukea koskevat asiakirjat kymmenen verovuoden ajan tuen myöntämispäivästä. Lisäksi vähämerkityksisen tuen ohjelmaa koskevat asiakirjat on säilytettävä kymmenen verovuoden ajan siitä päivästä, jolloin ohjelmasta myönnetään viimeinen yksittäinen tuki.

Ehdotetun pykälän 2 momentissa säädettäisiin 1 momentissa tarkoitettu velvollisuus kohdistu-
maan myös metsityksen toteuttamisessa mahdollisesti käytettyyn ulkopuoliseen toteuttajaan. Ulkopuolinen taho toteuttaessaan metsityshanketta hoitaa usein koko metsitykseen liittyvän työketjun. Tällöin myös hankkeeseen liittyvät kustannukset maksaa ensin ulkopuolinen taho ja

laskuttaa sen jälkeen nämä kustannukset tuensaajalta. Esimerkiksi taimiaineiston hankintaan ja koneurakointiin liittyvät alkuperäiset tositteet eivät ole tuensaajalla vaan ulkopuolisella taholla. Kuten edellä on todettu, myönnettävän metsitystuen osalta on varmistettava, että tuki kohdistettaisiin vain tuettuun metsityshankkeeseen. Tästä johtuen hankkeeseen liittyvät todelliset kustannukset on voitava varmistaa. Hakemuksen ja toteutusilmoituksen laatijaan tai muuhun tuensaajan käyttämään asiamieheen ja avustajaan ei ehdotettua velvollisuutta kohdistettaisi. Viimeksi mainittuihin kohdistuisi kuitenkin ehdotetun pykälän 3 momentissa tarkoitettu tietojenantovelvollisuus.

Lakiehdotuksen 13 §:n 3 momentin mukaan metsitystuki myönnetään edellyttäen, että metsitystoimenpiteet toteutetaan metsäkeskuksen hyväksymän hakemuksen tai metsäkeskuksen edellyttämien korvaavien toimenpiteiden mukaisesti. Metsäkeskuksen olisi voitava varmentaa, että tätä on noudatettu. Esimerkiksi taimikon perustamisessa käytettyjen taimimäärien on tullut olla riittäviä. Näiden hankinnasta saadut tositteet ja muut mahdolliset selvitykset metsitykseen liittyen olisi säilytettävä. Myös tästä johtuen ehdotetun 22 §:n 1 momentissa säädettäisiin metsitykseen liittyvästä asiakirjojen säilyttämisestä. Valtionavustuslain 14 §:ssä säädetään valtionavustuksen saajan tiedonantovelvollisuudesta. Metsitystukeen liittyen ei ole siten tarpeen erikseen säätää tuensaajan osalta tästä. Metsitystuessa tuensaaja voi antaa hakemuksen ja toteuttamissuunnitelman laatimisen sekä metsityksen toteutuksen ulkopuolisen tehtäväksi. Valtionavustuslain 12 §:n 4 momentin mukaan valtionavustuksen saajan tulee antaa valtionapuviranomaiselle valtionavustuksen maksamiseksi oikeat ja riittävät tiedot. Tämän vuoksi on perusteltua, että myös edellä mainitut ulkopuoliset tahot olisivat velvollisia antamaan metsäkeskukselle tuen maksamiseksi ja tukipäätöksen ehtojen noudattamisen valvomiseksi oikeat ja riittävät tiedot. Tämä tiedonantovelvollisuus tukee myös ehdotetun pykälän 1 ja 2 momentissa tarkoitettujen kokonaisuuksien valvontaa.

23 §. Huomautus ja väliaikainen kielto. Ehdotetussa 23 §:ssä säädettäisiin asiamiehelle ja avustajalle annettavasta huomautuksesta ja kiellosta. Säännös liittyy tilanteisiin, joissa asiamies tai avustaja olisi laatinut toistuvasti hakemuksia ja toteutusilmoituksia tai edellä mainittuja asiakirjoja siten, että ne sisältävät harhaanjohtavia tai virheellisiä tietoja. Ehdotetussa pykälässä asiamiehellä ja avustajalla tarkoitetaan luonnollista henkilöä. Ehdotettu kieltoa koskeva säännös eroaa hallintolain 12 §:n 2 momentin esiintymiskiellosta siinä, että ehdotettu kielto olisi yleisempi mutta se olisi määräaikainen. Hallintolain esiintymiskielto on taas kytketty yksittäiseen hallintoasiaan. Hallintolain esiintymiskielto koskee esiintymistä asianomaisessa viranomaisessa. Metsäkeskuksen toimialue on koko Manner-Suomi. Hallintolain esiintymiskieltoa koskevan säännöksen soveltaminen tarkoittaisi, että sen mukaan määrätty esiintymiskielto olisi voimassa koko Manner-Suomen alueella. Ehdotetussa pykälässä kuitenkin edellytettäisiin, että kiellon voimassaoloalue rajataan maantieteellisesti. Hallintolain esiintymiskielto ei sovellu hyvin sellaiseen toimintaan, jossa yhden asiamiehen tai avustajan hoidettavana on useita lyhyen ajan sisällä hoidettavia hakemusasioita. Ehdotetussa pykälässä tarkoitettulle asiamies- tai avustajatoiminnalle on luonteenomaista, ettei asiamiehen tai avustajan ole tarpeen yksittäisessä viireillä olevassa asiassa useaan kertaan asioida metsäkeskuksessa.

Esityksessä katsotaan, että erillinen asiamiehelle ja avustajalle asetettavaa kieltoa koskeva säännös on perusteltu erityisesti maanomistajien oikeusturvan kannalta. Toisena perusteena on viranomaisen hallinnollisen työn vähentäminen. Valtionavustuslain 10 §:n mukaan valtionavustuksen hakijan tulee hakemuksen yhteydessä antaa valtionapuviranomaiselle oikeat ja riittävät tiedot valtionavustuksen käyttötarkoituksesta sekä niistä muista seikoista, joita valtionapuviranomainen tarvitsee hakemuksen ratkaisemiseksi. Metsitystuen myöntäminen perustuu hakemusasikirjoissa annettuihin tietoihin. Tällöin muodostuu ongelmaksi, jos metsäkeskuksen tiedossa on, että yksittäinen asiamies tai avustaja toistuvasti toimittaa metsäkeskukselle eri maanomistajien puolesta hakemuksia, joissa on harhaanjohtavia tai virheellisiä tietoja siitä, miten metsitystyö aiotaan toteuttaa tai on toteutettu. Kielto voitaisiin määrätä vain, jos kyse on harhaanjohtavista ja virheellisistä tiedoista. Kieltoa ei siten voitaisi asettaa pelkästään toistuvien puutteellisten tietojen perusteella. Metsäkeskuksella ei ole valtionapuviranomaisena resursseja tarkastaa jokaisen hakemusasikirjan tietojen oikeellisuutta maastossa. On myös maanomistajien oikeusturvan kannalta tärkeää, että Ruokavirasto voisi antaa asiamiehelle tai avustajalle kiellon toimia

asiamiehenä tai avustajana, jotta maanomistajat välttyisivät tekemästä toimeksiantoja sellaisen tahon kanssa, jonka laatimat asiakirjat ovat toistuvasti osoittautuneet harhaanjohtaviksi ja virheellisiksi. Yleinen kieltäminen on myös hallinnollisesti kevyin ratkaisu. Esityksen tavoitteena on vähentää hallinnollista työtä. Sen vuoksi on perusteltua, että kieltä annetaan asiamiehelle tai avustajalle yleisenä eikä erikseen jokaisen hakemuksen yhteydessä, koska yhdellä asiamiehellä tai avustajalla voi olla esimerkiksi puolen vuoden aikana useiden kymmenien maanomistajien toimeksiantoja tai avustajalla maanomistajia avustettavana.

Pykälässä ehdotetut huomautus ja kieltä ovat hallinnollisia seuraamuksia. On mahdollista, että pykälän 1 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa täyttyy myös avustusrikkomuksen tai avustuspetoksen tunnusmerkistö. Näin ollen on mahdollista, että hallinnollista ja rikosoikeudellista seuraamusta koskevat asiat ovat samanaikaisesti vireillä.

Pykälän 1 momentin mukaan metsäkeskus voisi antaa asiamiehelle tai avustajalle huomautuksen. Huomautus annettaisiin esimerkiksi silloin, kun asiamiehen tai avustajan laatimissa hakemusasiakirjoissa on virheellisiä tietoja, joilla on olennainen vaikutus tuen saantiin, määrään ja ehtoihin. Jos harhaanjohtavien tai virheellisten tietojen antaminen olisi toistuvaa, Ruokavirasto voisi metsäkeskuksen esityksestä ehdotetun 2 momentin nojalla kieltää henkilöä laatimasta metsästykseen liittyviä asiakirjoja. Pykälässä tarkoitettu huomautus ja kieltä kohdistuisivat asiamiehen tai avustajan toimintaan ainoastaan siltä osin kuin kyse on asiakirjojen laatimisesta. Kieltä ei kohdistuisi asiamiehen muuhun toimintaan. Huomautuksen ja kiellon soveltamisala olisi siten rajattu.

Pykälän 2 momentissa tarkoitettu kieltä olisi asiamies- tai avustajakohtainen. Koska kieltä ei kohdistu asianomaiseen organisaatioon, maanomistaja voisi pyytää asiamiehen tai avustajan tilalle toisen henkilön samastakin asiantuntijapalveluja tarjoavasta organisaatiosta. Luonnollisesti maanomistajalla olisi mahdollisuus mainitussa tilanteessa hankkia asiantuntijapalvelu muultakin asiantuntijapalveluja tarjoavalta organisaatiolta. Säännöksellä ei ole tarkoitus rajoittaa sopimusvapautta. Tästä syystä esityksessä arvioidaan, ettei asiamiehelle tai avustajalle asetettava kieltä koskeva säännös vaikeuta maanomistajan mahdollisuuksia käyttää hallintoasian hoidossa apuna asiamiestä tai avustajaa.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi kiellon voimassaoloajasta ja sen alueesta. Kieltä voitaisiin asettaa enintään vuodeksi. Ruokaviraston olisi asetettava kiellon voimassaoloalue. Alueen määrittämisessä voitaisiin hyödyntää alueellisia rajoja, kuten esimerkiksi kuntatai maakuntarajoja. Kieltä ei näin ollen olisi pääsääntöisesti mahdollistaa ulottaa koko Manner-Suomen alueelle. Kieltä koskevaan päätökseen voisi hakea muutosta. Muutoksenhausta säädettäisiin 24 §:ssä. Ehdotettuun 23 §:ään ei ole tarpeen sisällyttää säännöstä liittyen viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin (621/1999). Mainitun lain 24 §:n 1 momentin 20 kohdan mukaan salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat, jollei erikseen toisin säädä, ”asiakirjat, jotka sisältävät tietoja yksityisestä liike- tai ammattisalaisuudesta, samoin kuin sellaiset asiakirjat, jotka sisältävät tietoja muusta vastaavasta yksityisen elinkeinotoimintaa koskevasta seikasta, jos tiedon antaminen niistä aiheuttaisi elinkeinonharjoittajalle taloudellista vahinkoa, ja kysymys ei ole kuluttajien terveyden tai ympäristön terveellisyys suojaamiseksi tai toiminnasta häiritsevien oikeuksien valvomiseksi merkityksellisistä tiedoista tai elinkeinonharjoittajan velvollisuuksia ja niiden hoitamista koskevista tiedoista”. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain esitöissä (HE 30/1998 vp s. 96) mainitaan elinkeinonharjoittajan toiminnan ympäristövaikutuksia koskevat tiedot ja elinkeinonharjoittajan maksulaiminlyöntejä koskevat tiedot esimerkkeinä asiakirjoista, jotka eivät mainitun kohdan mukaan ole salassa pidettäviä. Esityksessä katsotaan, että pykälässä tarkoitettu kieltä on asiamiehen toiminnasta häiritsevien maanomistajien oikeuksien valvomiseksi merkityksellinen tieto.

24 §. *Muutoksenhaku.* Metsästystuen myöntämisestä, epäämisestä ja muun lakiehdotuksen nojalla mahdollisesti annettavan metsäkeskuksen päätöksen muutoksenhakuun sovellettaisiin ehdotetun pykälän mukaan valtionavustuslain muutoksenhakua koskevia säännöksiä. Valtionavustuslain säännösten perusteella mainituissa tapauksissa metsästystuen muutoksenhaun ensimmä-

mäisenä vaiheena olisi pakollinen oikaisuvaatimusmenettely. Oikaisuvaatimuksen johdosta annettuun päätökseen haettaisiin muutosta siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettussa laissa (808/2019) säädetään.

Takaisinperintää sekä asiamiehelle ja avustajalle annettua kieltoa koskevaan päätökseen ei kuitenkaan sisällyttäisi pakollista oikaisuvaatimusmenettelyä, koska niissä tapauksissa oikaisuvaatimusmenettely ei todennäköisesti johtaisi alkuperäisen päätöksen muuttamiseen.

25 §. *Koneellinen allekirjoitus.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, että metsäkeskuksen päätös tuen myöntämisestä, maksamisesta ja epäamisestä, joka on valmistettu automaattisen tietojenkäsittelyn avulla, voidaan allekirjoittaa koneellisesti.

Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain (13/2003) 16 §:ssä säädetään päätösasiakirjan sähköisestä allekirjoittamisesta. Mainitun lain 20 §:n 2 momentin mukaan hallintoviranomaisen toiminnassa syntyneiden asiakirjojen samoin kuin ulosoton asiakirjojen koneellisesta allekirjoittamisesta säädetään erikseen.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 6 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen päätös tulee julkiseksi, kun se on ”allekirjoitettu tai vastaavalla tavalla varmennettu”. Muunlainen varmentamistoimi kuin allekirjoittaminen on siten mahdollinen. Hallintolaissa ei ole säännöstä, joka nimenomaisesti edellyttäisi hallintopäätöksen allekirjoittamista. Päätöksen allekirjoittamisen voidaan kuitenkin katsoa kuuluvan hyvään hallintoon. Säännöstä, jonka mukaan päätös voidaan allekirjoittaa koneellisesti, voidaan perustella sillä, että kyseessä ovat automaattisen tietojenkäsittelyn avulla valmistetut massaluonteiset asiakirjat. Kyseessä ei ole kuitenkaan päätöksenteon automatisointi. Lisäksi koneellisen allekirjoituksen käyttäminen on yksinkertaisempi menettely kuin sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain 16 §:ssä tarkoitettu asiakirjan sähköinen allekirjoittaminen. Ehdotetulla säännöksellä mahdollistettaisiin koneellinen allekirjoitus metsäkeskuksen metsitystukeen liittyvissä asioissa.

Ehdotettu pykälä ei koskisi Ruokaviraston toimivaltaan kuuluvia päätöksiä. Ruokavirasto päättää muun muassa metsitystuen takaisinperinnästä (19 §) ja asiamiestä ja avustajaa koskevasta kiellosta (23 §). Mainitut päätökset eivät ole luonteeltaan massaluonteisia, minkä vuoksi niiden osalta ei ole perusteltua säätää allekirjoituksesta.

26 §. *Maastomittaukset.* Ehdotetun pykälän mukaan maastossa tehtävissä mittauksissa käytettäisiin metsätaloudessa yleisesti käytettäviä mittaus- ja arviointimenetelmiä. Tukien tarkastuksissa maastossa mitataan tukeen hyväksytyjä pinta-aloja. Viimeisen hoitopalkkion tarkastuksen yhteydessä voidaan mitata runkolukumääriä, joilla arvioidaan metsityksen toteuttamista istutusmäärien kautta. Lisäksi tarkastetaan puulajivaltaisuutta sen varmistamiseksi, onko käytetty hyväksytyjä puulajia- tai lajeja. Tarkoituksena ei ole luoda erillisiä maastomittauksien käytäntöjä. Lakiehdotuksen toimeenpanossa hyödynnettäisiin mahdollisuuksien mukaan jo olemassa olevia tietoja kohteiden pinta-alasta ja kasvupaikan ominaisuuksista. Jos kyseessä on esimerkiksi viljelykäytöstä poistetun peltolohkon metsittäminen, tarvittava pinta-ala saataisiin mahdollisesti peltolohkokisteristä. Näitäkin aloja tietenkin mitattaisiin myös maastossa. Maastomittausmenetelmiä ei yksilöitäisi lakiehdotuksen nojalla annettavissa alemman asteisissa säädöksissä. Metsäalalla jo käytössä olevat maastomittauksen mittausmenetelmät olisivat käytössä. Samoin mahdollisia uusia mittausmenetelmiä hyödynnettäisiin, kuten esimerkiksi droneja.

27 §. *Metsäkeskuksen yhteistyö viranomaisten kanssa.* ELY-keskukset olisivat tahoja, joiden kanssa metsäkeskuksen tulisi olla laajassa yhteistyössä metsityksen tukijärjestelmän toimeenpanossa. ELY-keskukset antavat lakiehdotuksen mukaan lausunnon jokaisesta metsityshakemuksesta muun muassa niiden ympäristöllisistä edellytyksistä ja mahdollisista aiempien tukien myöntämisestä hakemuksessa ilmoitetulle alalle. Jotta metsitystukihakemusten käsittely etenee joustavasti, on metsäkeskuksen ja ELY-keskusten luotava keskenään toimiva menettely hakemusten käsittelyyn. Mahdollisuuksien mukaan olisi tarpeen luoda myös menettely, jolla saataisiin selkeästi jo alkuvaiheessa hylättävät hakemukset selville tarpeettoman työn välttämiseksi.

Hakemusten käsittelyssä myös kuntien ja kuntien yhteistoiminta-alueiden kanssa metsäkeskuk- sen on oltava kiinteässä yhteistyössä. Paikallistuntemus on olennaista, kun arvioidaan esimer- kiksi alueellisten kehittämissuunnitelmien huomioon ottamista ja maatilojen rakenteen kehittä- mistä.

Kuten edellä on todettu, viranomaisten on suunnitellessaan alueiden käyttöä koskevia toimen- piteitä ja päättäessään niiden toteuttamisesta muun ohella otettava huomioon, ettei toimenpi- teillä vaikeuteta kaavan toteuttamista. Tässä yhteydessä kuntien kanssa tehtävä yhteistyö on tärkeää kuten myös tarvittaessa yhteistyö maakuntien liittojen kanssa.

Kiinteät muinaisjäännökset ovat rauhoitettuja muinaismuistolain nojalla (295/1963). Näiden kohteiden suojelemiseen on velvollisuus metsityksen yhteydessä suoraan ilman lakiehdotuksen sääntelyä. Museovirasto ylläpitää muinaisjäännösrekisteriä, joka kattaa koko Manner-Suomen. Rekisteri sisältää perustiedot kiinteistä muinaisjäännöksistä ja tietoja muista arkeologisista koh- teista (Kulttuuriympäristön palveluikkuna, www.kyppi.fi). Metsäkeskuksen käytettävissä on, kuten jo aiemmin on selvitetty, Museoviraston muinaismuistoja kuvaava aineisto. Käytännössä voi kuitenkin tulla esiin tilanteita, joissa on oltava yhteydessä Museovirastoon varmistettaessa metsityskohteen hyväksyttävyyden suhteessa muinaismuistolakiin.

28 §. *Voimaantulo*. Ehdotettu laki tulisi voimaan 1.1.2021. Yleisen de minimis –asetuksen al- kuperäinen soveltamisaika päättyi 30.12.2020. Komissio on kuitenkin (lausunnolle toimittami- sen ajankohtana asetuksen soveltamisajan jatkamisen valmistelu oli meneillään komissiossa) 2020 tekemällään päätöksellä jatkanut asetuksen soveltamisaikaa 31.12.2023 saakka. Tukijär- jestelmän toteuttaminen vain kolmivuotisena eli vuosina 2021–2023 ei ole hallituksen esityksen tavoitteiden kannalta tarkoituksenmukaista. Tavoitteiden, taloudellisten seikkojen ja hallinnol- listen toimenpiteiden vuoksi tarkoituksena olisi jatkaa tukijärjestelmän voimassaoloa vuoden 2024 alusta lukien nykyisen yleisen de minimis –asetuksen jälkeen annettavan uuden asetuksen mukaisesti. Jos asetuksen sisältö muuttuu nykyiseen verrattuna, niin lakiehdotukseen olisi teh- tävä tarvittavat sisältömuutokset ja voimassaoloajan jatkamisen edellyttämät muutokset vuoden 2023 aikana siten, että laki tulisi voimaan 1.1.2024.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Lakiehdotuksen 4 §:n 4 momentissa ehdotetaan valtioneuvostolle annettavaksi valtuus säätää tarkemmin eräistä tuen saajaa koskevista edellytyksistä. Asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin siitä, mikä katsotaan 4 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitetuksi pääasialliseksi maatala- tai metsäta- louden harjoittamiseksi ja siitä, milloin maatala- tai metsätalouden harjoittamisen voidaan kat- soa muodostavan pääosan säätiön toiminnasta. Edellä 4 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa on selvitetty tarkemmin näiden edellytysten täyttymisen arviointia esimerkiksi yritys- ja yhteisö- tietojärjestelmän tietojen avulla.

Lakiehdotuksen 6 §:ssä säädettäisiin metsitystuen myöntämisen edellytyksistä. Näistä eräiden sisällöstä ehdotetaan annettavaksi pykälän 3 momentissa valtioneuvostolle valtuus säätää tar- kemmin. Valtioneuvosto voisi antaa tarkempia säännöksiä luontaisesti ja vesitaloudeltaan met- sänkasvatukseen sopivista alueista ja alueellisten seikkojen huomioon ottamisesta. Asetuksella voitaisiin tarkemmin yksilöidä edellä 6 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa mainitut maaperän ravinnemäärän ja –tasapainon samoin kuin eri puulajien kasvatuksen vaatiman riittävän läm- pösunnan huomioon ottaminen. Lisäksi vesitalouden hallinnan osalta tarkempia säännöksiä annettaisiin erityisesti turvemaiden osalta.

Metsityksen toteuttamisesta säädettäisiin lakiehdotuksen 9 §:ssä. Ehdotetun 9 §:n 4 momentin valtuutuksella valtioneuvosto voisi antaa tarkempia säännöksiä käytettävistä puulajeista, taimi- ja siemenmääristä erilaisilla kasvupaikoilla, metsänviljelyaineiston alkuperästä, taimikon jälki- hoidosta ja muista metsityksen toimenpiteistä. Edellä 9 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa on selvitetty metsityksen perustamistoimenpiteitä ja taimikon kasvun varmistamiseksi tehtäviä toi- menpiteitä. Näistä annettaisiin valtioneuvoston asetuksella tarvittavat säännökset.

Lakiehdotuksen 10 §:n 4 momentissa ehdotetaan valtioneuvostolle annettavaksi valtuus antaa tarkemmat säännökset metsitystuen kustannuskorvauksen ja hoitopalkkion määrästä. On katsottu tarkoituksenmukaiseksi, että yksilöityjä tukimääriä metsitettävälle alueelle ei säädettäisi laissa. Kuten edellä on todettu 4.1 Keskeiset ehdotukset –kohdassa, kustannuskehityksen seuraaminen ja tarvittaessa tukitasojen muuttaminen olisi mahdollista ja tarkoituksenmukaista tehdä tukijärjestelmän voimassaoloaikana valtioneuvoston asetuksen kautta. Valtioneuvoston asetuksella määritettäisiin kustannuskorvauksen ja hoitopalkkion taso laskennallisten keskimäärien hehtaarikohtaisten kustannusten perusteella.

Lakiehdotuksen 11 §:n 3 momentissa ehdotetaan maa- ja metsätalousministeriön asetuksella annettavaksi tarkempia säännöksiä tuen hakemisesta ja hakemuksessa ilmoitettavista tiedoista. Lähtökohtana olisi, että hakemukseen ei sisällyttäisi erillistä suunnitelmaa, jonka metsäkeskuksen olisi hyväksyttävä. Suunnitelma metsityksen toteuttamisesta voitaisiin liittää hakemukseen, mutta siitä on käytävä ilmi kaikki vastaavat asiat kuin edellytettäisiin alla selvitettyllä hakemuslomakkeella ilmoitettavaksi. Metsäkeskus valmistellessaan tukipäätöstä arvioisi sen, ovatko hakemuksessa esitetyt toimenpiteet sellaisia, että niiden avulla voidaan katsoa saavutettavan paras mahdollinen lopputulos metsityksen onnistumiseksi. Hakemuksen sisällöstä olisi sen vuoksi tarkoituksenmukaista antaa tarkat yksityiskohtaiset säännökset. Hakemuksena olisi käytettävissä sähköinen version Metsään.fi –sivustolla, ja myös erillinen paperiversio olisi saatavissa. Ministeriön asetuksessa säädettäisiin hakemuksella ilmoitettavina tietoina muun ohella seuraavat tiedot: 1) tuenhakijan nimi, henkilötunnus, Y-tunnus ja yhteystiedot; lisäksi tuenhakijan mahdollisesti valtuuttaman henkilön nimi ja yhteystiedot, 2) metsitettäväksi haettua aluetta tai alueita koskevan kiinteistön tai kiinteistöjen nimet ja rekisterinumerot tai kiinteistötunnukset sekä kiinteistön sijaintikunta- ja kylä, 3) metsitettäväksi haetun alueen tai -alueiden sijainti riittävällä tarkkuudella kartalla tai paikkatietoina ilmaistuna sekä sen tai niiden pinta-ala, 4) metsitettäväksi haetun alueen tai alueiden kasvupaikka, arvio ravinnetasapainosta, metsittämisen pääasiallinen puulaji tai puulajit, mahdollinen maanpinnan käsittelymenetelmä, pintakasvillisuuden torjunnan toteuttamistapa sekä huomioon otettavat vesitaloudelliset tekijät ja 5) hakemuksen laatijan nimi ja yhteystiedot.

Edellä selvitetystä hakemuksella ilmoitettavista tiedoista esimerkiksi Y-tunnus tai henkilötunnus voi olla tarpeen metsäkeskuksen tietojärjestelmissä hakijan yksiselitteiseksi tunnistamiseksi. Hakemuksella tulisi ilmoittaa myös siitä, onko hakijalla samanaikaisesti vireillä metsitykseen liittyvää rahoituksen hakemista. Lisäksi siitä tulisi ilmoittaa, onko hakemuksessa ilmoitettua aluetta jo aiemmin rahoitettu yksityisellä rahoituksella. Metsäkeskus saa julkisen rahoituksen selville omalla selvityksellään ja lausuntopyyntöllä ELY-keskuksesta. Hakijan olisi myös annettava vähämerkityksistä tukea koskeva ilmoitus ja sitouduttava metsitysvelvoitteen noudattamiseen.

Lakiehdotuksen 15 §:n 4 momentissa olisi maa- ja metsätalousministeriölle osoitettu asetuksen antovaltuus. Ministeriön asetuksella määriteltäisiin toteutusilmoituksessa ilmoitettavat asiat ja säädettäisiin metsityksen maksatukseen liittyvistä käytännön menettelyistä. Yleisen de minimis –asetuksen mukaisen tuen maksatukseen liittyy tuen diskonttaus, silloin kun tuki maksetaan erissä. Metsitystuki maksetaan kolmena eränä, ensimmäinen erä on kustannuskorvaus ja seuraavat erät ovat hoitopalkkion erä. Diskonttaaminen tapahtuu tiettyjen teknisten sääntöjen mukaan, joiden käytännön toteuttamisesta ministeriö antaisi säännökset asetuksella.

Ehdotetun 20 §:n 4 momentin nojalla maa- ja metsätalousministeriön asetuksella säädettäisiin metsäkeskuksen tehtäviin kuuluvien tarkastusten määrästä ja kohdentamisesta sekä muista valvonnan järjestämisen teknisistä yksityiskohdista. Valtionavustuslain 15 §:n mukaan valtionapuviranomaisen on huolehdittava valtionavustuksen asianmukaisesta ja riittävästä valvonnasta hankkimalla valtionavustuksen käyttö- ja seurantatietoja sekä muita tietoja samoin kuin tekemällä tarvittaessa tarkastuksia. Metsäkeskuksen tehtäviin kuuluisi siten sen myöntämän metsitystuen valvonta. Ministeriön asetuksella voitaisiin antaa yleiset linjaukset tarkastusten kohdistamisesta metsityskohteille.

Lakiehdotuksen 21 §:n 3 momentin mukaan maa- ja metsätalousministeriön asetuksella säädettäisiin Ruokaviraston tehtäviin kuuluvien tarkastusten määrystä ja kohdentamisesta sekä muista valvonnan järjestämisen teknisistä yksityiskohdista. Ruokavirasto tekisi lakiehdotuksen noudattamisen valvonnassa tarpeellisia metsäkeskuksen toimintaan kohdistuvia tarkastuksia. Maa- ja metsätalousministeriölle kuuluu metsäkeskuksen valvonta rahoituslain 44 §:n nojalla. Edelliseen viitaten on perusteltua, että ministeriö määräisi tarkemmin Ruokaviraston tarkastusten tarkemmasta toteuttamisesta.

9 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan 1.1.2021.

10 Toimeenpano ja seuranta

Metsäkeskus toimisi ehdotetun lain 3 §:n mukaan valtionavustuslaissa tarkoitettuna valtionapuviranomaisena. Metsitystuen toimeenpanoon liittyvä toimivalta olisi siten metsäkeskuksella luukuun ottamatta takaisinperintöjä, jotka kuuluisivat Ruokaviraston toimivaltaan. Metsäkeskuksen tehtävänä on metsäkeskuslain mukaan metsiin perustuvien elinkeinojen edistäminen, metsiä koskevan lainsäädännön toimeenpano ja metsätietoihin liittyvien tehtävien hoitaminen. Nämä tehtävät ovat julkisia hallintotehtäviä. Lainsäädännön toimeenpanoon liittyviä hallintoasioita koskevat tiedot talletetaan metsäkeskuksen metsätietojärjestelmään. Myös ehdotetun lain mukaista metsitystukea koskevat asiakirjat olisivat osa metsätietojärjestelmää. Metsitystukea koskevat tiedot olisivat julkisiin hallintotehtäviin liittyviä hallintoasioita koskevia tietoja. Metsitystuen toimeenpanoon liittyen ei olisi tarpeen erikseen säätää oikeudesta saada osoitetietoja väestötietojärjestelmästä tai oikeudesta saada kiinteistöjä koskevia tietoja Maanmittauslaitokselta, koska julkiset tiedot voidaan luovuttaa ilman erityissäännöksiä lakisääteisen tehtävän hoitamista varten. Suomen metsäkeskuksen metsätietojärjestelmästä annetun lain (419/2011) 13 e §:ssä säädetään tietojen saannista salassapitosäännösten estämättä verohallinnolta. Mainittu säännöksen nojalla metsäkeskuksen on mahdollista saada julkisten hallintotehtävien hoitamista varten esimerkiksi kuolinpesän asianhoitajan nimi, henkilötunnus, yritys- ja yhteisötunnus sekä yhteystiedot (13 e §:n 1 momentin 1 kohta). Näin ollen metsitystuen toimeenpanoa varten ei tarvita erityissäännöksiä edellä mainituista tiedoista.

Maa- ja metsätalousministeriö seuraisi ehdotetun metsitystukijärjestelmän toimivuutta. Metsäkeskus seuraisi tukijärjestelmän toteutumista myönnettyjen tukimäärien ja pinta-alojen osalta sekä tuen valtakunnallista kohdentumista.

Kuten edellä on selvitetty, tiedot metsitystuesta tallennettaisiin metsätietojärjestelmään. Lakiehdotuksen 20 §:ssä metsäkeskuksen tehtäväksi säädettäisiin metsitystukea koskevien tietojen säilyttäminen ja kokoaminen yleisen de minimis –asetuksen edellyttämällä tavalla. Yleisen de minimis –asetuksen mukainen vähämerkityksinen tuki on raportoitava komissiolle sen niin vaatiessa. Metsitystukijärjestelmästä ei siten olisi säännöllistä raportointivelvollisuutta komissiolle. Raportointimenettelystä on säännökset mainitun asetuksen 6 artiklassa (Seuranta). Asetuksen 6 artiklan 5 kohdan mukaan komissiolle on muun ohessa toimitettava tieto erityisesti yksittäisen yrityksen saamasta, yleisessä de minimis –asetuksessa ja muissa vähämerkityksisestä tuesta annetuissa asetuksissa tarkoitettua vähämerkityksisen tuen kokonaisuudesta.

11 Suhde muihin esityksiin

11.1 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy esitykseen valtion vuoden 2021 talousarvioksi ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Esityksessä on perustuslaissa säädettyihin perusoikeuksiin neljä liityntää, jotka ovat liityntä yksityiselämän suojaan, elinkeinovapauteen, vastuuseen ympäristöstä ja oikeusturvaan.

Perustuslain 10 §:n mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä, kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä. Perustuslakivaliokunta on käytännössään katsonut, että kotirauhan piiriin kohdistuvat tarkastusvaltuudet merkitsevät oikeutta puuttua merkittävällä tavalla perustuslaissa jokaiselle turvattuun kotirauhan suojaan eikä tällaista valtuutta voida näin ollen antaa yksityiselle tavallisella lailla (PeVL 40/2002 vp, PeVL 46/2001 vp ja PeVL 43/2010 vp). Mainittuun perustuslakivaliokunnan käytäntöön liittyen lakiehdotuksen 20 §:n 1 momenttiin on sisällytetty nimenomainen maininta siitä, etteivät metsäkeskuksen tekemä tarkastus voi ulottua pysyväisluonteiseen asumiseen käytettyihin tiloihin. Lakiehdotuksen 20 §:n 1 momenttiin on noudatettavan menettelyn osalta sisällytetty myös viittaus hallintolakiin.

Perustuslain 18 §:n mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Lakiehdotuksen 23 §:ssä säädettäisiin asiamiehelle ja avustajalle annettavasta huomautuksesta ja kiellosta. Se eroaa hallintolain 12 §:n 2 momentin esiintymiskiellosta siinä, että ehdotettu kiello olisi yleinen ja määräaikainen. Hallintolain esiintymiskiello kohdistuu yksittäiseen hallintoasiaan. Lakiehdotuksessa säädetty kiello olisi ajallisesti ja sisällöllisesti rajattu. Kiello voitaisiin määrätä enintään vuodeksi ja se koskisi metsitystukeen liittyvien asiakirjojen laatimista. Kiello olisi voimassa Ruokaviraston määrittämällä alueella.

Asiamiehelle ja avustajalle määrättävällä kiellolla voidaan arvioida olevan vaikutusta asiamiehen ja avustajan elinkeinon harjoittamiseen. Asiamiehenä tai avustajana toimiva henkilö ei voisi laatia metsitykseen liittyviä asiakirjoja Ruokaviraston määrittämällä alueella. Maanomistajien oikeusturvan takia voisi olla perusteltua, että kiello koskisi koko metsäkeskuksen aluetta eli Manner–Suomea ja että näin ollen estettäisiin maanomistajien kannalta epäedullinen toiminta koko Manner–Suomessa. Elinkeinovapauden näkökulmasta maantieteellisesti näin laaja kiello voisi muodostua elinkeinonharjoittajalle kohtuuttomaksi. Esityksessä arvioidaan, että nämä vastakkaiset intressit voidaan parhaiten sovittaa yhteen siten, että Ruokavirasto voisi maantieteellisesti rajata kiellon voimassaoloalueen. Asiamiehellä ja avustajalla olisi oikeus hakea päätökseen muutosta. Kiellolla voidaan katsoa puututtavan asianomaisen henkilön elinkeinovapautteen sellaisella tavalla, joka saattaa olla katsottavaksi julkisen vallan käytöksi. Perustuslain 124 §:n mukaan merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan antaa vain viranomaiselle. Koska metsäkeskus ei ole viranomainen, ehdotetaan asiamiehen kiellon määrittämistä koskevan toimivallan antamista Ruokavirastolle.

Perustuslain 20 §:n 1 momentin mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille. Lainkohdan perustelujen mukaan säännöksen tarkoittama vastuu kohdistuu myös maisemaan osana kulttuuriympäristöä. Edelleen perustuslain 20 §:n mukaan julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön. Terveellisyyteen sisältyy tietynasteinen ympäristön viihtyisyyden ulottuvuus, johon maisema osaltaan merkittävästi vaikuttaa. Mainitun perusoikeuden toteutumista edistää lakiehdotuksen kolme pykälää. Näitä ovat lakiehdotuksen 1 § (Lain tavoite), 6 § (Metsitystuen myöntämisen edellytykset) ja 12 § (Ennen tukipäätöstä hankittava lausunto), joista viimeinen pykälä koskee ELY-keskuksen sitovaa lausuntoa metsitystuen hakemuksesta. Lausunnolla ELY-keskus ottaa kantaa lakiehdotuksen 6 §:n edellytyksiin, joista perustuslain 20 §:n perusoikeuden huomioon ottaminen korostuu erityisesti luonnon monimuotoisuuden ja avoimen maaseutumaiseman säilyttämisen tarkastelussa metsitystuen haun yhteydessä.

Hyvän hallinnon takeet säädetään perustuslain 21 §:ssä perusoikeudeksi. Pykälän 2 momentin mukaan julkisella vallalla on velvollisuus turvata lailla säädetyt hyvän hallinnon takeet. Hyvän hallinnon takeita ovat oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta.

Esityksessä tarkoitettua tukea käsitellessään metsäkeskuksen olisi noudatettava, mitä hallintolaissa ja kielilaissa (423/2003) säädetään. Asiaa koskeva säännös on metsäkeskuslain 15 §:ssä. Lakiehdotuksen 2 §:n 3 momentin mukaan metsitystukeen sovellettaisiin myös valtionavustuslakia. Valtionavustuslaki sisältää ehdotettua lakia tarkempia säännöksiä liittyen tukiasian käsittelyyn.

Lakiehdotuksessa tarkoitetun metsitystuen myöntäminen perustuu asiakirjoissa annettuihin tietoihin. Sekä hallintolain että valtionavustuslain lähtökohtana on, että tuen hakijaa ja saajaa tulee ohjata antamaan viranomaiselle oikeat ja riittävät tiedot. Siltä osin kuin kyse on asiakirjoissa olevista puutteista, tarkoituksena on, että sovellettaviksi tulevat sekä hallintolain että valtionavustuslain asianomaiset säännökset. Lakiehdotukseen ei tältä osin ole sisällytetty erityissäännöksiä. Sen sijaan siltä osin kuin kyse on maastossa tai muussa yhteydessä tehtyjen tarkastusten yhteydessä havaituista puutteista, lakiehdotukseen on sisällytetty erityissäännös, jonka mukaan metsäkeskuksen on annettava tuensaajalle mahdollisuus vähäisten ja kohtuullisen helposti korjattavien puutteiden korjaamiseen. Tämän lakiehdotuksen 20 §:ään sisältyvän säännöksen voidaan katsoa edistävän hyvää hallintoa ja tuensaajien oikeusturvaa.

Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään (PeVL 46/2006 vp) todennut, että erilaisten tukien takaisinperinnän ja lupien peruuttamisten yhteydessä se on pitänyt välttämättömänä sitoa toimenpide vakaviin tai olennaisiin rikkomuksiin tai laiminlyönteihin sekä siihen, että asianosaiselle annetut huomautukset tai varoitukset eivät ole johtaneet toiminnassa esiintyneiden puutteellisuuksien korjaamiseen ja ettei mainittuja toimenpiteitä tule toteuttaa ennen kuin asianosaiselle on annettu mahdollisuus korjata virheensä (PeVL 46/2006 vp). Esityksessä katsotaan, että huomautusta koskeva säännös on tarpeen ainoastaan asiamiehen ja avustajan toiminnan osalta. Toinen tärkeä seikka asiaan liittyen on se, että tukipäätökseen kirjataan mahdollisimman selkeästi maanomistajaa koskevat velvoitteet, jotta edellä mainitun kaltaisilta tilanteilta voidaan välttyä. Tähän liittyen voidaan todeta, että valtionavustuslain 11 § edellyttää, että valtionavustuksen myöntöpäätöksestä käy ilmi "valtionavustuksen saajan oikeuksien ja velvollisuuksien selkeyden edellyttämällä tavalla" valtionavustuksen myöntämisen ja maksamisen sekä käytön valvonnan perusteet.

Takaisinperinnän perusteet määräytyisivät pääosin valtionavustuslain mukaan. Lakiehdotukseen on kuitenkin ollut tarpeen sisällyttää eräitä valtionavustuslakia täydentäviä säännöksiä takaisinperintään liittyen. Lakiehdotuksessa tarkoitettu metsitysvelvoite olisi voimassa kymmenen vuotta metsäkeskukselle toimitetusta toteutusilmoituksesta, joka tehdään metsittämisen perustamistoimenpiteiden loppuunsaattamisesta. Lakiehdotuksessa otettaisiin huomioon tilanteet, joissa omistusoikeus vaihtuu metsitysvelvoitteen voimassaoloaikana.

Lakiehdotuksen 19 §:n 1 momentin mukaan metsitystuki peritään takaisin tuensaajalta, joka ei omistus- tai hallinta-aikanaan ole noudattanut metsitystuen ehtoja ja metsitysvelvoitetta. Muutoin lakiehdotuksen 19 §:n mukaan takaisinperinnän perusteista säädettäisiin valtionavustuslaissa. Tästä johtuen muita säännöksiä takaisinperinnän perusteista ei sisällytettäisi lakiehdotukseen. Valtionavustuslain 21 §:ssä säädetään velvollisuudesta valtionavustuksen takaisinperintään ja 22 §:ssä valtionavustuksen harkinnanvaraisesta takaisinperinnästä. Valtionavustuslain 22 §:ää koskevissa hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa (HE 63/2001 vp) todetaan, että valtionavustuslain 21 §:ssä säädetyissä tilanteissa kyse on valtionavustuksen saajan olennaisella tavalla virheellisestä ja vilpillisestä menettelystä. Puolestaan lain 22 §:ssä on sen sijaan kyseessä eräät olosuhteiden muutokset sekä eräät valtionavustuksen saajan menettelyt, jotka eivät välttämättä aina ole sillä tavalla olennaisia, että niiden seurauksena pitäisi järjestelmällisesti olla valtionavustuksen maksamisen lopettaminen ja takaisinperintä. Lisäksi valtionavustuslain 26 §:ssä säädetään kohtuullistamisesta. Kohtuullistaminen tulee kyseeseen, jos takaisinperintä on kohtuuton valtionavustuksen saajan taloudelliseen asemaan ja olosuhteisiin tai valtionavustuksella hankitun omaisuuden laatuun nähden taikka palauttamisen tai takaisinperinnän perusteena olevaan menettelyyn tai olosuhteiden muutokseen nähden. Mainitun säännöksen mukaan erityisen painavasta syystä takaisin perittävä määrä, sille laskettava korko tai viivästyskorko jätetään kokonaan perimättä.

Lakiehdotuksen 24 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa on selvitetty metsitystuen muutoksenhaun yksityiskohtia kuten esimerkiksi oikaisuvaatimusmenettelyä ja muutoksenhakua takaisinperintää koskevaan päätökseen.

Edellä mainitut seikat huomioon ottaen lakiehdotuksen voidaan katsoa täyttävän hyvää hallintoa ja oikeusturvaa koskevat vaatimukset.

Lainsäädäntövallan delegointia rajoittaa perustuslain 80 §:n 1 momentin säännös, jonka mukaan lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Asetuksen antaja voidaan kuitenkin lailla valtuuttaa antamaan tarkempia säännöksiä yksilön oikeuksiin ja velvollisuuksiin liittyvistä yksityiskohdista. Valtuutuksen tulee olla täsmällinen ja tarkkarajainen. Lakiehdotuksen mukainen metsitystuki on harkinnanvarainen ja se rahoitetaan vuosittain käytettävissä olevien määrärahojen puitteissa. Metsitystuen myöntämisen perusteista säädettäisiin lakiehdotuksessa. Metsitystuen käsittelyyn sovellettaisiin pääsääntöisesti myös valtioneuvoston lakiehdotuksessa. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaisesti lainsäädäntövallan delegoinnin sallittavuuden arvioinnissa kiinnitetään yleisesti huomiota valtuuttavan säännöksen täsmällisyyteen ja tarkkarajaisuuteen (HE 1/1998 vp, s. 131/II-132/I ja PeVL 11/1999 vp). Perustuslakivaliokunta on myös korostanut lausuntokäytännössään, että valtioneuvoston asetuksella ei voida antaa yleisiä oikeussääntöjä esimerkiksi yksilön oikeuksien tai velvollisuuksien perusteista eikä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan (PeVL 16/2002 vp).

Kun arvioidaan sitä, tuleeko asetuksenantovaltuus laissa osoittaa valtioneuvostolle vai ministeriölle, perustuslakiuudistuksen yhteydessä on todettu lähtökohtana, että valtioneuvoston yleisistunto antaa asetukset laajakantoisista ja periaatteellisesti tärkeistä asioista sekä niistä muista asioista, joiden merkitys sitä vaatii. Tämä periaate ilmenee valtioneuvoston päätöksentekoa koskevasta perustuslain 67 §:stä. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä on myös tuotu esiin perustuslain 80 §:n 1 momentin eräänä lähtökohtana se, että ministeriölle voidaan osoittaa asetuksenantovaltaa lähinnä teknisluonteisissa sekä yhteiskunnalliselta ja poliittiselta merkitykseltään vähäisheikoissa asioissa (PeVL 33/2004 vp).

Valtioneuvostolle ehdotetaan annettavaksi valtuus tarkempien säännösten antamiseen lakiehdotuksen 4 §:n 4 momentissa, 6 §:n 3 momentissa, 9 §:n 4 momentissa ja 10 §:n 4 momentissa. Maa- ja metsätalousministeriölle puolestaan ehdotetaan annettavaksi valtuus tarkempien säännösten antamiseen lakiehdotuksen 11 §:n 3 momentissa, 15 §:n 4 momentissa, 20 §:n 4 momentissa ja 21 §:n 3 momentissa. Näiden valtuussäännösten tarkempaa sisältöä on käsitelty edellä Lakia alemman asteinen sääntely –kohdassa.

Lakiehdotuksessa säädettäisiin metsitystuen hakijan oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista. Metsityselvoituksen sisältö ja metsitystuen määräytymisen perusteet määriteltäisiin lakiehdotuksessa. Valtioneuvosto antaisi oikeuksista, esimerkiksi tukimäärät, ja velvollisuuksista, esimerkiksi metsityksen toteuttamisesta, tarkemmat säännökset. Valtioneuvosto ei antaisi yleisiä uusia oikeussääntöjä, vaan antaisi yksityiskohtaisempia säännöksiä lakiehdotuksessa jo määritellyistä asiakokonaisuuksista.

Valtioneuvosto antaisi tarkemmat säännökset lakiehdotuksen 10 §:n 4 momentin nojalla metsitystuen kustannuskorvauksen ja hoitopalkkion määrästä. Perusteet metsitystuen määrälle säädettäisiin lakiehdotuksen 10 §:n 1 momentissa, jonka mukaan metsitystuen suuruus määräytyisi laskennallisten keskimääräisten hehtaarikohtaisten kustannusten perusteella. Metsäkeskuksesta on saatavissa tähän määrittämiseen tarvittavaa tausta-aineistoa muiden metsätalouden tukijärjestelmien toimeenpanosta. Näiden aineistojen pohjalta voidaan valtioneuvoston asetuksella vahvistaa tukitasot kustannuskorvaukselle ja hoitopalkkiolle.

Valtioneuvostolla on talousarvion soveltamismenettelyyn liittyvää norminantovaltaa samoin kuin toimivalta antaa budjetin määrärahanormeja täydentäviä määräyksiä. Perustuslain säännöksillä lainsäädäntövallan siirtämisestä ja asetuksen antamisesta ei ollut tarkoitus vaikuttaa valtioneuvoston tällaiseen norminantovaltaan sitä rajoittavasti (ks. HE 1/1998 vp, s. 132/II ja

Luonnos 28.5.2020

PeVL 47/2001 vp ja PeVL 39/2005 vp). Valtioneuvoston toimivallasta on perustuslakiuudistuksen jälkeen lisätty yleissäännös (7 c §) valtion talousarviosta annettuun lakiin (423/1988). Pykälän 1 momentin mukaan tarkempia säännöksiä määrärahan talousarvion mukaisesta käytämisestä voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

Maa- ja metsätalousministeriölle annettavat valtuudet koskisivat teknisluonteisia asiakokonaisuuksia, joiden voidaan katsoa olevan luonteeltaan sellaisia, että niiden merkitys ei vaadi niiden käsittelyä valtioneuvostossa. Metsitystuen hakemiseen liittyvät menettelyt sekä metsitystuen hakemuksen ja toteutusilmoituksen sisältövaatimusten vahvistaminen ovat luonteeltaan teknisluonteisia. Ministeriö antaisi tarkempia säännöksiä myös metsitystuen maksamiseen liittyvästä menettelystä ja metsitystuen diskonttaamisen teknisestä toteuttamisesta. Ministeriön asetuksella säädettäisiin myös metsäkeskuksen ja Ruokaviraston tehtäviin kuuluvien tarkastusten määrästä ja kohdentamisesta sekä muista valvonnan järjestämisen teknisistä yksityiskohdista.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksityksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Metsityksen tukemisen määräaikainen laki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Lain tavoite

Tämän lain tavoitteena on lisätä metsityksen tukemisella metsäpinta-alaa ja hiilinieluja luonnon monimuotoisuutta heikentämättä.

2 §

Lain soveltamisala

Tässä laissa tarkoitettua rahoitusta voidaan valtion talousarviossa vuosittain osoitetun määrärahan rajoissa kohdistaa 5 §:ssä tarkoitettujen metsitystukeen hyväksyttävien alueiden metsitykseen.

Metsitystuki myönnetään Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen annetussa komission asetuksessa (EU) N:o 1407/2013 (jäljempänä *yleinen de minimis –asetus*) tarkoitettuna vähämerkityksisenä tukena.

Metsitystukeen sovelletaan lisäksi valtionavustuslakia (688/2001) lukuun ottamatta sen 13 §:n 3 ja 4 momenttia.

3 §

Valtionapuviranomainen

Suomen metsäkeskus, jäljempänä *metsäkeskus*, toimii valtionavustuslaissa tarkoitettuna valtionapuviranomaisena. Metsäkeskuksen myöntämän metsitystuen takaisinperintää koskevien päätösten osalta valtionapuviranomaisena toimii Ruokavirasto.

4 §

Tuensaaja

Metsitystuen tuensaaja voi olla vain yksityinen maanomistaja.

Tässä laissa yksityisellä maanomistajalla tarkoitetaan:

- 1) luonnollista henkilöä;
- 2) maanvuokraoikeuden, testamenttiin perustuvan käyttöoikeuden, lesken hallintaoikeuden, eläkeoikeuden tai muun vastaavan oikeuden haltijaa, jos haltija on luonnollinen henkilö;
- 3) yhteisöä, yhteenliittymää ja kuolinpesää, jonka yhtiömiehenä, jäsenenä tai osakkaana on vain luonnollisia henkilöitä ja jossa yhteisön ja yhteenliittymän pääasiallisena tarkoituksena on maatala- tai metsätalouden harjoittaminen;
- 4) säätiötä, jonka toiminnasta pääosan muodostaa maatala- tai metsätalouden harjoittaminen;
- 5) yhteismetsän osakaskuntaa ja yhteisalueissa (758/1989) tarkoitettua yhteisen alueen osakaskuntaa, jonka osuuksista vähintään puolet on luonnollisten henkilöiden omistuksessa.

Edellä 2 momentissa säädetyn lisäksi yksityiseksi maanomistajaksi katsotaan myös ne luonnolliset henkilöt, jotka omistavat kiinteistön yhdessä yhtiön kanssa, jos heidän omistusosuutensa kiinteistöstä on vähintään 50 prosenttia ja jos yhtiön pääasiallisena tarkoituksena on maatala- tai metsätalouden harjoittaminen. Yksityisenä maanomistajana ei pidetä niitä rahastoja,

joista säädetään sijoitusrahastolaissa (213/2019) tai vaihtoehtorahastojen hoitajista annetussa laissa (162/2014).

Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä siitä, mikä katsotaan 2 ja 3 momentissa tarkoitetuksi pääasialliseksi maatala- tai metsätalouden harjoittamiseksi ja siitä, milloin maatala- tai metsätalouden harjoittamisen voidaan katsoa muodostavan pääosan säätiön toiminnasta.

5 §

Metsitystukeen hyväksyttävä alue

Metsitystukeen hyväksyttävää aluetta on muu kuin maatalousmaa ja muu kuin metsämaa.

Maatalousmaalla tarkoitetaan tässä laissa yhteisen maatalouspolitiikan tukijärjestelmissä viljelijöille myönnettäviä suoria tukia koskevista säännöistä ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 637/2008 ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 73/2009 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1307/2013 4 artiklan 1 kohdan e alakohdassa määriteltyä maatalousmaata. Maatalousmaalla tarkoitetaan edellä säädetyn lisäksi aluetta, jonka osalta maksetaan tukea vain maa- ja puutarhatalouden kansallisista tuista (1559/2001) annetun lain nojalla.

Maatalousmaalla tarkoitetaan myös luonnonhaittakorvauksesta annetun valtioneuvoston asetuksen (236/2015) 3 §:n 3 momentissa määriteltyä luonnonlaidunta, jonka osalta maksetaan luonnonhaittakorvausta, sekä ympäristökorvauksesta annetun valtioneuvoston asetuksen (235/2015) 4 §:n 2 momentissa määriteltyjen ja 5 luvun 36–39 §:ssä tarkoitettujen aiempien tai nykyisen Euroopan unionin ohjelmakausien mukaista voimassa olevaa ympäristösopimusalaa, joka on tehty suojavyöhykkeestä, maisemasta ja luonnon monimuotoisuuden edistämisestä, perinnebiotoopista tai kosteikosta.

Maatalousmaalla ei kuitenkaan tarkoiteta viljelykäytöstä poistettua aluetta, joka ei ole ollut Euroopan unionin kokonaan tai osittain rahoittamien tukijärjestelmien hakemuksen kohteena vuoden 2019 jälkeen. Maatalousmaalla ei myöskään tarkoiteta ennen metsitystuen hakemista viljelykäytöstä poistettua aluetta, joka on ollut edellä tarkoitettujen tukihakemuksen kohteena vuoden 2019 jälkeen, jos sen viljelykunto on heikko, koko on enintään yksi hehtaari rajoittuen kokonaisuudessaan tai pääosin metsämaahan ja alueella on puuvartisten kasvien taimia, suokasvillisuutta tai muuta vastaavaa kasvillisuutta ei kuitenkaan niin, että alue on tässä laissa määriteltyä metsämaata.

Metsämaalla tarkoitetaan tässä laissa aluetta, joka on Tilastokeskuksen käyttämän kansallisen maankäyttöluokituksen määritelmän mukaista metsämaata (F11). Metsämaalla tarkoitetaan myös aluetta, jonka osalta ei metsälain (1093/1996) 5 a §:n 1 momentin nojalla tarvitse täyttää uudistamisvelvoitetta alueen puuntuotannollisen vähätuottoisuuden vuoksi.

6 §

Metsitystuen myöntämisen edellytykset

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

- 1) on luontaisesti ja vesitaloudeltaan metsänkasvatukseen sopiva;
- 2) on vähintään 0,5 hehtaarin suuruinen yhtenäinen, keskimäärin vähintään 20 metriä leveä alue;
- 3) on sellainen, että sen metsitys ei heikennä luonnon monimuotoisuutta;
- 4) on sellainen, että sen metsitys ei olennaisesti vaikeuta maatalojen rakenteen kehittämistä ja avoimen maaseutumaiseman säilyttämistä eikä ole vastoin maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) mukaisia kaavarajoitteita;
- 5) ei ole aiemmin ollut metsitettyä valtion rahoituksella pellon metsittämistä koskevasta tuesta annetun valtioneuvoston päätöksen (928/1995) tai kestävän metsätalouden rahoituksesta annetun lain (1094/1996) nojalla ja uudelleen raivattu maatalousmaaksi taikka muutoin ollut metsitykseen liittyen julkisen tai yksityisen rahoituksen kohteena taikka ei ole samanaikaisesti vireillä olevan muun julkiselle tai yksityiselle toimijalle toimitetun hakemuksen kohteena metsittämistä varten lukuun ottamatta 10 §:n 3 momentissa tarkoitettua tilannetta;

6) on sellainen, että sillä ei ole aloitettu mitään metsittämisen perustamistoimenpiteitä. Metsitystukea ei saa myöntää joulukuusien kasvattamiseksi.

Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset luontaisesti ja vesitaloudeltaan metsänkasvatukseen sopivista alueista ja alueellisten seikkojen huomioon ottamisesta.

7 §

Ilmoitus vähämerkityksisestä tuesta

Metsitystuen myöntämisen edellytyksenä edellä säädetyn lisäksi on, että tuen hakija antaa metsäkeskukselle yleisen de minimis –asetuksen 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun ilmoituksen. Ilmoitus on annettava 11 §:ssä tarkoitetussa hakemuksessa.

8 §

Metsitysvelvoite

Tuen hakijan on sitouduttava huolehtimaan metsitettävän alueen taimikkovaiheen hoidosta 9 §:ssä tarkoitetulla tavalla ja säilyttämään alue metsämaana metsälain säännöksiä noudattaen (*metsitysvelvoite*).

Metsitysvelvoite sitoo tuensaajaa 13 §:ssä tarkoitetun päätöksen antamisen jälkeen.

Metsälain 3 §:n 1 momentin mukainen toiminta on metsitysvelvoitteen vastaista toimintaa.

Metsitysvelvoite kestää kymmenen vuotta ja se alkaa 15 §:ssä tarkoitetun toteutusilmoituksen toimittamisesta. Sitoumus velvoitteen noudattamisesta annetaan 11 §:ssä tarkoitetulla hakemuksella.

9 §

Metsityksen toteuttaminen

Metsitys on toteutettava turvepohjaisilla alueilla istuttamalla ja kivennäismailla sekä entisillä turvetuotantoalueilla istuttamalla tai kylvämällä. Puulajin on oltava kasvupaikalle soveltuva. Metsityksessä käytettävän metsänviljelyaineiston on oltava alkuperältään kasvupaikalle soveltuvaa. Istutustiheyden on oltava puulajista riippuen 1 600–2 500 tainta hehtaarille. Ennen metsitystoimenpiteitä maanpinta on tarvittaessa käsiteltävä ja tehtävä pintakasvillisuuden torjunta.

Edellä 1 momentin mukaiset metsityksen perustamistoimenpiteet on saatettava loppuun viimeistään 13 §:ssä tarkoitetun päätöksen antamista seuraavan toisen kalenterivuoden loppuun mennessä.

Taimikon kasvun varmistamiseksi on tehtävä tarvittava heinäntorjunta. Tarvittaessa on huolehdittava taimikon täydennysistutuksesta tai -kylvöstä ja muusta taimikon jälkihoidosta.

Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä käytettävistä puulajeista, taimi- ja siemenmääristä erilaisilla kasvupaikoilla, metsänviljelyaineiston alkuperästä, taimikon jälkihoidosta ja muista metsityksen toimenpiteistä.

10 §

Metsitystuen määrän laskeminen

Metsitystuki myönnetään tuensaajalle avustuksena, joka muodostuu kustannuskorvauksesta ja hoitopalkkiosta. Kustannuskorvaus lasketaan metsittämisen perustamistoimenpiteiden laskennallisten keskimääräisten hehtaarikohtaisten kustannusten perusteella ja se on kiinteä korvaus. Hoitopalkkio lasketaan alueen metsittämisen taimikkovaiheen hoitotoimenpiteiden laskennallisten keskimääräisten hehtaarikohtaisten kustannusten perusteella. Hoitopalkkio on kiinteä palkkio, joka maksetaan kahdessa erässä.

Kustannuskorvauksen määrä voidaan porrastaa aiheutuneiden laskennallisten keskimääräisten kustannusten ja työmäärän perusteella siten, että turvepohjaisten alueiden osalta maksetaan korkeampi tuki kuin kivennäismaiden ja entisten turvetuotantoalueiden osalta.

Metsitystuki myönnetään tuensaajalle vain hoitopalkkiona, jos metsitettävän alueen metsityksen perustamistoimenpiteet tehdään muutoin kuin tämän lain tarkoittamin varoin. Tämä suunniteltu toteuttamistapa on ilmoitettava 11 §:ssä tarkoitetulla hakemuksella.

Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset metsitystuen kustannuskorvauksen ja hoitopalkkion määrästä.

11 §

Metsitystuen hakeminen

Metsitystukea on haettava kirjallisesti metsäkeskukselta. Hakemuksessa on annettava myös 7 §:ssä tarkoitettu ilmoitus ja 8 §:ssä tarkoitettu sitoumus. Hakemukseen on merkittävä tuen hakijan ja mahdollisen asiakirjan laatijan nimi ja yhteystiedot.

Metsitystukea voi hakea myös kestävän metsätalouden määräaikaisen rahoituslain (34/2015) 28 §:ssä tarkoitettu yhteisomistaja. Tällöin sovelletaan, mitä mainitussa säännöksessä säädetään.

Maa- ja metsätalousministeriön asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä tuen hakemisesta ja hakemuksessa ilmoitettavista tiedoista.

12 §

Ennen tukipäätöstä hankittava lausunto

Metsäkeskuksen on pyydettävä ennen 13 §:ssä tarkoitettua tukipäätöksen tekemistä toimivaltaiselta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta lausunto hakemuksesta.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on sitovassa lausunnossaan otettava kantaa 6 §:n 1 momentin 3–6 kohdan edellytyksiin sekä tarvittaessa 5 §:n 4 momentin asiakokonaisuuksiin ja metsitettävän alueen vesitalouteen. Jos hakemus kohdistuu kokonaisuudessaan entiselle turvetuotantoalueelle, lausunnossa ei tarvitse ottaa kantaa edellä tarkoitettua 3 kohdan edellytykseen.

13 §

Tukipäätös

Metsäkeskuksen on tehtävä tukipäätös metsitystuen myöntämisestä tai epäämisestä ottaen huomioon 12 §:n 2 momentissa tarkoitettu elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen sitova lausunto.

Jos metsityksen toteuttamisesta on tehtävä ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetussa laissa (252/2017) tarkoitettu arviointiselostus, tukipäätöstä ei saa tehdä ennen kuin metsäkeskus on saanut käyttöönsä mainitun selostuksen ja siihen liittyvän yhteysviranomaisen perustellun päätelmän.

Metsitystuki myönnetään edellyttäen, että metsitystoimenpiteet toteutetaan metsäkeskuksen hyväksymän hakemuksen tai metsäkeskuksen edellyttämien korvaavien toimenpiteiden mukaisesti.

Metsityksen toimenpiteet saadaan aloittaa vasta sen jälkeen, kun metsäkeskus on tehnyt myönteisen tukipäätöksen metsitystuesta. Viimeksi mainittu koskee myös 10 §:n 3 momentissa tarkoitettua tilannetta.

Metsäkeskuksen tukipäätöksestä on käytävä ilmi valtioneuvoston asetuksella edellyttämien seikkojen ja metsityksen tukiehtojen lisäksi:

- 1) se, että tuki on luonteeltaan vähämerkityksistä;
- 2) se, että tuki myönnetään yleisessä de minimis -asetuksessa säädetyillä ehdoilla ja sen mukaisesti;
- 3) 2 kohdassa tarkoitettua asetusta julkaisutiedot Euroopan unionin virallisessa lehdessä;

4) myönnetyn vähämerkityksisen metsitystuen määrä.

Tukipäätöksestä on myös käytävä ilmi, että kustannuskorvaus ja kumpikin hoitopalkkion erä diskontataan yleisessä de minimis –asetuksessa säädetyllä tavalla. Mainitun asetuksen tarkoittama tuen myöntämisaikakohta on tässä pykälässä tarkoitetun tukipäätöksen allekirjoituspäivä.

14 §

Tukipäätöksen raukeaminen

Jos tuensaaja ei toteuta metsitystä 9 §:n 2 momentissa säädettyssä määräajassa, metsäkeskuksen 13 §:ssä tarkoitettu tukipäätös ja oikeus metsitystukeen raukeaa.

Metsäkeskus voi ennen 9 §:n 2 momentissa tarkoitettua määräajan päättymistä hakemuksesta jatkaa tukipäätöksen voimassaoloaikaa, jos siihen on hakijasta riippumaton ylivoimainen este kuten taimipula, sääolosuhteet tai muu yllättävä, ennalta arvaamaton tapahtuma. Tukipäätöksen voimassaoloa voidaan jatkaa enintään kaksi kertaa kerralla kalenterivuodeksi eteenpäin.

15 §

Toteutusilmoitus ja metsitystuen maksaminen

Metsäkeskukselle on tehtävä metsitystukeen hyväksytyn alueen metsittämisen perustamistoimenpiteiden loppuunsaattamisesta toteutusilmoitus viivytyksettä, kuitenkin viimeistään 9 §:n 2 momentissa säädetyn määräajan päättyessä. Toteutusilmoitukseen on merkittävä asiakirjan laatijan nimi ja yhteystiedot. Toteutusilmoituksen perusteella maksettava metsitystuki saa olla määrältään enintään 13 §:ssä tarkoitettua tukipäätöksessä vahvistetun suuruinen.

Metsitystuen kustannuskorvaus maksetaan tuensaajalle kertakorvauksena sen jälkeen, kun metsäkeskus on vastaanottanut toteutusilmoituksen.

Metsitystuen hoitopalkkio maksetaan tuensaajalle sen jälkeen, kun kaksi ja kahdeksan vuotta on kulunut siitä, kun metsäkeskus on vastaanottamansa toteutusilmoituksen perusteella maksanut kustannuskorvauksen. Kummallakin kerralla maksettava erä on puolet hoitopalkkiosta.

Maa- ja metsätalousministeriön asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä toteutusilmoituksen sisältövaatimuksista, metsitystuen maksuun liittyvästä menettelystä ja metsitystuen diskonttaamisen teknisestä toteuttamisesta.

16 §

Tukipäätöksen mukaisten velvollisuuksien ja oikeuksien siirtyminen

Edellä 13 §:ssä tarkoitettua tukipäätöksessä yksilöidyn alueen omistus- tai hallintaoikeuden siirtymisen jälkeen tuensaajan oikeusasemassa on tämän lain mukaisine velvollisuuksineen ja oikeuksineen alueen uusi omistaja tai haltija. Mainitut velvollisuudet ja oikeudet sisältyvät tukipäätökseen.

17 §

Metsityselvoitteen lakkauttaminen

Jos metsitetty alue tai osa siitä lunastetaan ja alueen käyttö metsätaloudelliseen tarkoitukseen tällöin olennaiselta osin estyy, metsäkeskuksen on hakemuksesta lakkautettava metsityselvoite saatuaan asiasta tiedon.

Metsäkeskus voi lakkauttaa metsitetyn alueen metsityselvoitteen, jos velvoitteen jatkuminen ei ole tarkoituksenmukaista tai mahdollista sen vuoksi, että

- 1) alue tai sen merkittävä osa kaavassa osoitetaan muuhun käyttöön kuin metsämaaksi;
- 2) alueesta tai sen merkittävästä osasta tehdään metsätalouden rahoitusta koskevassa lainsäädännössä tarkoitettu ympäristötukisopimus tai muu vastaava sopimus; tai
- 3) alueeseen kohdistetaan lain nojalla asetettuja käyttörajoituksia tai toimenpidekieltoja.

Jos tuensaaja lopettaa alueen tai sen merkittävän osan käytön metsityselvoitteen mukaisena metsämaana ennen kuin kymmenen vuotta on kulunut toteutusilmoituksesta, metsäkeskuksen on lakkautettava alueen metsityselvoite.

18 §

Metsitystuen palauttaminen

Tuensaajan on palautettava metsitystuki silloin, kun kyse on 17 §:n 3 momentissa tarkoitettua tilanteesta. Metsitystuen palauttamisen perusteista säädetään muutoin valtionavustuslain 20 §:ssä.

Tuensaajalla ei ole velvollisuutta palauttaa metsitystukea 17 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettua tilanteessa.

Metsitystuki, joka on tämän lain tai valtionavustuslain 20 §:n nojalla palautettava, on maksettava takaisin metsäkeskukselle. Jos tuki on maksettu useassa erässä, valtionavustuslain 24 §:ssä tarkoitettua korkoa palautettavalle määrälle on maksettava tuen loppuun maksamisesta lukien.

19 §

Metsitystuen takaisinperintä

Metsitystuki peritään takaisin tuensaajalta, joka ei omistus- tai hallinta-aikanaan ole noudattanut metsitystuen ehtoja ja metsityselvoitetta. Takaisinperinnän vuoksi lakkaa alueen metsityselvoite.

Metsitystuen takaisinperinnän perusteista säädetään muutoin valtionavustuslaissa. Valtionavustuslain 28 §:n 2 momentin nojalla metsitystuen takaisinperintään ei saa enää ryhtyä, kun kymmenen vuotta on kulunut viimeisen hoitopalkkion erän maksamisesta. Jos kyse on kuitenkin metsitetyn alueen säilyttämisestä metsityselvoitteen mukaisena metsämaana ja tämän rikkomisesta, valtionavustuslain 28 §:n 2 momentissa tarkoitettu määräaika lasketaan velvoitteen voimassaoloajan päättymisestä.

Jos tuki on maksettu useassa erässä, valtionavustuslain 24 §:ssä tarkoitettua korkoa takaisinperittäväälle määrälle on maksettava tuen loppuun maksamisesta lukien. Mainitun säännöksen mukaista korkoa on maksettava tukea takaisin perittäessä siihen päivään, kun metsäkeskus tekee 4 momentissa tarkoitettua esityksen Ruokavirastolle.

Metsäkeskuksen on tehtävä Ruokavirastolle esitys metsitystuen takaisinperimiseksi, jos sen tietoon tulee valtionavustuslain 21 tai 22 §:ssä säädetty takaisinperinnän peruste. Sen jälkeen Ruokavirasto päättää tuen takaisinperinnästä. Jos takaisinperittävä määrä on enintään 100 euroa, se saadaan jättää perimättä.

Metsäkeskuksen on tehtävä Ruokavirastolle esitys metsitystuen takaisinperimiseksi myös silloin, jos sen tietoon tulee, että tuki on myönnetty yleisen de minimis -asetuksen säännösten vastaisesti. Ruokaviraston on tällöin määrättävä tuki takaisinperittäväksi.

Jos metsitystuen myöntämiseen on sovellettu yhteisomistuksessa olevia kiinteistöjä koskevia menettelysääntöksiä, tukea ei 1 momentista poiketen voida periä takaisin sellaiselta yhteisomistajalta, joka ei ole ottanut vastaan tukea, ellei tällainen yhteisomistaja tai uusi yhteisomistaja ole itse osallistunut tuen takaisinperimisen perusteena olevaan toimintaan.

20 §

Metsäkeskuksen valvontatehtävä

Metsäkeskuksen tehtävänä on valvoa ja tarvittaessa tarkastaa metsitystuen myöntämiseen ja maksamiseen liittyviä edellytyksiä ja metsitystukeen liittyvien velvoitteiden noudattamista noudattaen, mitä valtionavustuslain 15–17 §:ssä säädetään. Metsäkeskuksen tarkastusoikeuteen ja tarkastusten suorittamiseen sovelletaan tällöin edellä mainittuja valtionavustuslain sääntöksiä.

Tarkastuksessa noudatettavasta menettelystä säädetään lisäksi hallintolain (434/2003) 39 §:ssä. Tarkastusta ei saa suorittaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävissä tiloissa.

Metsäkeskuksen on annettava tuensaajalle mahdollisuus maastotarkastuksessa tai muussa tarkastuksessa todettujen puutteiden korjaamiseen, jos puutteet ovat vähäisiä ja kohtuullisen helposti korjattavissa.

Metsäkeskuksen tehtävänä on myös metsitystukea koskevien tietojen säilyttäminen ja kokoaminen yleisen de minimis –asetuksen edellyttämällä tavalla.

Maa- ja metsätalousministeriön asetuksella säädetään metsäkeskuksen tehtäviin kuuluvien tarkastusten määrästä ja kohdentamisesta sekä muista valvonnan järjestämisen teknisistä yksityiskohdista.

21 §

Maa- ja metsätalousministeriön ja Ruokaviraston valvontatehtävä

Maa- ja metsätalousministeriön ja Ruokaviraston valvontatehtävään sovelletaan soveltuvin osin vastaavaa, mitä on säädetty metsätalouden rahoitusta koskevassa lainsäädännössä näiden tahojen valvontatehtävästä.

Ruokaviraston on metsäkeskuksen pyynnöstä tehtävä tarkoituksenmukaisin välein Ruokaviraston ylläpitämän peltolohkokisterin tietojen ja metsitystukeen haettujen alueiden keskinäinen vertailu 5 §:ssä tarkoitetun metsitystukeen hyväksyttävän alueen varmistamiseksi.

Maa- ja metsätalousministeriön asetuksella säädetään Ruokaviraston tehtäviin kuuluvien tarkastusten määrästä ja kohdentamisesta sekä muista valvonnan järjestämisen teknisistä yksityiskohdista.

22 §

Muistiinpano- ja tiedonantovelvollisuus

Tuensaajalla on metsitykseen liittyvä muistiinpanovelvollisuus. Muistiinpanojen on perustuttava metsitykseen liittyviin tositteisiin, jotka on numeroitava muistiinpanomerkintöjen mukaisesti. Muistiinpanovelvollisuus voidaan täyttää myös kirjanpidon avulla. Muistiinpanot, kirjanpito ja tositteet on säilytettävä kymmenen vuotta metsitystuen viimeisen erän maksamisesta.

Edellä 1 momentissa säädetty koskee myös 3 momentissa tarkoitettua ulkopuolista toteuttajaa.

Edellä 11 §:ssä tarkoitetun hakemuksen ja toteutusilmoituksen laatijaan tai muuhun tuensaajan käyttämään asiamieheen ja avustajaan sekä metsityksen toteuttamisessa mahdollisesti käytettyyn ulkopuoliseen toteuttajaan sovelletaan, mitä valtionavustuslain 14 §:ssä säädetään valtionavustuksen saajan tiedonantovelvollisuudesta.

23 §

Huomautus ja väliaikainen kieltö

Metsäkeskus voi antaa huomautuksen asiamiehelle ja avustajalle, joka laatii metsitystukeen liittyviä hakemuksia ja toteutusilmoituksia tai edellä mainittuja asiakirjoja siten, että hän on antanut mainituissa asiakirjoissa metsäkeskukselle harhaanjohtavia tai virheellisiä tietoja.

Ruokavirasto voi metsäkeskuksen esityksestä kieltää asiamiestä ja avustajaa laatimasta 1 momentissa tarkoitettuja asiakirjoja, jos harhaanjohtavien tai virheellisten tietojen antaminen on metsäkeskuksen antamasta huomautuksesta huolimatta ollut toistuvaa.

Kieltoa koskevasta päätöksestä on käytävä ilmi kiellon voimassaoloaika. Kielto voidaan asettaa enintään vuodeksi ja se on rajattava maantieteellisesti.

24 §

Muutoksenhaku

Tämän lain nojalla tehtyä päätöstä koskevaan muutoksenhakuun sovelletaan valtionavustuslain muutoksenhakua koskevia säännöksiä. Takaisinperintää sekä asiamiehelle ja avustajalle määrättyä väliaikaista kieltoa koskevassa asiassa muutosta haetaan kuitenkin valittamalla hallinto-oikeuteen ilman oikaisuvaatimusmenettelyä.

25 §

Koneellinen allekirjoitus

Metsäkeskuksen päätös, joka on valmistettu automaattisen tietojenkäsittelyn avulla, tuen myöntämisestä, maksamisesta ja epäämisestä voidaan allekirjoittaa koneellisesti.

26 §

Maastomittaukset

Tähän lakiin liittyvissä maastossa tehtävissä mittauksissa käytetään metsätaloudessa yleisesti käytettäviä mittaus- ja arviointimenetelmiä.

27 §

Metsäkeskuksen yhteistyö viranomaisten kanssa

Tämän lain toimeenpanossa metsäkeskuksen on toimittava tarvittavassa yhteistyössä Ruokaviraston, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten, Maanmittauslaitoksen, Museoviraston ja kuntien maaseutuelinkeinoviranomaisten kanssa.

28 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2021, ja se on voimassa 31 päivään joulukuuta 2023.

Helsingissä 20

Pääministeri

Sanna Marin

..ministeri Etunimi Sukunimi