

EHDOTUS VALTIONEUVOSTON ASETUKSEKSI MAANKÄYTTÖSEKTORIN ILMASTOTOIMENPITEISIIN MYÖNNETTÄVÄSTÄ AVUSTUKSESTA JA TÄHÄN TARKOITUKSEEN OSOITETUSTA MÄÄRÄRAHASTA

1. Asetusehdotuksen tausta

Hiilineutraali Suomi 2035 -tavoitteen saavuttaminen vaatii merkittäviä ja nopeita päästövähennystoimia kaikilla sektoreilla, ennen kaikkea energiantuotannossa ja liikenteessä, mutta myös maankäyttösektorilla tarvitaan päästöjen vähentämistä sekä hiilinielujen ja -varastojen vahvistamista. Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman mukaisesti maankäyttösektori kytketään tällä hallituskaudella entistä tiiviimmin osaksi kansallisen ilmasto- ja energiapolitiikan suunnittelua ja toimeenpanoa. Hallitusohjelma linjaa useita maa- ja metsätaloutta sekä maankäytön muutoksia koskevia ilmastotoimia, jotka liitetään osaksi vuoden 2021 aikana valmisteltavaa maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmaa. Hallitusohjelmaa toteutetaan usealla jo käynnistetyllä ja suunnitellulla toimenpiteellä, jotka nivoutuvat yhteen maankäyttösektorin ilmastotoimenpiteiden kokonaisuudeksi ja siten tukevat maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman valmistelua.

Hallituskauden aikana valtiontalouden kehyksessä toimenpidekokonaisuuden toteuttamiseen on varattu 103,1 miljoonaa euroa vuosina 2020-2023. Määrärahan käyttötarkoitusta ei ole talousarviossa tarkemmin yksilöity. Valtion talousarviosta annetun lain (423/1988) 7 c §:n mukaan tarkempia säännöksiä määrärahan talousarvion mukaisesta käyttämisestä voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella. Valtionavustuslaissa säädetään niistä perusteista ja menettelyistä, joita noudatetaan myönnettäessä valtionavustuksia. Valtionavustuslain 8 §:n mukaan tarkempia säännöksiä tämän lain soveltamisalaan kuuluvan valtionavustuksen talousarvion mukaisesta myöntämisestä, maksamisesta ja käytöstä voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella. Esityksessä katsotaan, että maankäyttösektorin ilmastopolitiikkaan liittyvistä avustuksista on tarpeen säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

2. Maankäyttösektorin ilmastotoimenpiteiden tavoitteet

Hallituspuolueet asettivat hallituksen hiilineutraaliuden tiekartassa tavoitteeksi saada maankäyttösektorin lisätoimenpiteillä vähintään 3 Mt CO₂-päästövähennyksiä vastaava nettovaikutus vuoteen 2035 mennessä. Nettovaikutus muodostuu maankäyttösektorin nielujen ja varastojen kasvusta sekä päästöjen vähenemisestä. Maankäyttösektorin ilmastotoimilla toteutetaan ja edistetään osaltaan myös muita kansallisia sekä EU:n ilmastokehityksen kuten maankäytöstä, maankäytön muutoksesta ja metsätaloudesta aiheutuvien kasvihuonekaasujen päästöjen ja poistumien sisällyttämisestä vuoteen 2030 ulottuviin ilmasto- ja energiapolitiikan puitteisiin sekä asetuksen (EU) N:o 525/2013 ja päätöksen N:o 529/2013/EU muuttamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/841 (ns. LULUCF asetus) sekä kansainvälisten sopimusten mukaisia tavoitteita.

Määrärahalla rahoitettavien maankäyttösektorin ilmastotoimenpiteiden tarkoituksena on tukea Suomen 2035 hiilineutraaliustavoitteen toteutumista. Sen avulla edistetään kokonaiskestävästi kestävä kehityksen periaatteiden mukaisesti seuraavia tavoitteita:

- ylläpitää ja vahvistaa maankäyttösektorin hiilinieluja ja -varastoja lyhyellä ja pitkällä aikavälillä,
- vähentää kasvihuonekaasujen päästöjä maankäyttösektorilla
- edistää maa- ja metsätalouden sopeutumista ilmastonmuutokseen;
- tuottaa tietoa ilmastotoimien tueksi ja edistää kyseisen tiedon käyttöä.

Maankäyttösektorin ilmastotoimenpiteiden kokonaisuus tukee näiden tavoitteiden saavuttamista. Toimenpiteitä toteutetaan seuraavissa teemakokonaisuuksissa: ilmastokestävä maatalous, ilmastokestävä metsätalous

sekä maankäytön muutoksiin ja kosteikkoihin liittyvät toimet. Ilmastonmuutokseen varautuminen ja sopeutuminen ovat mukana poikkileikkaavana teemana kaikissa toimenpiteissä. Lisäksi tarkastellaan maankäyttösektorin hiilikompensaatioita sekä kannustinjärjestelmiä.

Asetusehdotuksessa maankäyttösektorilla tarkoitetaan kansallisessa kasvihuonekaasujen inventaariossa käytettävän maankäyttö, maankäytön muutokset ja metsätalous -sektorin mukaisia maankäyttöluokkia, joita ovat metsämaa, viljelysmaa, ruohikkoalueet, kosteikot, rakennetut alueet sekä muu maa.

Kansallisen kasvihuonekaasujen inventaariojärjestelmän luokituksen mukaan maatalouden päästöt jakaantuvat siten, että osa lasketaan maankäyttösektorille ja osa EU:n taakanjakosektoriin kuuluvalla maataloussektorille. Lisäksi maatalouden työkoneiden päästöt lasketaan energiasektorille. Asetusehdotuksen puitteissa toteutettavat maatalouden päästövähennyksiin tähtäävät toimet voivat tukea eri sektoreilla toteutettavia päästövähennyksiä.

Toimien kustannustehokas ja vaikuttava toteuttaminen edellyttää vahvaa tietopohjaa ja vaikutusarviointeja. Siksi tutkimustiedon tuottaminen ja tehokas hyödyntäminen ovat avainasemassa. Osana kokonaisuutta toteutetaan toimenpiteitä tietopohjan vahvistamiseksi, tietoaineistojen kehittämiseksi ja tehokkaan hyödyntämisen edistämiseksi maankäyttösektorin tieto-ohjelman kautta. Lisäksi tutkimustiedon lisäämiseksi toteutetaan erillinen tutkimus- ja innovaatio-ohjelma.

Asetusehdotuksen perusteella rahoitettavien hankkeiden tulee edistää ilmastotoimenpiteitä kestävä kehityksen periaatteiden mukaisesti huomioiden taloudellinen, ekologinen, sosiaalinen sekä kulttuurinen näkökulma. Taloudellinen kestävyys tarkoittaa sitä, että maankäyttösektorin elinkeinojen elinvoimaisuus, tuottavuus ja kannattavuus säilyvät pitkällä aikavälillä. Ekologinen kestävyys tarkoittaa sitä, että turvataan luonnon monimuotoisuutta sekä vähennetään haitallisia vesistövaikutuksia. Sosiaaliseen ja kulttuuriseen kestävyteen kuuluu keskeisenä kysymyksenä hyvinvoinnin edellytysten siirtyminen sukupolvelta toiselle ja maankäyttösektorin oikeudenmukaisen siirtymän edistäminen. Näiden eri tavoitteiden ymmärtäminen ja yhteensovittaminen on kokonaisuus, johon asetusehdotuksen pohjalta rahoitettavilla hankkeilla haetaan vastauksia ja jota hanketöinnillä edistetään ilmastotoimenpiteiden näkökulmasta.

3. Asetusehdotuksen liittyminen muihin hankkeisiin ja asioihin

Monet toimenpiteistä edistävät myös hallituksen muiden strategioiden, ohjelmien ja hankkeiden tavoitteiden toteuttamista (esimerkiksi Kansallinen metsästrategia, Biotalousstrategia, Puurakentamisen ohjelma sekä Ilmastoruokaohjelma). Maankäyttösektorin toimenpiteet ovat johdonmukaisia myös suunnitellun kansallisen ja EU:n elpymisvälineen eli ns. Vihreän elpymisen tavoitteiden kanssa. Maankäyttösektorin ilmastotoimia toteutetaan poikkisektoraalisesti sekä yhteistyössä toimialojen ja yksityisen sektorin toimijoiden kanssa.

Asetusehdotus koskee valtion talousarvion momenttia 30.40.22 (Luonnonvara- ja biotalouden edistäminen). Maankäyttösektorin ilmastotoimia edistetään lisäksi nykyisillä ohjaus- ja kannustejärjestelmillä. Tuhkalannoituksella lisätään metsien kasvua. Kestävä metsätalouden määräaikaisen rahoituslain (34/2015) nojalla voidaan tukea terveyslannoitusta. Tuen myöntämisen edellytyksiä tarkistettiin tänä vuonna siten, että myös tuhkalannoitusta voitiin tukea (valtioneuvoston asetus kestävä metsätalouden rahoituksesta (594/2015, muut. 185/2020) 12 §). Tuhkalannoitusta ei koske vaatimus puuston ravinne-epätasapainon osoittamisesta. Kestävä metsätalouden määräaikainen rahoituslaki on voimassa vuoden 2020 loppuun, mutta sen voimassaoloa on tarkoitus jatkaa kolmella vuodella (EV 149/2020 vp). Joutokäytössä olevien alueiden metsittäminen on yksi keino lisätä metsäpinta-alaa ja siten myös kasvattaa hiilensidontaa ja -varastointia. Maankäyttösektorin ilmastotoimenpidekokonaisuuteen liittyy hallituksen esitys laiksi metsityksen määräaikaisesta tukemisesta (HE 150/2020 vp; ns. metsitystuki).

Määrärahaa on suunniteltu siirrettäväksi talousarviokäsittelyjen yhteydessä seuraaviin ilmastotoimenpiteitä tukeviin kokonaisuuksiin omille tarkoituksenmukaisille momenteilleen:

- Hallituksen esitys laiksi metsityksen määräaikaisesta tukemisesta on annettu eduskunnalle lokakuussa 2020 budjettilakina. Esitykseen valtion vuoden 2021 talousarvioksi on uudelle momentille 30.40.47 (Tuki joutoalueiden metsitykseen) esitetty 1,36 miljoonaa euroa. Vuosina 2021–2024 tukijärjestelmän arvioitu määräraharatarve olisi noin 16 miljoonaa euroa.
- Tuhkalannoituksen edistämiseen on esitetty 1,8 miljoonaa euroa vuoden 2021 talousarviossa momentille 30.40.44 (Tuki puuntuotannon kestävyden turvaamiseen).
- Maankäyttösektorin tutkimus ja innovaatio-ohjelma rahoitetaan maa- ja metsätalousministeriön momentilta 30.01.22 (Tutkimus ja kehittäminen). Rahoitus vuonna 2021 on 9 miljoonaa euroa ja vuodelle 2022 valtiontalouden kehityksessä 7 miljoonaa euroa. Tutkimus- ja innovaatio-ohjelman tavoitteena on tuottaa toimintaympäristön muutoksia ennakoivaa tietoa sekä ratkaisuehdotuksia, joilla maa- ja metsätaloutta ja muuta maankäyttöä saadaan sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä suunnattua ilmastokeskivämmäksi. Ohjelman tavoitteena on tuottaa uutta tieteellistä tietoa aihepiiristä.

Edellä mainitut määrärahat toteuttavat osaltaan maankäyttösektorin ilmastotoimenpiteiden kokonaisuutta.

Maatalouden ilmastotoimien toimeenpanossa tärkeimpiä välineitä ovat EU:n yhteisen maatalouspolitiikan tukitoimet ilmasto- ja ympäristövaikutusten vähentämiseksi. Maataloudessa ilmastotoimia on rahoitettu jo tällä EU-rahoituskaudella yhteisen maatalouspolitiikan (jäljempänä *YMP*) avulla. Keskeisimmät toimenpiteet ovat rahoitettu Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman 2014-2020 kautta. Yhteistä maatalouspolitiikkaa ollaan parhaillaan uudistamassa. Uudistukseen on tulossa kahden vuoden siirtymäaika, jolloin YMP-uudistus tulisi voimaan 2023. Uuden rahoituskauden YMP-suunnitelmien rahoituksesta tulisi EU-tasolla käyttää 40 prosenttia ilmastotoimiin. Tämä maankäyttösektorin ilmastotoimenpidekokonaisuus toteuttaisi myös Keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelma KAISU:a ja tukisi yhteistä maatalouspolitiikkaa onnistumaan ilmastotavoitteiden saavuttamisessa.

Maankäyttösektorin ilmastotoimenpidekokonaisuudesta määrärahaa ei myönnettäisi esimerkiksi toimenpiteisiin, joita rahoitetaan Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman 2014-2020 tai tulevan rahoituskauden YMP-suunnitelman kautta tai esimerkiksi maatalouden neuvontapalvelujen valtionavustusta annetun valtioneuvoston asetuksen (431/2016) nojalla. Asetusehdotuksen 5 §:n 4 momenttiin sisällytettäisiin säännös, jonka tarkoituksena on estää päällekkäinen rahoitus julkisista varoista. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) nojalla tiedot rahoitettavista hankkeista ovat julkisia. Rahoitettujen hankkeiden kuvaukset on tarkoitus julkaista maa- ja metsätalousministeriön verkkosivulla.

4. Asetusehdotuksen suhde valtionavustuslakiin ja valtioneuvostolakiin

Asetusehdotuksessa määriteltäisiin määrärahan käyttötavat. Säännös sisällytettäisiin asetusehdotuksen 4 §:ään. Maa- ja metsätalousministeriö saisi käyttää määrärahaa valtionavustuksiin ja julkisiin hankintoihin. Valtionavustuksista säädetään valtionavustuslaissa (688/2001). Laissa säädetään niistä perusteista ja menettelyistä, joita noudatetaan myönnettäessä valtionavustuksia. Valtionavustuksella tarkoitetaan tuenluonteista rahoitusta tietyn toiminnan tai hankkeen avustamiseksi. Julkisista hankinnoista on oma lainsäädäntönsä, jota määrärahan käytössä noudatettaisiin siltä osin kuin hankinnat kuuluvat lainsäädännön soveltamisalaan. Koska valtion viraston toiselle valtion virastolle osoittama määräraha ei kuulu valtionavustuslain soveltamisalaan, asetusehdotus sisältäisi säännökset määrärahan osoittamisesta valtion virastolle.

Valtionavustuksia voidaan myöntää taloudelliseen toimintaan ja muuhun toimintaan. Toisin sanoen valtionavustus voi olla valtioneuvostoa tai muuta tukea. Tämä jaottelu näkyy myös asetusehdotuksessa. Asetusehdotuksen 7 §:ssä säädetäisiin erikseen valtionavustuksesta taloudelliseen toimintaan ja valtionavustuksesta muuhun kuin taloudelliseen toimintaan. Tämä jako tehdään sen vuoksi, että taloudelliseen toimintaan myönnettävällä valtioneuvostolla tulee olla oikeusperusta, jotta se olisi EU:n valtioneuvostolakiin mukainen. Oikeusperustat, jotka asetusehdotuksessa mainitaan ja jotka ovat sovellettavissa, ovat:

- 1) tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti annettu komission asetus (EU) N:o 651/2014, jäljempänä yleinen ryhmäpoikkeusasetus;
- 2) tiettyjen maa- ja metsätalouden ja maaseutualueiden tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti annettu komission asetus (EU) N:o 702/2014, jäljempänä maatalouden ryhmäpoikkeusasetus; tai
- 3) Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen annettu komission asetus (EU) N:o 1407/2013, jäljempänä yleinen de minimis -asetus.

Pääsääntöisesti komission pitää hyväksyä valtiontuet. Edellä mainitut oikeusperustat ovat sellaisia, jotka sallivat valtiontuen myöntämisen ilman yksittäisen tuen tai tukiohjelman hyväksymistä. Ao. säädöksissä asetettavia vaatimuksia on noudatettava, jotta avustus on kulloinkin sovellettavan säädöksen vaatimusten mukainen.

Valtionavustus voidaan myöntää muuhun kuin taloudelliseen toimintaan. Kyseisten avustusten myöntämistä eivät rajoita EU:n valtiontukisäännöt.

Asetusehdotuksen 11 §:ssä mainitaan tutkimus- sekä kehitysohjelmiin sekä innovaatio toimintaan myönnettävän valtiontuen puitteista annettu komission tiedonanto (EUVL 2014/C 198/01). Tarkoituksena on, että määrärahaa voidaan käyttää kyseisen tiedonannon 2.2.2 kohdan mukaiseen yhteistyöhön. Kyseisessä tiedonannossa määritellään ne edellytykset, joiden täytyessä yhteistyöhön osallistuvien yritysten ei katsota saavan valtiontukea. Valtiontuen kriteerejä ovat muun muassa taloudellinen toiminta ja etuus julkisista varoista. Kun yhteistyö järjestetään tiedonannon 2.2.2 luvun mukaisesti, toiminta on luonteeltaan taloudellista toimintaa, mutta kyseessä ei ole etuus. Näin ollen yhteistyön osalta ei tarvitse selvittää valtiontuen oikeusperustaa.

Asetusehdotuksessa on otettu huomioon EU:n valtiontukia koskeva lainsäädäntö. Esitetyistä toimenpiteistä toteutetaan suurin osa vuoden 2021 jälkeen. Valtiontukisääntöjä tarkastellaan määräjain EU-lainsäädännön kehittämisen yhteydessä. Asetusehdotuksessa sovellettavien oikeusperustojen uudistus on odotettavissa ennen tukiohjelman päättymistä. Mikäli uudistus edellyttää muutoksia tukiohjelmaan, asetuksen sisältöä on tarpeen tarkastella uusien vaatimusten täyttämiseksi.

5. Keskeiset ehdotukset

Asetusehdotus koskee valtion talousarviossa vuosittain pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman tavoitteeseen Hiilineutraali ja luonnon monimuotoisuuden turvaava Suomi (3.1. luku) liittyvän maankäyttösektorin ilmastotoimenpidekokonaisuuden toteuttamiseen osoitetun määrärahan käyttöä ja avustuksien myöntämistä valtion talousarvion momentilta 30.40.22 (Luonnonvara- ja biotalouden edistäminen) vuosina 2020-2025.

Asetusehdotuksen mukaan maa- ja metsätalousministeriö saisi käyttää määrärahaa valtionavustuksiin ja julkisiin hankintoihin sekä osoittaa määrärahaa valtion virastolle tai laitokselle. Valtionavustusten osalta määriteltäisiin oikeusperusta sekä taloudelliseen toimintaan myönnettävälle valtiontuelle, että muuhun kuin taloudelliseen toimintaan myönnettävälle valtionavustukselle. Valtion virastojen ja laitosten osalta olisi tarve osoittaa määrärahaa ilmastotoimenpidekokonaisuuden tavoitteita edistävien hankkeiden toteuttamiseen joko itsenäisesti tai osana konsortiota. Rahoitus myönnettäisiin hakemuksen perusteella.

Määrärahalla rahoitettavien maankäyttösektorin ilmastotoimenpiteiden tarkoituksena on tukea Suomen 2035 hiilineutraaliustavoitteen toteutumista. Sen avulla edistetään kokonaiskestävästi kestävä kehityksen periaatteiden mukaisesti seuraavia tavoitteita: ylläpitää ja vahvistaa maankäyttösektorin hiilinielua ja -varastoja lyhyellä ja pitkällä aikavälillä; vähentää kasvihuonekaasujen päästöjä; edistää maa- ja metsätalouden sopeutumista ilmastomuutokseen sekä tuottaa tietoa ilmastotoimien tueksi ja edistää kyseisen tiedon käyttöä.

Asetusehdotuksessa määriteltäisiin määrärahan käytön yleiset edellytykset. Maa- ja metsätalousministeriön tulisi varmistaa, ettei asetuksen nojalla myönnetä valtionavustusta, tehdä julkista hankintaa tai osoiteta valtion virastolle tai laitokselle määrärahaa siten, että rahoitus on päällekkäistä muun julkisen rahoituksen kanssa.

Asetusehdotuksessa määriteltäisiin rahoitettavat toimenpiteet. Määrärahan käytön tavoitteita edistävät toimenpiteet sisältävät maankäyttösektorin tutkimus, kehitys- ja innovaatiotoimintaa, tietopohjan vahvistamista, ilmastokestävään maa- ja metsätalouteen liittyviä kehittämistoimia, maankäytön muutoksiin liittyviä kehittämistoimia, monitavoitteisten kosteikkojen edistämistä, monimuotoisuus- ja ilmastotoimenpiteiden yhteensovittamiseen liittyviä toimia, maankäyttösektorin hiilikorvaus- ja kauppajärjestelmien tietopohjan parantamista ja tutkimus- sekä kokeilutoimintaa, maankäyttösektorin politiikkavalmistelua tukevaa toimintaa, raportoinnin, laskennan ja tietopohjan luotettavuuden parantamista sekä Yhdistyneiden kansakuntien puitesopimuksen (SopS 61/1994), Pariisin sopimuksen (SopS 75-76/2016) ja Euroopan unionin ilmastopolitiikan tavoitteisiin ja muuhun kansainväliseen yhteistyöhön liittyviä tehtäviä. Lisäksi voitaisiin rahoittaa muita vastaavia määrärahan käytön tavoitteita edistäviä toimenpiteitä. Määrärahaa saisi käyttää toimenpiteisiin liittyvään koordinaatioon, viestintään ja vuorovaikutukseen, tietämyksen siirtoon, neuvontaan ja koulutukseen.

Asetusehdotuksessa säädettäisiin rahoitettavien hankkeiden ja toiminnan hyväksyttävistä kustannuksista, rahoituksen hakemisesta, rahoituksen käytön selvityksestä sekä rahoituksen saajista. Asetusehdotus olisi voimassa vuoden 2025 loppuun saakka.

6. Asetusehdotuksen pääasialliset vaikutukset

6.1. Ilmastovaikutukset

Maankäyttösektorin ilmastotoimenpiteiden tavoitteena on saada vähintään 3 Mt CO₂ päästövähennyksiä vastaavat nettovaikutukset vuoteen 2035 mennessä. Vähennys muodostuu maankäyttösektorin nielujen ja varastojen kasvusta sekä päästöjen vähentämisestä. Maankäyttösektorin ilmastotoimenpiteisiin varatulla määrärahalta edistetään osaltaan tavoitteen toteutumista rahoittamalla teemaan liittyviä hankkeita ja toimenpiteitä. Toimenpiteitä arvioidaan kokonaiskestävästi kestävä kehityksen kaikki osa-alueet huomioiden (taloudellinen, sosiaalinen, ekologinen ja kulttuurinen).

Ilmastovaikutuksia maankäyttösektorilla voidaan maataloudessa saavuttaa mm. edistämällä hiiltä sitovia ja varastoivia sekä päästöjä vähentäviä viljelytapoja, -tekniikoita, tuotteita ja palveluja. Toimenpiteillä vähennetään turvepeltojen viljelyn päästöjä (mm. monivuotiset ympäristönurmet, säätösalaajitus), lisätään hiilensidontaa ja -varastointia kivennäismailla, kehitetään kosteikkoviljelyä ja edistetään kosteikkoviljelytuotteiden markkinoita, monipuolistetaan viljelyä, lisätään viljelykiertoja sekä edistetään korkean jalostusarvon tuotteita, sekä edistetään aloitteita ja toimenpiteitä peltomaan hiilensidonnan lisäämiseksi kansainvälisesti (mm. 4/1000-aloite). Metsätaloudessa ilmastovaikutuksia voidaan saavuttaa ylläpitämällä ja vahvistamalla metsien hiilinieluja, huolehtimalla metsien hoidosta, kasvukyvystä ja terveydestä sekä edistämällä monipuolisia metsien kasvatusta- ja käsittelytapoja. Osana toimenpidekokonaisuutta metsänhoitosuositukset päivitetään tukemaan ilmastovaikutusten saavuttamista. Huomiota kiinnitetään turvemaiden ilmastokestävään metsänhoitoon. Pitkään hiiltä sitovien puutuotteiden tuotekehitystä ja tutkimusta edistetään. Toimenpidekokonaisuudessa selvitetäisiin myös heikkotuottoisten ja aktiivisen käytön ulkopuolella olevien ojitettujen alueiden uudelleen vettämisen ilmastohyödyt ja edistettäisiin kosteikkojen perustamista. Hiilikompensaatioiden ja hiilimarkkinoiden soveltuvuutta tukemaan ilmastotavoitteita selvitetäisiin ja kehitettäisiin.

Ilmastotavoitteen saavuttamista tukevat toimenpidekokonaisuuden rahoitettavien hankkeiden lisäksi suunniteltu metsityksen määräaikainen tuki, tuhkalannoituksen tuki sekä Metsähallituksen tulostavoitteissa kirjatut toimenpiteet. Metsityksen ja tuhkalannoituksen tukea on tarkasteltu edellä tämän muistion 3 luvussa.

Maankäyttösektorin eri ilmastotoimien potentiaalista vaikuttavuutta pyritään arvioimaan hankkeen toteutuksen yhteydessä nykyistä tutkimustietoa kokoamalla, asiantuntija-arvioilla, sekä valmiina käytettävissä olevia mallinnusmenetelmiä soveltaen. Alustava vaikuttavuusarvio on tekeillä Luonnonvarakeskuksessa ja sen perusteella tullaan tarkentamaan toimenpiteitä ja laatimaan lisäselvityksiä.

6.2. Vaikutukset valtion talouteen

Hallituskauden aikana valtiontalouden kehityksessä toimenpidekokonaisuuden toteuttamiseen on varattu 103,1 miljoonaa euroa vuosina 2020-2023. Tästä rahoituksesta osa on tarkoitettu siirtämään talousarviokäsittelyiden yhteydessä eri momenteille, joiden käyttötarkoitus tukee kokonaisuuden toteuttamista (ks. tämän muistion 3 luku).

Momentille 30.40.22 vuosittain myönnettävää määrärahaa on suunniteltu käytettävän seuraaviin teemoihin:

- Määrärahasta noin puolet tarvitaan ilmasto- ja metsätalouden toimintatapojen kehittämiseen ja edistämiseen erilaisten kehittämis- ja tiedonsiirtohankkeiden sekä muiden toimenpiteiden kautta.
- Määrärahaa käytetään lisäksi seuraaviin teemoihin liittyviin toimenpiteisiin:
 - Maankäytön muutoksiin ja kosteikkoihin liittyviin toimiin.
 - Maankäyttösektorin hiilimarkkinoiden toiminnan kehittämiseen, taustatiedon tuottamiseen ja toimintaedellytysten parantamiseen.
 - Tietopohjan vahvistamiseen maankäyttösektorin tieto-ohjelman puitteissa. Tietopohjan vahvistaminen sisältää tietojärjestelmien kehittämistä, tiedon laadun parantamista ja toimijoiden yhteistyön edistämistä sekä tietotuotteiden kehittämistä.
 - Viestintään ja vuorovaikutukseen, koulutukseen ja osaamisen kehittämiseen, sekä kokonaisuuden koordinaatioon.
 - Lisäksi varaudutaan rahoittamaan EU- ja kansainvälistä yhteistyötä (YK:n ilmastonmuutosta koskevan puitesopimuksen ja Pariisin ilmasopimuksen, sekä EUn ilmastopolitiikan ja lainsäädännön edellyttämien tehtävien toteuttaminen, 4/1000 aloite maaperän hiilensidonnan edistämiseksi).

6.3. Muut taloudelliset vaikutukset

Maankäyttösektorin ilmastotoimenpiteiden osana rahoitettavat hankkeet ja toiminta edistäisivät sosiaalisesti oikeudenmukaista siirtymää. Määrärahalla rahoitettavia toimenpiteitä toteutettaisiin eri puolilla Suomea, joten niiden positiivinen ja kannustava vaikutus kohdistuisi aluetalouteen ympäri maata. Hankkeilla tavoiteltaisiin ilmastohyötyjä ylläpitämällä ja vahvistamalla maankäyttösektorin hiilinieluja ja -varastoja sekä vähentämällä päästöjä, mutta hankkeilla voisi olla myös pidemmän tähtäimen taloudellista hyötyä maanomistajille. Tämä voi realisoitua esimerkiksi puuston kasvun lisääntymisenä tai maataloudessa suurempana satona maaperän kasvukunnon parantuessa. Ilmastonmuutokseen varautuminen pienentää ilmastoriskejä ja niiden toteutumisen kustannuksia maa- ja metsätaloudessa. Metsien lisääntyneen kasvun myötä metsänomistajat voivat hyötyä myös taloudellisesti. Toimet ilmastonmuutokseen sopeutumiseksi, esimerkiksi kasvitautien ja metsätuhojen ehkäisemiseksi vahvistavat myös osaltaan maa- ja metsätalouden harjoittajien elinkeinon edellytyksiä.

Ilmastonmuutoksen ehkäisyyn liittyvät kehitystoimintaan suunnatut toimenpiteet eivät välttämättä ole heti yrityksille taloudellisesti kannattavia. Määrärahan käyttö mahdollistaisi maankäyttösektorilla toimivien yritysten osallistumisen ilmastotoimenpiteiden kehittämiseen ja tukemiseen. Avustusten lähtökohtana olisivat avoimet haut. Avustus taloudelliseen toimintaan voisi kohdistua tutkimus- ja kehittämistoimintaan, innovaatioihin, koulutukseen, maa- ja metsätalouden neuvontapalveluihin tai tietämyksen siirtoa ja tiedotusta koskeviin toimiin maa- ja metsätaloudessa. Tuella voi olla alan kannalta uudistava vaikutus ja parhaimmillaan ne voivat vaikuttaa positiivisesti esimerkiksi suomalaisten yritysten kansainväliseen kilpailukykyyn koskien uusia menetelmiä ilmasto- ja metsätalouden toteuttamiseen.

Hankkeiden taloudelliset vaikutukset keskittyisivät alkuvaiheessa erityisesti tutkimus ja kehittämistoimintaan, sillä tarve tutkimus- ja kehittämistoimenpiteille sekä siihen liittyvään tietopohjan kehittämiseen on suuri. Määrärahan käytöllä olisi taloudellista vaikutusta aihepiiriin parissa toimiviin tutkimuslaitoksiin ja korkeakouluihin.

Taloudellista vaikutusta olisi myös viestinnän, koulutuksen ja tiedonsiirron parissa toimiville maa- ja metsätalouden organisaatioille, kun tietoa ilmastokestävistä käytänteistä jalkautetaan. Ilmastokestävien menetelmien yleistymisen myötä, myös näihin liittyvien toimenpidesuoritteiden kysyntä voisi kasvaa, tuoden lisää työtä maa- ja metsäpalveluyrittäjille, koneyrittäjille sekä maa- ja metsätalouden neuvontaan keskittyville organisaatioille.

Avustusta voitaisiin myöntää myös muuhun kuin taloudelliseen toimintaan. Esimerkiksi kunnan tai maakuntien liiton lakisääteisen tai muun tehtävän hoitamiseen, jos tehtävä liittyy asetusehdotuksen tarkoitukseen. Samoin Suomen metsäkeskus voisi saada avustusta asetusehdotuksen tarkoitukseen liittyvän julkisen hallinto-tehtävän hoitamiseen tai näihin liittyviin kehittämishankkeisiin. Asetusehdotuksen mukaan edellä mainittujen tahojen osalta avustuksen enimmäismäärä on tarkoituksella korkea, koska muuten niillä ei olisi intressiä harjoittaa maankäyttösektorin ilmastotoimenpiteiden kehitystyöhön liittyvää toimintaa tai toteuttaa kyseiseen tarkoitukseen liittyvää hanketta (kannustinvaikutus).

Rahoitettavista teemoista kosteikkoihin liittyvä tutkimus- ja kehitystyö sekä hiilikompensaatiomarkkinoiden kehittyminen voisivat myös avata uusia ansaintamahdollisuuksia maanomistajille ja alalla toimiville yrityksille.

6.4. Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Maankäyttösektorin tietovarantojen kehittäminen voisi parantaa maankäyttösektorin viranomaistoiminnan ja valvonnan edellytyksiä Suomen metsäkeskuksessa ja Ruokavirastossa. Hanketoiminnan rahoitusta voitaisiin tarpeen mukaan myöntää kyseisten tahojen kehittämistoimintaan.

Maankäyttösektorin toimenpidekokonaisuudella kehitettäisiin tietopohjaa ja edistettäisiin ilmastoystävällisiä ratkaisuja maankäyttösektorilla. ELY-keskusten asiantuntemusta tarvittaisiin kokonaisuuden toteuttamisessa sekä jalkauttamisessa aluetasolla ja tämä pyrittäisiin huomioimaan yhteisissä keskusteluissa virastojen kanssa.

Ratkaisujen kehittämistä ja tietopohjan vahvistamista voitaisiin tehdä yhteistyössä kuntien ja maakuntien kanssa, joten toimenpidekokonaisuudella pyrittäisiin tukemaan näiden toimijoiden edellytyksiä maankäyttösektorin ilmastotoimenpiteiden toteuttamiseen paikallistasolla. Kunnat ja maakunnat ovat merkittäviä maankäytön suunnittelijoita ja toteuttajia ja maankäyttösektorilla toteutettavat ilmastotoimenpiteet kytkeytyisivät tähän vahvasti. Myös näille tahoille voitaisiin myöntää avustuksia kehittämistoimenpiteiden toteuttamiseen.

6.5. Asetusehdotuksen perusteella rahoitettavien toimenpiteiden ympäristövaikutukset

Ilmastonmuutoksella ja maankäyttösektorilla toteutettavilla ilmastotoimenpiteillä voi olla vaikutuksia ympäristöön erityisesti monimuotoisuuden sekä vesistöjen näkökulmasta, eikä kaikkia vaikutuksia tunneta. Tästä johtuen osana toimenpidekokonaisuutta parannettaisiin tietämystä ilmastotoimien ympäristövaikutuksista ja kehitettäisiin toimenpiteitä pienentämään näitä vaikutuksia. Tietoa tarvitaan ilmasto- ja monimuotoisuustavoitteiden ja toimenpiteiden synergioista ja mahdollisista ristiriidoista. Aihetta tulnaisiin kokonaisuudessa tarkastelemaan ja tätä kautta ympäristövaikutuksia pystyttäisiin paremmin huomioimaan. Merkittävässä roolissa rahoitettavissa hankkeissa ja toiminnassa olisi sopeutuminen ilmastonmuutoksen luonnossa aiheuttamiin muutoksiin.

Turvemaiden maa- ja metsätalouden vaikutuksia luonnon monimuotoisuuteen sekä vesistöihin pienennettäisiin hankekokonaisuuden kehittämistoimien avulla. Maataloudessa esimerkiksi viljelykäytäntöjen monipuolistamisella pyritään pienentämään toiminnan ympäristövaikutuksia. Metsien kasvua voidaan edistää monin keinoin. Toimenpiteiden mahdollisia ympäristövaikutuksia pyrittäisiin minimoimaan ja välttämään panostamalla tutkimukseen ja vastuullisten käytäntöjen jalkautuksella. Metsien käsittelyä pyrittäisiin monipuolistamaan esimerkiksi kehitys- ja neuvontahankkeiden avulla ja tutkimusta tehdään jatkuvan kasvatuksen vaikutuksista ja merkityksestä sekä sekametsätalouden edistämisestä. Hiilikorvaus- ja kauppajärjestelmät voivat tarjota mahdollisuuksista sovittavaa yhteistä ilmastotavoitteita luonnon monimuotoisuuden ja vesien suojelun tavoitteiden kanssa. Tätä mahdollisuutta selvitetään ja kehitetään osana maankäyttösektorin ilmastotoimenpiteitä.

6.6. Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

Maankäyttösektorilla on merkittävä rooli yhteiskunnan ja kuluttajien monien tarpeiden tyydyttäjänä. Maatalous tuottaa ruokaa ja muita raaka-aineita. Kotimaisella tuotannolla vahvistetaan omavaraisuutta. Metsätalous puolestaan tuottaa raaka-aineita uusiutuviin tuotteisiin ja hyödykkeisiin. Luonnonvarakeskuksen laskelmien mukaan biotalouden osuus kansantalouden arvonlisäyksestä vuonna 2018 oli noin 12 prosenttia eli 25,2 miljardia euroa. Maankäyttösektorin toimenpidekokonaisuuden toimenpiteillä tuetaan maa- ja metsätalouden toimijakenttää ilmastokestävien toimintamallien toteuttamisessa. Tämä edistää kotimaista ruuan- ja raaka-aineiden tuotantoa sekä osaltaan pitkäaikaisten puutuotteiden kehitystä ja tuotantoedellytyksiä. Pitkäikäisten puutuotteiden roolia ilmastotoimenpiteiden kokonaisuudessa edistetään.

Maankäyttösektorin ilmastotoimenpiteillä on merkittävä vaikutus maaseudun elinvoimaan ja huoltovarmuuden säilyttämisen kannalta. Maankäyttösektorin toimenpiteet kohdistuvat suurelta osin maaseudulle, josta löytyy ratkaisuja ilmastotavoitteiden saavuttamiseen. Tämä korostaa maaseudun merkitystä ilmastomuutoksen hillitsemisessä, joka osaltaan voi lisätä myös maaseudun ja maaseutuelinkeinojen arvostusta yhteiskunnassa. Ilmastotoimien toteutus lisää toimeliaisuutta maaseudulla maa- ja metsätaloudessa. Ilmastokestävien käytäntöjen tehokkaassa toteutuksessa ja suunnittelussa maaseudun aluerakenteen suunnittelun kehittäminen on tärkeää. Tätä voidaan toteuttaa muun muassa edistämällä tilusjärjestelyitä ja erilaisia yhteistoimintamekanismeja alueatasolla. Monitavoitteisten kosteikkojen edistäminen on perusteltua myös luonnon monimuotoisuus- hyödyillä sekä virkistysarvoilla. Tällaiset toimet toteuttavat hyvin kokonaiskestävyuden periaatetta.

Rahoitettavassa kokonaisuudessa edistetään maankäyttösektorin tutkimus- ja kehittämistyötä, joiden tuloksista hyötyvät päätöksentekijät, maa- ja metsätalouselinkeinojen toimijat sekä maanomistajat. Laajempaa yhteiskunnallista hyötyä tulee lisääntyneestä maankäyttösektorin ilmastotoimiin liittyvästä tietopohjasta.

Toimenpidekokonaisuudessa selvitetään maankäyttösektorin hiilimarkkinoiden sekä vastuullisten ja kestävien hiilivuokrausjärjestelmien käyttöönottoa ja toimivuutta. Lisääntynyt tieto erilaisten hiilikompensaatiohankkeiden ja toimenpiteiden vaikutuksesta ilmastomuutoksen hillintään auttaa sekä hiilimarkkinoista kiinnostuneita kuluttajia, että yrittäjiä.

7. Yksityiskohtaiset perustelut

1 §. Soveltamisala. Asetusehdotuksen soveltamisalana olisi maankäyttösektorin ilmastotoimenpidekokonaisuuteen valtion talousarviossa momentille 30.40.22 (*luonnonvara- ja biotalouden edistäminen*) vuosittain osoitettavien määrärahojen käyttö. Määräraha liittyy pääministeri Sanna Marinin Hallitusohjelman strategiaan kokonaisuuteen Hiilineutraali ja luonnon monimuotoisuuden turvaava Suomi (luku 3.1.) sisältyvän tavoitteen hiilinielut ja varastoja vahvistetaan lyhyellä ja pitkällä aikavälillä kuuluvan maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman valmisteluun ja toimenpiteiden toteutukseen.

Eduskunnan valtiovarainvaliokunta on vuoden 2020 talousarvioesitykseen liittyvässä mietinnössään (VaVM 20/2019 vp) todennut, että valtion talousarvion momentti 30.40.22 antaa hyvät mahdollisuudet useita toimialoja koskevien luonnonvara- ja biotalouden kehittämishankkeiden toteuttamiseen. Kyseessä on kulutusmenomomentti, jonka perusteluosio mahdollistaa myös avustusten myöntämisen.

Asetusehdotuksessa säädettäisiin edellä mainittuihin liittyen tarkemmin määrärahan käytöstä.

2 §. Määritelmä. Pykälässä määriteltäisiin maankäyttösektori. Asetusehdotuksessa maankäyttösektorilla tarkoitetaan kansallisessa kasvihuonekaasujen inventaariossa käytettävän maankäyttö, maankäytön muutokset ja metsätalous -sektorin mukaisia maankäyttöluokkia, joita ovat metsämaa, viljelysmaa, ruohikkoalueet, kosteikot, rakennetut alueet sekä muu maa. Kyseiset luokitukset perustuvat hallitustenvälisen ilmastomuutospaneelin (IPCC) -menetelmäohjeisiin (2006 IPCC Guidelines for National Greenhouse Gas Inventories). Kyseisiä ohjeita käytetään kasvihuonekaasujen päästöjen ja poistumien raportoinnissa YK:n ilmastopimuksen sihteeristölle. Kansallisella kasvihuonekaasujen inventaariolla seurataan vuosittain Suomen päästöjä eri sektoreilla. Kansallinen kasvihuonekaasujen inventaariojärjestelmä on määritelty ilmastolain (609/2015) 5 §:ssä.

3 §. Määrärahan käytön tavoitteet. Pykälässä säädettäisiin määrärahan käytön tavoitteista. Näiden tavoitteiden taustalla on yksi pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman strategisista kokonaisuuksista; 3.1 Hiilineutraali ja luonnon monimuotoisuuden turvaava Suomi. Kyseisen kokonaisuuden tavoitteena 3 on, että hiilinieluja ja varastoja vahvistetaan lyhyellä ja pitkällä aikavälillä. Määrärahan tarkoituksena on tukea vuoden 2035 hiilineutraaliustavoitteen saavuttamista.

Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, että määrärahalta rahoitettavien toimenpiteiden ja hankkeiden tavoitteena on kokonaiskestävästi kestävä kehityksen periaatteiden mukaisesti edistää, toimia, joiden avulla maankäyttösektorilla ylläpidetään ja lisätään hiilinieluja ja -varastoja, vähennetään kasvihuonekaasujen päästöjä, edistetään maa- ja metsätalouden sopeutumista ilmastonmuutokseen sekä tuotetaan edellisiin tavoitteisiin liittyvää tietoa ja edistetään kyseisen tiedon käyttöä. Maankäyttösektorin ilmastotoimia koskevan tietopohjan edistämällä vahvistettaisiin tietoon perustuvaa päätöksentekoa sekä tuettaisiin toimenpiteiden vaikutusten arviointia ja seuranta. Kestävä kehityksen periaatteiden edistämällä kokonaiskestävästi tarkoitetaan, että asetuksen perusteella rahoitettavien hankkeiden tulee huomioida taloudellinen kestävyys sisältäen elinkeinojen kannattavuuden turvaamisen pitkällä aikavälillä, ekologinen kestävyys sisältäen luonnon monimuotoisuuden turvaamisen, sosiaalinen sekä kulttuurinen kestävyys sisältäen oikeudenmukaisen siirtymän turvaamisen ja toimenpiteiden hyväksyttävyyden toimijoiden parissa. Asetuksen perusteella ei rahoiteta toimintaa joka heikentää kestävä kehityksen tavoitteiden toteutumista.

4 §. Määrärahan käyttötavat. Pykälässä määriteltäisiin määrärahan käyttötavat. Asetusehdotus täydentää momentin 30.40.22 päätösosan tekstiä. Pykälän 1 momentin mukaisesti määrärahaa saisi käyttää valtionavustusten myöntämiseen, julkisiin hankintoihin hankintalain mukaisesti sekä määrärahan osoittamiseen valtion virastolle tai laitokselle. Valtion laitoksia ovat esimerkiksi valtion liikelaitokset. Siitä, kuinka valtion viraston tai laitoksen toteuttaman toiminnan rahoitus pidetään erillään asetusehdotuksen perusteella osoitetusta määrärahasta, kuvataan tarkemmin tässä muistiossa asetusehdotuksen 10 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa.

5 §. Määrärahan käytön yleiset edellytykset. Pykälässä säädettäisiin määrärahan käytön yleisistä edellytyksistä. Pykälän 1 momentin mukaan määrärahan käyttö perustuisi kokonaisuutensa ja rahoitus päätös perustuisi arvioon hankkeiden odotetusta vaikuttavuudesta, kustannustehokkuudesta, laadusta ja toteuttamiskelpoisuudesta.

Arvio yleisistä edellytyksistä tehdään hankesuunnitelmassa esitettyjen tietojen perusteella ja siksi pykälässä ehdotetaan lueteltavaksi seuraavat seikat, jotka hankesuunnitelmasta tulee ilmetä: vaikutukset asetusehdotuksen 3§:n mukaisiin tavoitteisiin sekä hankkeen taloudellinen ja muu yhteiskunnallinen merkitys sisältäen kokonaiskestävyyden eri näkökulmat taloudellinen, sosiaalinen, ekologinen (ml. monimuotoisuus) sekä kulttuurinen, hankkeeseen osallistuvien henkilöiden asiantuntemus ja hankkeen organisointi ja suunnitelma tulosten viemisestä käytäntöön.

Pykälän 2 momentin mukaan määrärahalta tehdyissä julkisissa hankinnoissa tulisi kiinnittää huomiota palvelun vaikuttavuuteen sekä kustannustehokkuuteen, laatuun ja toteuttamiskelpoisuuteen.

Pykälän 3 momentissa rajattaisiin määrärahalta rahoitettavien toimenpiteiden toteuttajiksi tahot, joilla on rahoitettavaan hankkeeseen tai toimintaan liittyvää asiantuntemusta ja kokemusta.

Pykälän 4 momentti liittyy päällekkäisen rahoituksen estämiseen. Maa- ja metsätalousministeriön tulisi varmistaa, ettei tämän asetuksen nojalla myönnetä valtionavustusta, tehdä julkista hankintaa tai osoiteta valtion virastolle tai laitokselle määrärahaa siten, että rahoitus on päällekkäistä muun julkisen rahoituksen kanssa. Säännöksellä pyritään estämään se, että julkisista varoista rahoitettaisiin samanlaisia hankkeita eri viranomaisien toimesta. Hankkeiden valinnassa käydään vuoropuhelua ja tiedonvaihtoa muiden määrärahoja myöntävien viranomaisten kanssa päällekkäisen rahoituksen välttämiseksi. Asetusehdotuksen suhdetta muuhun julkiseen rahoitukseen on kuvattu edellä tämän muistion 3. luvussa.

6 §. *Rahoitettavat toimenpiteet.* Pykälässä säädettäisiin rahoitettavista toimenpiteistä. Hallitusohjelma linjaa useita maa- ja metsätaloutta sekä maankäytön muutoksia koskevia ilmastotoimia, jotka liitetään osaksi vuoden 2021 aikana valmisteltavaa maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmaa (hallitusohjelmassa ilmasto-ohjelma). Toimenpiteillä etsittäisiin ja toteutettaisiin kustannustehokkaita toimia ilmastomuutoksen hillitsemiseksi sekä Hiilineutraali Suomi 2035 -tavoitteen saavuttamiseksi. Toimien kustannustehokas ja vaikuttava toteuttaminen edellyttävät muun muassa vahvaa tietopohjaa ja vaikutusarviointeja, ja siksi tutkimustiedon tuottaminen ja tehokas hyödyntäminen ovat avainasemassa. Tietoa tarvitaan ilmasto- ja monimuotoisuustavoitteiden ja toimenpiteiden synergioista ja mahdollisista ristiriidoista sekä yhteensovittamisesta. Rahoitettavien toimenpiteiden tavoitteena olisi tukea varautumista ilmastomuutoksen vaikutuksiin maa- ja metsätaloudessa mm. parantamalla riskienhallintaa ja samalla vähentämällä ilmastoriskien aiheuttamia kustannuksia tulevaisuudessa. Näiden seikkojen pohjalta ehdotetaan rahoitettaviksi toimenpiteiksi pykälän 1 momentin 1-12 kohdassa lueteltuja toimia. Rahoitettavat toimenpiteet nivoutuvat yhteen maankäyttösektorin ilmastotoimenpiteiden kokonaisuudeksi ja tukevat maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman valmistelua ja myöhemmin toteutusta.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että määrärahaa saisi käyttää myös kohdissa 1-12 lueteltuihin toimenpiteisiin liittyvään koordinaatioon, viestintään ja vuorovaikutukseen, tietämyksen siirtoon, neuvontaan ja koulutukseen. Tämä edistäisi toimenpiteiden jalkautumista käytännön toimintaan.

7 §. *Valtionavustus taloudelliseen toimintaan.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi edellytyksistä, joiden puitteissa valtionavustusta voitaisiin myöntää taloudelliseen toimintaan. Tällöin kyse on valtiontuesta. Asetusehdotuksen suhdetta valtionavustuslakiin ja valtioneuvoston päätöksiin on tarkasteltu edellä tämän muistion 4 luvussa.

Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että taloudelliseen toimintaan ei voitaisi myöntää valtionavustusta, ellei se olisi Euroopan unionin valtioneuvoston päätösten mukaista. Tästä syystä asetusehdotuksessa säädettäisiin valtionavustuksen oikeusperustoista. Niitä olisivat yleinen ryhmäpoikkeusasetus, maatalouden ryhmäpoikkeusasetus ja yleinen de minimis -asetus. Asetuksen nojalla ei tulla myöntämään tukea maatalouden de minimis -asetuksen mukaisesti. Mikäli tarve tukiohjelmalle tulee myöhemmässä vaiheessa, säädetään siitä erikseen.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, mihin tukimuotoihin valtionavustusta voitaisiin myöntää yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen tai maatalouden ryhmäpoikkeusasetuksen nojalla. Tukimuodoista käytettäisiin pykälän 2 momentissa samaa termiä kuin asianomaisessa ryhmäpoikkeusasetuksessa. Pykälän 2 momentti sisältää viiden kohdan luettelon tukimuodoista. Ne ovat seuraavat (suluisissa ao. oikeusperusta):

- 1) tutkimus- ja kehittämishankkeet (yleinen ryhmäpoikkeusasetus 25 artikla),
- 2) pk-yrityksille myönnettävä innovaatiotuki (yleinen ryhmäpoikkeusasetus 28 artikla),
- 3) koulutustuki (yleinen ryhmäpoikkeusasetus 31 artikla),
- 4) tuki neuvontapalveluihin (maatalouden ryhmäpoikkeusasetus 22 artikla ja 39 artikla) ja
- 5) tietämyksen siirtoa ja tiedotusta koskeviin toimiin tarkoitettu tuki (maatalouden ryhmäpoikkeusasetus 38 artikla)

Pykälän 3 momentin mukaan yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen nojalla myönnettävän avustuksen tulisi täyttää kyseisen ryhmäpoikkeusasetuksen I luvussa säädetyt yleiset edellytykset ja kyseessä olevaa tukimuotoa koskevat erityiset edellytykset. Vastaavalla tavalla maatalouden ryhmäpoikkeusasetuksen nojalla myönnettävän avustuksen tulisi täyttää kyseisen ryhmäpoikkeusasetuksen I luvussa säädetyt yleiset edellytykset ja kyseessä olevaa tukimuotoa koskevat erityiset edellytykset.

Valtionavustuksen myöntäminen yleisen ja maatalouden ryhmäpoikkeusasetuksen nojalla tarkoittaa, että avustuksen myöntämiseen sovelletaan suoraan ao. ryhmäpoikkeusasetuksia. Kyseisten asetusten rakenne on lähes samanlainen (ryhmäpoikkeusasetuksissa sama 1-9 artiklojen otsikointi ja numerointi). Asetusten I luvussa säädetään yhteisistä säännöksistä, jotka koskevat kaikkia kyseisen asetuksen tukimuotoja. Yleisen ja maatalouden ryhmäpoikkeusasetuksen I luvussa säädetään ensinnäkin siitä, milloin tukijärjestelmiä, tukijärjestelmistä myönnettäviä yksittäistä tukea ja tapauskohtaista tukea ei tarvitse ilmoittaa komissiolle (3 artikla). Ilmoittaminen

tarkoittaa käytännössä hyväksymismenettelyä. Yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen ja maatalouden ryhmäpoikkeusasetuksen I luvussa säädetään ilmoituskynnyksisarvoista (4 artikla). Se tarkoittaa, että asetusta ei sovelleta yksittäiseen tukeen, jonka bruttoavustusekvivalentti ylittää tiettyä tukimuotoa koskevan euromääräisen kynnyksarvon. Yleisen ja maatalouden ryhmäpoikkeusasetuksen I luvussa säädetään myös tuen läpinäkyvyydestä (5 artikla) ja tuen kannustavasta vaikutuksesta (6 artikla). Asetusehdotus koskee avustuksia, jotka ovat ryhmäpoikkeusasetusten määritelmien mukaan läpinäkyviä tukia. Tuen kannustavuus taas tarkoittaa, että kirjallinen hakemus tulee jättää ennen töiden tai toiminnan aloittamista. Tuen kannustavuuden edellytyksenä on myös se, että hakemus sisältää ryhmäpoikkeusasetuksessa säädettyt vähimmäistiedot. Yleisen ja maatalouden ryhmäpoikkeusasetuksen I luvussa säädetään lisäksi tuki-intensiteetistä ja tukikelpoisista kustannuksista (7 artikla) ja kasautumisesta (8 artikla). Tuki-intensiteettiä ja tukikelpoisia kustannuksia koskevassa artiklassa säädetään tuki-intensiteetin ja tukikelpoisten kustannusten laskentatavasta. Kutakin tukimuotoa koskeva tuki-intensiteetti ja tukikelpoiset kustannukset käyvät ilmi asianomaista tukimuotoa koskevista erityisistä edellytyksistä. Tukien kasautumista koskeva sääntely kytkeytyy tuki-intensiteettiä ja tukikelpoisia kustannuksia koskevaan sääntelyyn. Tuki-intensiteetin laskennassa tulee ottaa huomioon kaikki yrityksen saamat valtiontuet kyseiseen hankkeeseen. Tukien kasautumista koskeva artikla on yksityiskohtainen. Asetusehdotus ei sisällä pykälä, joissa säädettäisiin tarkemmin yleiseen ja maatalouden ryhmäpoikkeusasetukseen perustuvista yleisistä edellytyksistä, koska EU-asetuksen säännöksiä ei lähtökohtaisesti saa toistaa kansallisessa lainsäädännössä ja koska EU-asetusta ei myöskään yleensä saa selittää kansallisella sääntelyllä. Tuen myöntäjä eli maa- ja metsätalousministeriö soveltaa siten suoraan yleisen ja maatalouden ryhmäpoikkeusasetuksen I luvun artikloja tukea myöntäessään. Sama koskee ryhmäpoikkeusasetuksissa kutakin tukimuotoa koskevia erityisiä edellytyksiä. Ryhmäpoikkeusasetusta sovelletaan sellaisenaan. Edellä olevaan liittyen pykälän 3 momentin ensimmäisessä ja toisessa virkkeessä viitattaisiin ryhmäpoikkeusasetusten yleisiin ja erityisiin edellytyksiin.

Lisäksi pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että silloin, kun valtionavustuksen oikeusperustana on yleinen de minimis -asetus, avustuksen tulisi täyttää kyseisessä asetuksessa säädetty edellytykset. Yleisessä de minimis -asetuksessa on yksityiskohtaiset säännökset niistä edellytyksistä, joiden tulee täytyä, että tuki voidaan jättää ilmoittamatta komissiolle. Kuten edellä on yleisen ja maatalouden ryhmäpoikkeusasetusten osalta todettu, tarkoituksena on, että yleistä de minimis -asetusta sovelletaan sellaisenaan. Siltä osin kuin tuki on SEUT 107 artiklan 1 kohdan mukaista tukea ja myönnetään de minimis -tuenä, tukea saa myöntää enintään 200 000 euroa 3 verovuoden aikana.

Hakijoiden tulee esittää hankkeen kokonaisbudjetti ja rahoitus. Tukiviranomaisen tulee jatkossa tallettaa myönnettyt ja maksetut valtiontuet yritystukien yhteiseen tietovarantoon. Asiaa koskeva säännös on yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmästä (293/2017) annetun lain 7 a §:ssä. Lain uusi 7 a § tulee voimaan 1.4.2021 (laki 799/2020). Lain siirtymäsäännöksen mukaan tiedot talletetaan yrityspalveluiden asiakastietojärjestelmään takautuvasti. Velvoite koskee vuonna 2020 ja sen jälkeen myönnettyjä valtiontukia.

Tukea ei voi myöntää vaikeuksissa olevalle yritykselle. Lisäksi tulee arvioida, onko toiminta kannattavaa tulevaisuudessa. Tukiviranomaisen tulee selvittää hakijan luottokelpoisuus, maksuviiveet ja julkisten maksujen hoito (ns. VHS tiedot). Hankkeesta riippuen tulee esittää liiketoimintasuunnitelma, jonka mukaan toiminnan arvioidaan olevan kannattavaa.

Perusteet sille, ettei EU-asetuksen säännöksiä toisteta asetusehdotuksessa, on todettu edellä pykälän 3 momentin ensimmäisen ja toisen virkkeen perusteluissa.

8 §. Taloudelliseen toimintaan myönnettävän valtionavustuksen enimmäismäärä. Pykälässä säädettäisiin taloudelliseen toimintaan myönnettävän valtiontuen enimmäismäärästä. Pykälän 1 momentin mukaan yleisen de minimis -asetuksen nojalla myönnettävän tuen enimmäismäärä olisi 90 prosenttia hankkeen tai toiminnan kustannuksista. Tukimuotokohtaiset tuki-intensiteetit eli käytännössä asianomaisten tukimuotojen tuen enimmäismäärät määritellään yleisessä ryhmäpoikkeusasetuksessa sekä maatalouden ryhmäpoikkeusasetuksessa ja tästä syystä pykälän 2 momentissa ainoastaan viitattaisiin kyseisiin EU-asetuksiin. Tukien enimmäismäärät ja ao. säädösperusta käyvät ilmi seuraavasta taulukosta (taulukko 1):

Taulukko 1. Taloudelliseen toimintaan myönnettävän valtionavustuksen enimmäismäärät.

Yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen artikla	Luokat	Tuen enimmäismäärä
Tutkimus- ja kehittämishankkeisiin myönnettävä tuki (25 artikla)	Perustutkimus	100 %
	Teollinen tutkimus	50 %
	-PK yritykset	60 %
	-Pienet yritykset	70 %
	- Todellinen yhteistyö	65 %
	Kokeellinen kehittäminen	25 %
	-keskisuuret yritykset	35 %
	-Pienet yritykset	45 %
	- Todellinen yhteistyö ¹	40 %
	Toteutettavuustutkimus	50 %
	-PK yritykset	60 %
	-Pienet yritykset	65 %
Pk-yrityksille myönnettävä innovaatiotuki (28 artikla)	patentit ja henkilöstö	50 %
	neuvonta	100 %
Koulutustuki (31 artikla)	perustuki	50 %
	alentunut työkyky	60 %
	keskisuuret	60 %
	pienet	70 %
Maatalouden ryhmäpoikkeusasetuksen artikla		
Tuki neuvontapalveluihin (22 artikla)	neuvontatuki	1500 euroa / neuvontakerta
Tietämyksen siirtoa ja tiedotusta koskeviin toimiin metsätalouselialla tarkoitettu tuki (38 artikla)	ammattillinen koulutus	100 %
	tiedon hankkiminen	100 %
	esittelytoiminta	100 %
	tiedotustoiminta	100 %
Neuvontapalveluihin metsäalalla tarkoitettu tuki (39 artikla)	neuvontatuki	1500 euroa / neuvontakerta

9 §. *Valtionavustus muuhun kuin taloudelliseen toimintaan.* Pykälässä säädettäisiin valtionavustuksesta muuhun kuin taloudelliseen toimintaan. Taloudellisella toiminnalla tarkoitetaan tavaroiden tai palvelujen tarjoamista markkinoilla. Pykälän nojalla voitaisiin myöntää avustusta muuhun kuin taloudelliseen toimintaan esimerkiksi yleishyödyllisille yhdistyksille. Jos avustus myönnettäisiin kunnalle tai maakuntien liitolle tulisi sen liittyä niiden asetusehdotuksen tarkoitukseen liittyvään lakisääteiseen tehtävään tai muuhun tehtävään. Suuri osa kuntien maankäyttösektoriin liittyvistä toimista on vapaaehtoisia edistämistä- tai kehittämistehtäviä. Suomen

metsäkeskukselle avustus voidaan myöntää asetusehdotuksen tarkoitukseen liittyvään julkiseen hallintotehtävään. Suomen metsäkeskuksen hallintotehtävistä säädetään Suomen metsäkeskuksesta annetussa laissa (418/2011).

Hankkeiden rahoituksessa käytetään kokonaisharkintaa ja omarahoitusosuudet luetaan hanketoimijoiden eduksi. Avustuksen enimmäismääräksi ehdotetaan 90 prosenttia hankkeen tai toiminnan kustannuksista. Rahoituksella pyrittäisiin kattamaan merkittävä osa kehitystyön kustannuksista eli tukitaso on asetettu suuruudeltaan riittäväksi, jotta sillä olisi vaikutusta tahojen osallistumiseen maankäyttösektorin ilmastotoimenpiteiden kehitystyöhön ottaen huomioon esimerkiksi kuntien tiukan taloustilanteen.

Suomen metsäkeskuksen osalta enimmäismääräksi ehdotetaan 100 prosenttia hankkeen tai toiminnan kustannuksista. Suomen metsäkeskus hoitaa lakisääteisiä julkisia hallintotehtäviä, jotka rahoitetaan kokonaisuudessaan momentilta 30.40.46. Julkisten hallintotehtävien vaikuttavuutta parantava harkinnanvarainen kehitystoiminta tulee vastaavasti rahoittaa kokonaisuudessaan tarkoitukseen osoitetulla valtionavustuksella. Tällä pyritään varmistamaan, että samaa toimintaa ei rahoiteta usealta valtion talousarvion eri määrärahamomentilta. Tämän asetusehdotuksen nojalla myönnettävillä avustuksilla on tarkoitus mahdollistaa Metsäkeskuksen osallistuminen ilmastotoimenpiteiden tavoitteita edistävien hankkeiden toteutukseen joko osana konsortiota tai itsenäisenä hakijana.

10 §. Hyväksyttävät kustannukset. Pykälässä määriteltäisiin rahoitettavan hankkeen tai toiminnan hyväksyttävät kustannukset. Pykälän 1 momentin mukaan hyväksyttäviksi kustannuksiksi katsottaisiin avustettavan toiminnan tai hankkeen kannalta tarpeelliset ja määrältään kohtuulliset kustannukset. Pykälän 1 momentin toisesta virkkeestä kävisi ilmi toiminnan tai hankkeen toteuttamisessa avustuksen saajalle syntyneiden tulojen vaikutus rahoituksen määrään.

Pykälän 2 momentissa viitattaisiin kirjanpitolakiin (1336/1997), kirjanpitoasetukseen (1339/1997) ja hyvään kirjanpitolapaan kustannusten kirjaamisen osalta.

Maa- ja metsätalousministeriöllä on vakiintunut käytäntö sen suhteen, millaisia ehtoja ja rajoituksia käytetään valtionavustuksissa. Pykälän 3 momentissa viitattaisiin edellä olevaan liittyen ministeriön ohjeisiin, jotka koskevat yleis- ja erityisavustuksia. Pykälän 3 momentin mukaan, jos avustus myönnetään yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen tai maatalouden ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisena avustuksena, hyväksyttävät kustannukset määräytyisivät kuitenkin ensisijaisesti sen mukaan, mitä kyseisen tukimuodon hyväksyttävistä kustannuksista säädetään. Valtionavustuslain 9 §:n 2 momentin mukaan valtionapuviranomaisen tulee tiedottaa sopivalla tavalla mahdollisuudesta hakea valtionavustusta ja hakemismenettelystä sekä antaa tietoja valtionavustuksen myöntämisen yleisistä edellytyksistä ja valtionavustuksen ehdoista, jollei tämä ole ilmeisen tarpeetonta. Tarkoituksena on, että hakuilmoituksen yhteydessä tiedotettaisiin tarkemmin muun muassa ryhmäpoikkeusasetuksessa säädettyistä tukimuotokohtaisista hyväksyttävistä kustannuksista.

Pykälän 4 momentin mukaan maa- ja metsätalousministeriö antaisi tarkemmat ohjeet hyväksyttävistä kustannuksista, kun kyse on määrärahan osoittamisesta virastolle tai laitokselle. Maa ja metsätalousministeriön ohjeiden mukaisesti rahoitettavaa hanketta varten perustetaan erillinen kustannuspaikka ja seuranta valtion virastossa tai laitoksessa. Maankäyttösektorin kokonaisuudesta momentilta 30.40.22 ei rahoiteta virastojen tai laitosten perustoimintaa eli tulossopimuksen mukaista perusrahoituksella toteutettavaa toimintaa, jonka rahoitus tapahtuu ko. laitoksen tai viraston toimintamomentilta. Ohjeistuksen mukaisesti yleishallinnon kulut ja muut hankkeelle jaettavat kustannukset hyväksytään siltä osin kuin ne kohdennetaan hankkeen toteuttamiseen.

11 §. Riippumaton tutkimus- ja kehittämistoiminta sekä yhteistyö. Komissio on antanut tiedonannon puitteista tutkimus- ja kehitystyöhön sekä innovaatiotoimintaan myönnettävälle valtioneutelle (EUVL 2014/C 198/01). Tiedonannon 2.2.2 luku koskee yhteistyötä yritysten kanssa. Tiedonannon 28 kohdan mukaan yhteistyöhön osallistuvat yritykset eivät saa epäsuoraa valtiontukea, jos jokin seuraavista edellytyksistä täyttyy:

- a) osallistuvat yritykset vastaavat hankkeen kaikista kustannuksista; tai

- b) yhteistyön tuloksia, jotka eivät johda immateriaalioikeuksiin, voidaan levittää laajasti ja kaikki tutkimusorganisaatioiden tai -infrastruktuurien toiminnasta mahdollisesti syntyvät immateriaalioikeudet kohdennetaan kyseisille yhteisöille; tai
- c) hankkeesta mahdollisesti syntyvät immateriaalioikeudet ja niihin liittyvät käyttöoikeudet jaetaan yhteistyökumppaneiden kesken tavalla, joka vastaa niiden työmäärää, panoksia ja etuja; tai
- d) tutkimusorganisaatiot tai -infrastruktuurit saavat markkinahintaa vastaavan korvauksen niiden toiminnasta syntyvistä ja osallistuville yrityksille myönnettävistä immateriaalioikeuksista tai immateriaalioikeuksista, joihin osallistuvat yritykset saavat käyttöoikeudet.

Tarkoituksena on, että määrärahaa voisi käyttää tiedonannon 2.2.2 kohdan mukaiseen yhteistyöhön.

12 §. Valtionapuviranomainen. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, että säädöksessä tarkoitettujen valtionavustusten osalta maa- ja metsätalousministeriö toimii valtionapuviranomaisena.

13 §. Rahoituksen saaja. Asetusehdotuksen 13 §:n mukaan avustusta voitaisiin myöntää julkis- tai yksityisoikeudelliselle oikeushenkilölle. Oikeushenkilöitä avustuksen saajina rajoittaa käytännössä asetusehdotuksen 5 §:n 3 momentin vaatimus ehdotetun asetuksen soveltamisalaan liittyvästä asiantuntemuksesta ja kokemuksesta. Luonnollinen henkilö ei voisi olla avustuksen saajana. Rahoitettava hanke tai toiminta edellyttää useamman asiantuntijan työtä.

14 §. Rahoituksen hakeminen. Pykälässä säädettäisiin rahoituksen hakemisesta.

Asetusehdotuksen 14 §:n 1 momentin mukaan valtionavustusta haettaisiin maa- ja metsätalousministeriöltä. Valtionavustuslain 9 §:ssä säädetään, että avustusta haetaan kirjallisesti. Ministeriö vahvistaa erikseen lomakkeen, jolla avustusta haetaan. Lisäksi valtionavustuslain 10 §:n mukaan avustuksen hakijalla on selvittämisvelvollisuus seikoista, joita valtionapuviranomainen tarvitsee hakemuksen ratkaisemiseksi. Valtionavustuslain 37 §:n mukaan valtionapuviranomainen voi antaa tarkempia ohjeita teknisluonteisista yksityiskohdista, jotka koskevat valtionavustuksen hakemista, valtionavustuksen hakijan selvittämisvelvollisuutta, valtionavustuksen saajan kirjanpitovelvollisuutta, valtionavustuksen maksamista sekä valtionavustuksen käyttöä ja valvonnan toteuttamista. Valtionapuviranomaisena maa- ja metsätalousministeriö antaisi nämä ohjeet. Ministeriön vahvistamalla lomakkeella hakijoita ohjattaisiin antamaan riittävät tiedot. Avustusta tulisi hakea ennen hankkeen aloittamista.

Lähtökohtana avustuksissa olisi julkinen haku ja rahoitus myönnettäisiin hakemuksen perusteella. Hakemuksen liitteenä tulisi olla hankesuunnitelma. Asetusehdotuksen 5 §:ssä säädettäisiin määrärahan käytön yleisistä edellytyksistä. Hakemuksen tulisi sisältää ne tiedot, joita maa- ja metsätalousministeriö tarvitsee yleisten edellytysten arvioimisessa. Jos valtionavustus kohdistuu taloudelliseen toimintaan, tulee hakemuksessa ilmoittaa myös kaikki ne tiedot, joita ministeriö tarvitsee sen varmistamiseksi, että avustus on valtioneuvoston päätösten mukainen. Tämä tarkoittaa asetusehdotuksen 7 §:n 1 momentissa mainittuja EU-asetuksia. Tämä tarkoittaa käytännössä, että ministeriön on annettava hakijoille yksityiskohtaiset ohjeet avustuksen hakemisesta. Hakemukset tulisi tehdä ministeriön vahvistamalla lomakkeella. Lomakkeella ohjattaisiin avustuksen hakijoita antamaan riittävät tiedot.

Hakemuksessa ilmoitettavia tietoja olisivat muun muassa hakijan nimi ja organisaation koko, hankkeen sijainti, hakijan toimintasuunnitelma ja vahvistettu talousarvio sille vuodelle, jolle avustusta haetaan; haettavan avustuksen suuruus ja selvitys hankkeeseen haetuista muista julkisista tuista; hankesuunnitelma, joka sisältää hankkeen alkamis- ja päättymispäivän. Jos kyseessä on yleisen de minimis -asetuksen nojalla myönnettävä tuki, hakemuksessa tulisi antaa tiedot hakijan kolmena edellisenä vuonna vastaavatyypisiin hankkeisiin saamista julkisista avustuksista. Yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 1 artiklan 4 kohdan c alakohdan sekä maatalouden ryhmäpoikkeusasetuksen 1 artiklan 6 kohdan mukaisesti tukea ei saa myöntää vaikeuksissa olevalle yritykselle. Tämän valvomiseksi hakijan olisi pyydettäessä toimitettava hakijan viimeksi päättynyttä tilikautta koskeva toimintakertomus, tilinpäätös ja tilintarkastuskertomus.

Valtionavustuslain 7 §:n 3 momentin mukaan valtionavustuksen saajan on tehtävä sopimus valtionavustuksen käytöstä, käytön valvonnasta ja niiden ehdoista toimintaa tai hanketta toteuttavan tahon kanssa, jos valtionavustus myönnetään käytettäväksi valtionavustuspäätöksen mukaista käyttötarkoitusta toteuttavan muun kuin saajan toiminnan tai hankkeen avustamiseen, valtionavustuksen saajan on tehtävä sopimus valtionavustuksen käytöstä, käytön valvonnasta ja niiden ehdoista toimintaa tai hanketta toteuttavan tahon kanssa. Tällöin hakijan tulisi toimittaa maa- ja metsätalousministeriölle hakijan ja mahdollisen valtionavustuslain 7 §:n 3 momentissa tarkoitetun avustuksen siirronsaajan yhteystiedot ja vastuuhenkilöt.

Pykälän 2 momentin mukaan valtion virastoille tai laitoksille myönnettävää määrärahaa haettaisiin maa- ja metsätalousministeriöltä. Maa- ja metsätalousministeriö antaisi tarkemmat ohjeet määrärahan hakemisesta.

15 §. Selvitys rahoituksen käytöstä. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, että selvitys rahoituksen käytöstä tulee toimittaa maa- ja metsätalousministeriölle kolmen kuukauden aikana toiminnan päättymisestä. Tässä noudatettaisiin tavanomaisia maa- ja metsätalousministeriön avustusten raportointiin liittyviä käytäntöjä. Rahoituksen kohdentumisen varmistamiseksi raportoinnin yhteydessä tulee lisäksi toimittaa tilintarkastajan lausunto siitä, onko avustus käytetty avustuspäätöksen mukaisesti ja siitä, ovatko avustuksen myöntäjälle annetut tiedot varojen käytöstä yhtäpitävät avustuksensaajan kirjanpidon kanssa.

16 §. Voimaantulo. Asetus tulisi ehdotuksen mukaan voimaan 13.1.2021. Asetuksen soveltamisalaan liittyvä määräraha osoitettaisiin vuosittain valtion budjetissa ja se on kolmivuotinen siirtomääräraha. Asetus olisi voimassa 31.12.2025 saakka, joka kattaa vuoden 2023 talousarvion kolmivuotisen siirtomäärärahan voimassaoloajan.

8. Asetuksen valmistelu

Asetusehdotus on valmisteltu virkatyönä maa- ja metsätalousministeriössä. Asetusehdotus on ollut lausunnolla 15.10.2020 - 11.11.2020 ja siitä saatiin yhteensä 18 lausuntoa. Lausunto saatiin Maanmittauslaitokselta, Metsäteollisuus ry:ltä, Pohjois-Karjalan ELY-keskukselta, Luonto-Liiton pääkaupunkiseudun nuorten metsäryhmältä, Metsähallitukselta, Ympäristöministeriöltä, Suomen ilmastopaneelilta, Ilmatieteen laitokselta, Geologian tutkimuskeskukselta, Suomen ympäristökeskukselta, Pirkanmaan ELY-keskukselta, Maa- ja metsätaloustuottajien Keskusliitto MTK ry:ltä, Suomen metsäkeskukselta, Ruokavirastolta, Suomen luonnonsuojeluliitto ry:ltä, Bioenergia ry:ltä, Kuntaliitolta sekä Valtiovarainministeriöltä. Lisäksi lausunto pyydettiin ja saatiin TEM:n yritystukineuvottelukunnalta.

8.1. Lausuntopalautteen huomioiminen

Lausuntopalautteen perusteella asetusluonnoksen pykälä on tarkennettu ja rakennetta selkeytetty. Asetusluonnoksen otsikko muutettiin siten, että siitä ilmenee asetuksen määräaikaisuus sekä tarkennettiin, että asetuksella säädellään määrärahan käyttöä ja avustuksia. Asetuksen rakennetta selkeytettiin muuttamalla pykälän järjestystä siten, että asetuksen tavoitteet siirrettiin alkuun. Tavoitteita tarkennettiin lisäämällä viittaus pykälään pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman mukaiseen hiilineutraalisuus 2035 -tavoitteeseen. Kokonaiskestävyys liitettiin lausuntopalautteen perusteella kestävän kehityksen tavoitteisiin ja sen eri osa-alueiden tasapainoiseen huomioimiseen. Tätä avataan tarkemmin asetusmuistion yksityiskohtaisissa perusteluissa. Liikelaitos voi olla valtion laitoksena rahoituksen saajana. Asetusehdotuksessa määriteltyjen toimenpiteiden katsotaan kattavan lausuntojen näkemyksiä hyvin, niitä selkeytettiin palautteen perusteella sekä täydennettiin monimuotoisuuden huomioimiseen liittyen. Asetuksen perusteella avattavien hakujen ilmoituksissa tarkennetaan toimenpiteitä ja avataan valtioneuvostoon liittyvät säädökset ja velvoitteet. Rahoituksen myöntämisen yleisiä edellytyksiä tarkennettiin siten, että maa- ja metsätalousministeriön tulee varmistua, että myönnettävä rahoitus ei ole päällekkäistä muun julkisen rahoituksen kanssa. Taustamuistiossa todetaan lisäksi, että hankkeiden valinnassa käydään vuoropuhelua ja tiedonvaihtoa muiden määrärahoja myöntävien viranomaisten kanssa päällekkäisen rahoituksen välttämiseksi. Yritystukineuvottelukunnan lausunnon mukaan asetusluonnoksen perusteella

myönnettävä tuki taloudelliseen toimintaan täyttää EU:n valtiontukisäädökset silloin, kun avustusta myönnetään asetuksessa mainittujen maatalouden ryhmäpoikkeusasetuksen, yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen tai de minimis -asetuksen säädöksiä noudattaen. Säädöksiä ei toisteta asetuksessa, sillä EU-lainsäädäntöä ei lähtökohtaisesti toisteta kansallisessa lainsäädännössä. Säädökset on kirjoitettu auki taustamuistiossa. Asetusluonnoksessa huomioidaan myös yhteistyö yritysten kanssa komission tiedonannon puitteista tutkimus- ja kehitystyöhön sekä innovaatiotoimintaan myönnettävälle valtiontuelle (EUVL 2014/C 198/01) mukaisesti. Taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen tasossa sovelletaan maatalouden ja yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen säädöksiä. Toimijoiden aktivoimiseksi säädösten mukaiset tukitasot nähdään tärkeäksi.

8.2. Tiivistelmä lausuntoyhteenvedosta

Pääsääntöisesti lausunnonantajat pitivät asetuksen sisältöä ja aihetta tarpeellisena ja tärkeänä. ELY-keskukset esittävät, että asetuksen nimi tulisi selvyiden vuoksi muuttaa, sillä siinä ei suoraan säädetä toimenpiteiden toteutuksesta vaan avustamisesta, rahoituksesta ja yleisemmin tarkoitukseen osoitetun määrärahan käytöstä.

Asetuksen tavoitteet ja yleiset edellytykset

Valtiovarainministeriö toteaa launnossaan, että keskeisiä ja perusteltuja ovat säännökset määrärahan käytön tavoitteista (5 §), asetuksen soveltamisalaan kuuluvista rahoitettavista toimenpiteistä (6 §), valtiontuen taloudelliseen toimintaan myönnettävän avustuksen EU-oikeudellisesta oikeusperustasta (7 §), hyväksyttävistä kustannuksista (10 §) ja rahoituksen käytöstä annettavaksi edellytetyistä selvityksestä (15 §).

Useat eri tahot lausuivat näkemyksensä hiilensidonnan ja hiilinielujen vahvistamisen merkityksestä sekä siitä, kuinka vaikutukset monimuotoisuuteen tulee huomioida asetuksessa ja sen pohjalta rahoitettavissa hankkeissa ja toimenpiteissä. Myös vesiensuojelua pidetään tärkeänä osana maankäyttösektorin toimenpiteitä ja se toivotaan nostettavan myös tavoite- ja toimenpidetasolle. Ympäristöministeriö toteaa launnossaan, että maankäyttösektorin roolia vuoden 2035 hiilineutraaliustavoitteen saavuttamisessa olisi syytä korostaa.

Asetuksen liittyminen muihin ohjelmiin ja toimintaan

Valtiovarainministeriö pitää keskeisenä päällekkäisen julkisen rahoituksen estämistä rahoituslähteiden käytettävyyden selkeällä määrittelyllä ja yhdenmukaisilla rajauksilla.

Määritelmät

Kokonaiskestävyyden tarkempaa määrittelyä asetuksessa toivovat Ympäristöministeriö sekä ilmastopaneeli. Lisäksi Ilmastopaneeli toteaa, että on tarpeen määrittellä, mitä ilmastokestävyys tarkoittaa.

Asetuksen perusteella rahoitettavat toimenpiteet

Yleisesti ottaen laajoja rahoitusmahdollisuuksia ja eri toimijoiden huomioimista pidetään hyvänä. Myös mahdollisuutta myöntää määrärahaa valtion virastolle tai laitokselle pidetään tärkeänä. Suomen metsäkeskus toteaa olevan perusteltua, että Metsäkeskukselle myönnettävä avustus voi kattaa hankkeen tai toiminnan kustannukset kokonaisuudessaan. Metsähallitus toteaa, että asetusluonnoksen 3 §:ssä pitäisi määrärahan osoittamiskohteina mainita myös liikelaitos, jotta Metsähallitus voidaan huomioida rahoituksen saajana.

EU valtiontukisääntelyyn ja hyvän tuen edellytyksiin liittyvät kommentit

Yritystukineuvottelukunta toteaa omassa lausunnossaan, että valtioneuvoston asetuksen perusteella myönnettävä tuki täyttää EU:n lainsäädännön mukaiset valtiontuen edellytykset siltä osin kuin tukea myönnetään taloudelliseen toimintaan eikä kyseessä ole T&K&I-puitteiden 28 kohdassa tarkoitettu yhteistyö yritysten kanssa. Valtiontukea koskevana menettelytapana kyseessä olevan tukiohjelman tapauksessa voidaan soveltaa yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 25 artiklaa silloin, kun kyseessä on kyseisen artiklan soveltamisalaan kuuluva tutkimus- tai kehityshanke, 28 artiklaa silloin, kun kyseessä on kyseisen artiklan soveltamisalaan kuuluva pk-yritysten innovaatiotuki ja 31 artiklaa silloin, kun kyseessä on kyseisen artiklan soveltamisalaan kuuluva koulutustuki. Valtiontukea koskevana menettelytapana voidaan soveltaa myös vähämerkityksistä tukea koskevaa yleistä de minimis -asetusta silloin, kun yleinen ryhmäpoikkeusasetus ei sovellu.

Yritystukineuvottelukunta suosittelee, että keskeiset tukitoimenpiteeseen sovellettavat ryhmäpoikkeusasetuksen tai de minimis -asetuksen ehdot sisällytettäisiin asetusta täydentävällä, yksityiskohtaisemmalla tasolla esimerkiksi tukea koskeviin hakuohjeisiin.

Hyvän tuen edellytyksistä yritystukineuvottelukunta toteaa edellytysten täyttyvän, mutta korkea tuki-intensiteetti ei välttämättä ole kannustava. Mikäli tuki-intensiteetti olisi pienempi, se korostaisi tuen saajan omaa uskoa hankkeen uudistavaan luonteeseen ja liiketoimintamahdollisuuksiin sekä mahdollistaisi tuen myöntämisen useammalle hakijalle tai isommalle hankkeelle. Kilpailua vääristävät vaikutukset todetaan vähäisiksi, koska tuloksia on tarkoitettu hyödynnettävän alalla laajemmin. Tuki on määräaikainen. Yritystukineuvottelukunta toteaa lausunnossa, että eri oikeusperustaan perustuvat kokonaisuudet tulisi eriyttää selkeästi omiksi kokonaisuuksiksi hallinnollisen rasituksen minimoimiseksi.

Tukiviranomaisen tulee tallettaa myönnettyt ja maksetut tuet yritystukien yhteiseen tietovarantoon (HE 69/2021, voimaan 1.4.2021). Tiedot talletetaan takautuvasti 1.1.2020 alkaen. Tukea ei voi myöntää vaikeuksissa olevalle yritykselle. Lisäksi tulee arvioida, onko toiminta kannattavaa tulevaisuudessa. Tukiviranomaisen tulee selvittää hakijan luottokelpoisuus, maksuviiveet ja julkisten maksujen hoito (ns. VHS tiedot). Hankkeesta riippuen tulee esittää liiketoimintasuunnitelma, jonka mukaan toiminnan arvioidaan olevan kannattavaa.

Lausuntoyhteenveto ja lausunnot löytyvät maa- ja metsätalousministeriön verkkosivuilta:
<https://mmm.fi/hanke2?tunnus=MMM045:00/2020>