

3.11.2010

Maa- ja metsätalousministeriö
PL 30
00023 VALTIONEUVOSTO

MMM:n lausuntopyyntö 12.10.2010, MMM055:00/2010

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi kestävän metsätalouden rahoituslain muuttamisesta ja laiksi pienpuun energiatuesta

Metsätalouden kehittämiskeskus Tapio kiittää lausuntopyynnöstä ja esittää lausuntonaan seuraavaa.

Kestävän metsätalouden rahoituslain uudistamista on valmisteltu pitkään ja muutosvaiheen saattaminen päätökseen on hyvä asia. Tapio on antanut lausunnot aiemmissa vaiheissa ja viittaamme soveltuvin osin aikaisempiin lausuntoihin (HE 72/2008: lausunto 16.9.2008, HE 54/2009: lausunto 2.3.2009).

Lakiluonnos pienpuun energiatuesta toteuttaa Suomen sitoumuksia uusiutuvan energian käytön lisäämiseen ja sitä kautta ilmastomuutoksen hillintään.

Tapio pitää hyvänä lakiehdotuksen mukaista puun energiakäytön tuen ja metsien hoitoon kannustavan tuen eriyttämistä.

Luonnos laiksi kestävän metsätalouden rahoituslain muuttamisesta

Tapiolla ei ole huomautettavaa nyt esillä olevaan lakiesitykseen.

Nuoren metsän hoidon tukiehdot

Alkuperäisessä rahoituslakiesityksessä (HE 177/2006) nuoren metsän hoidon tuen (10§) edellytyksenä olisi kohteen vähimmäispinta-ala, puuston tiheys, keskipituus ja läpimitta käsittelyn jälkeen sekä vaatimus ettei kohteelle jää välitöntä hoidon tarvetta. Tämän mukaisesti on tulkittavissa, että voimassa olevan rahoituslain mukaista poistumavaatimusta ei uuteen lakiin sisältyisi. Tosin matkan varrella asiasta on ollut erilaisia versioita ja keskusteluja.

Uuden rahoitustekniikan vaikutuksia ei tunneta, joten rahoitettavien kohteiden laatua ja rahoituksen vaikuttavuutta tulisikin tämän vuoksi seurata tarkasti.

Tapion Hyvän metsänhoidon suositukset energiapuun korjuuseen ja kasvatukseen suosittelevat energiapuuharvennuskohteiden näkemäraivausta (ennakkoraivausta) silloin kun se on välttämätöntä koneellisen korjuun kannalta.

3.11.2010

Tapio esittää, että nuoren metsän hoidon tukiehtoja tarkennetaan siten, että ne edistävät näkemäraivausten tekemistä.

Huomiot alemman asteisiin säädöksiin

Energiapuun kasvatusta

Rahoituslain ja pienpuun energiatuen esityskokonaisuudella tavoitellaan pienpuun energiakäytön lisäämistä. Tapio on julkaissut 2010 tätä tavoitetta tukevat Hyvän metsähoidon suositukset energiapuun korjuuseen ja kasvatukseen. Suositukset on valmisteltu laajasti eri sidosryhmien yhteistyönä ja tukeutuen viimeisimpään tutkimustietoon. Suosituksissa esitetään yhdistetty aines- ja energiapuun kasvatusmalli männiköille.

Energiapuun saantoa lisäävässä kasvatusmallissa varsinaisen taimikonhoidon vaiheessa suositellaan taimikko harvennettavaksi 3-5 metrin pituisena ja kasvamaan suositellaan jätettäväksi 3 000-4 000 puuta hehtaarille. Tällainen kasvatusmalli lisää energiapuun saantoa, ei pienennä ainespuun saantoa sekä parantaa kasvatettavan puuston laatua.

Nykyisten säädösten (MMM asetus 44/01) mukaan rahoituskelpoisen taimikon puuston tiheys on hoitotöiden jälkeen enintään 3 000 kpl/ha. Tämä maksimimäärää sovelletaan hyvin tiheässä kasvaneissa taimikoissa sekä alueilla, joilla hirvi-, lumi- tai muu luonnontuhoon riski on huomattava. Muuten taimikonhoidon jälkeinen tiheys tulee olla tätä alhaisempi. Uuteen rahoituslakiesitykseen (HE 177/2006) liittyvässä, aiemmin esillä olleessa valtioneuvoston asetusluonnoksen 9 §:ssä taimikonhoidon jälkeen puuston tiheys tulisi olla enintään 1 400-3 000 runkoa hehtaaria kohden.

Kohteilla joissa metsänhoitosuosituksen mukainen yhdistetty aines- ja energiapuun kasvatusmalli on sovellettavissa, tukikelpoinen taimikko tulisi voida jättää suosituksen mukaiseen tiheyteen.

Tapio esittää, että uuteen rahoituslakiin liittyvässä valtioneuvoston asetuksessa tulisi ottaa huomioon mahdollisuus yhdistettyyn aines- ja energiapuun kasvatukseen.

Luonnos laiksi pienpuun energiatuesta

Pienpuun energiatuen tavoitteena on lisätä merkittävästi nuoren metsän hoidon ja ensiharvennuksen yhteydessä energiakäyttöön ohjautuvan pienpuun kertymää. Tavoitteena on tuottaa pienpuuhaketta vuosittain 4-5 miljoonaa kuutiometriä vuoteen 2020 mennessä.

Valtion riittävä tuki on edellytys puuenergian lisäämiseen tavoitteiden mukaisesti. Pienpuun energiakäytön lisääminen tukee myös metsien hoitoa luomalla kysyntää ja markkinoita ainespuuta pienikokoisemmalle harvennuspuulle.

Tapio pitää lakiesitystä kokonaisuutena tarpeellisenä ja hyvänä, mutta lain vaikuttavuus perustuu viimekädessä riittävään valtion rahoitukseen.

3.11.2010

Eriytynen huoli liittyy siihen, millainen merkitys tuen saajien laajentamisella yrityksiin ja julkisyhteisöihin on varojen riittävyteen sekä millainen merkitys puumarkkinoille on tuen ulottamisella ensiharvennuksiin.

Hehtaarikohtainen kertymä (7 §) ja tukikelpoinen hehtaarikohtainen enimmäismäärä

Tapio pitää tukeen edellyttävää 40 kiintokuutiometrin vähimmäispuumäärää tarkoituksenmukaisena. Samoin Tapio pitää tarkoituksenmukaisena säätää asetuksella 50 kiintokuutiometrin hehtaarikohtainen enimmäiskertymä tuettavalle puulle.

Tuen laajentaminen ensiharvennuksiin (7§)

Energiapuun käyttötavoitteen saavuttaminen edellyttää, että nykyisin ainespuuta pienempää puuta saadaan energiakäyttöön huomattavasti nykyistä enemmän. Lisäksi ainespuun kysyntä- ja hintatilanteen mukaan osa ainespuuksi kelpaavasta puusta ohjautuu energiakäyttöön.

Tapio ei kuitenkaan pidä tarkoituksenmukaisena, että valtion tukea ohjataan varttuneiden kasvatusmetsien ensiharvennuksiin. Tapio katsoo, että varttuneissa kasvatusmetsissä valtion tuki energiapuulle ei ole tarkoituksenmukaista. Sen sijaan suurena riskinä on, että valtion tuki aiheuttaa häiriöitä puumarkkinoille.

Tapio esittää, että pienpuun energiatuki rajataan nuoriin kasvatusmetsiin, jolloin tukiraja on yhtäläinen nykyisen rahoituslain mukaisen nuoren metsän hoitotuen kanssa.

Energiapuutuen hyödyntämisen kehittämiserä

Nykyinen rahoituslaki (22§) mahdollistaa rahoituksen myöntämisen yksityismetsien kestävää hoitoa ja käyttöä edistävään kokeilu- ja selvitystoimintaan. Puuenergian lisäämistavoitteiden saavuttamisen ja valtion varojen tehokkaan käytön varmistamiseksi vastaavaan kehittämistoimintaan tulisi varautua myös laissa pienpuun energiatuesta.

Tapio esittää, että lakiin lisätään mahdollisuus rahoittaa pienpuun käyttöä edistävää kokeilu- ja selvitystoimintaa.

Hallinnollinen tehokkuus ja metsänomistajien oikeusturvan toteutuminen

Lain ja myöhemmin annettavien alemmanasteisten säädösten tulee muodostaa kokonaisuus, joka mahdollistaa säädösten tehokkaan toimeenpanon sekä turvaa metsänomistajien oikeudenmukaisen ja tasapuolisen kohtelun. Tähän liittyen Tapio haluaa tuoda esille seuraavia asioita:

4§ Tuensaajat

Tuensaajat ja hyväksyttävät tilanteet tulisi määritellä niin, että tulkinta-ongelmilta vältytään ja tuen myöntäminen ei aseta toimijoita eriarvoiseen asemaan.

3.11.2010

Esimerkiksi tilanne, jossa yritys ei saa tukea kun se toimittaa puuta omista metsistä omalle voimalaitokselle, mutta toimitettaessa puu toisen yrityksen voimalaitokselle, tuki voitaisiin myöntää.

7§ Pienpuun energiatuki, 8§ Tuen hakeminen

Esitysluonnoksen mukaan tukea voitaisiin myöntää myös ensiharvennuksen yhteydessä saatavalle energiapuulle. Tapio ei kannata tuen laajentamista varttuneisiin kasvatusmetsiin. Mikäli tukea myönnetään esityksen mukaisesti, on oletettavaa, että ensiharvennuksen tulkinta tulee tuottamaan ongelmia, mikäli ensiharvennusta ei määritellä tarkemmin laissa tai alemman asteisissa säädöksissä.

Luonnoksen mukaan energiapuuerästä tulee olla mittaustodistus. Yksityiskohtaisten perustelujen mukaan mittaustodistusta ei tarvitse liittää hakemukseen. Tehokkaan toiminnan ja tuen hakijoiden tasavertaisen kohtelun kannalta on tarpeen varmistaa, että viranomaisella on tukipäätöstä tehdessään riittävät perusteet arvioida ilmoitetun puumääräarvion oikeellisuus.

Luonnoksen mukaan pienpuun energiatukea voidaan myöntää vain keran samalta kohteelta puuston kiertoajan kuluessa. Käytännössä tämä tarkoittaa, että metsäkeskuksessa kaikki kohteet on digitoitava kartalle sikäli kun hakemukset tulevat paperihakemuksina. Tästä aiheutuva työmäärä olisi merkittävä. Käytännössä työmäärään voidaan vähentää vain sähköisillä ilmoituksilla.

9§ Tukipäätökseen otettavat ehdot

Luonnoksen mukaan tuki myönnetään ehdolla, että tuen saaja toimittaa selvityksen energiapuun luovutuksesta kahden vuoden kuluessa tuen myöntämisestä. Tämä ehto tulisi aiheuttamaan runsaasti työtä paitsi tuen hakijoille myös metsäkeskuksissa hankkeiden seurannassa, luovutusselvitysten kyselyinä sekä mahdollisten takaisinperintätoimenpiteiden valmistelussa. Käytännössä energiapuun ketjua kannolta polttoon on mahdotonta seurata tai todentaa tukieräkohtaisesti.

Vaihtoehtoisesti tulisi harkita todistusta tai sitoumusta puun energia-käyttötarkoituksesta, joka tieto voitaisiin liittää tarkoituksenmukaisella tavalla paperiseen tai sähköiseen hakemukseen.

Sähköinen allekirjoitus

Hakemuksen allekirjoitus ja maanomistajan toimeksianto- ja valtakirjamenettelyissä tulisi päästä samanlaisiin menettelyihin kuin on esitetty rahoituslakiin (27a§).

Tuettava hehtaarikohtainen enimmäismäärä

Yksityiskohtaisissa perusteluissa on esitetty asetuksella säädettäväksi, että tukea voidaan myöntää enimmillään 50 kiintokuutiometrille energiapuuta hehtaaria kohden. Tapio pitää tällaista hehtaarikohtaista rajaa tarkoituksenmukaisena.

3.11.2010

Kuitenkin säädöksen valvonnan ja metsänomistajien tasavertaisen kohtelun näkökulmasta hehtaarikohtaisen kertymän määrittely olisi kuitenkin erittäin vaikeaa, määritellään se sitten kuviokohtaisena kertymänä tai kiinteistön kaikkien työmaiden pinta-alan perusteella.

Tapio pitää tärkeänä, että rahoituslain säädökset tukevat uusiutuvan energian käytön tavoitteita, niiden toimeenpano ja valvonta on mahdollista toteuttaa tehokkaasti ja että tuen saajien oikeudenmukainen ja tasavertainen kohtelu toteutuu.

Tapio esittää, että tuen edellytyksiä tarkennetaan laissa tai alemman asteisilla säädöksillä siten, että

- *tuensaajien määrittely on yksiselitteinen ja kattava*
- *mikäli tukikelpoisuutta laajennetaan, niin "ensiharvennus" -termi määritellään valtion varojen tarkoituksenmukaisen käytön kannalta järkevästi siten, että myös sen tulkinta on yksiselitteinen*
- *sähköisesti toimitettavan hakemuksen tulisi sisältää riittävät tiedot mittausmenettelystä ja puumäärän määritysperusteista. Paperilla tehty hakemus tulisi sisältää vastaavat tiedot tai mittaustodistus tulisi liittää hakemukseen*
- *lain 9§ poistetaan.*

Lisäksi Tapio esittää, että laissa luodaan edellytykset asiakirjojen sähköiseen käsittelyyn ja allekirjoitukseen.

Koulutus ja neuvonta sekä tukien hallinta

Energiapuun käyttömäärä kasvaa ja sen myötä käytännön menettelyt ja tekniikat kehittyvät nopeasti. Tässä vaiheessa on tärkeää, että toiminnan ohjaukseen sekä toimijoiden ja metsänomistajien koulutukseen ja neuvontaan varataan riittävät resurssit. Näillä tuetaan energiapuuta-voitteiden saavuttamista ja valtion varojen tehokasta hyödyntämistä.

Uuden rahoituslain mukaisiin tietojärjestelmämuutoksiin tulee varata riittävät resurssit ja toteutusaika. Kemera-tietojärjestelmän muutoksia on tosin jo valmisteltu aiempien lakiversioiden pohjalta. Lisäksi tarvitaan pienpuun energiatuen mukaiset järjestelmämuutokset hankkeiden käsittelyyn sekä sähköiseen tiedonsiirtoon. Tietojärjestelmän toteutuksen kannalta lakisäädösten ohella vähintään yhtä tärkeitä ovat alemmanasteisten säädösten ja ohjeiden sisältö. Uusien säädösten mukaisien maksatusten ja hankkeiden hallinnan kannalta on tärkeää, että tietojärjestelmämuutosten toteuttamiseen päästään mahdollisimman aikaisessa vaiheessa ja niiden toteutukselle saadaan riittävä aika.

Tapio pitää tärkeänä, että metsänomistajien ja toimijoiden koulutukseen ja neuvontaan sekä toiminnan ohjaukseen ja lain toimeenpanoon varataan riittävät resurssit.

3.11.2010

Tapio pitää välttämättömänä, että tietojärjestelmämuutoksille varataan erillisrahoitus esityksen mukaisesti. Toimivat tietojärjestelmät ja sähköisen asioinnin laajamittainen hyödyntäminen mahdollistavat rahoitushakemusten tehokkaan ja nopean käsittelyn.

Helsingissä 3.11.2010

Metsätalouden kehittämiskeskus Tapio

Ritva Toivonen
johtaja

Pertti Syrjälä
viranomaistoiminnan asiantuntija