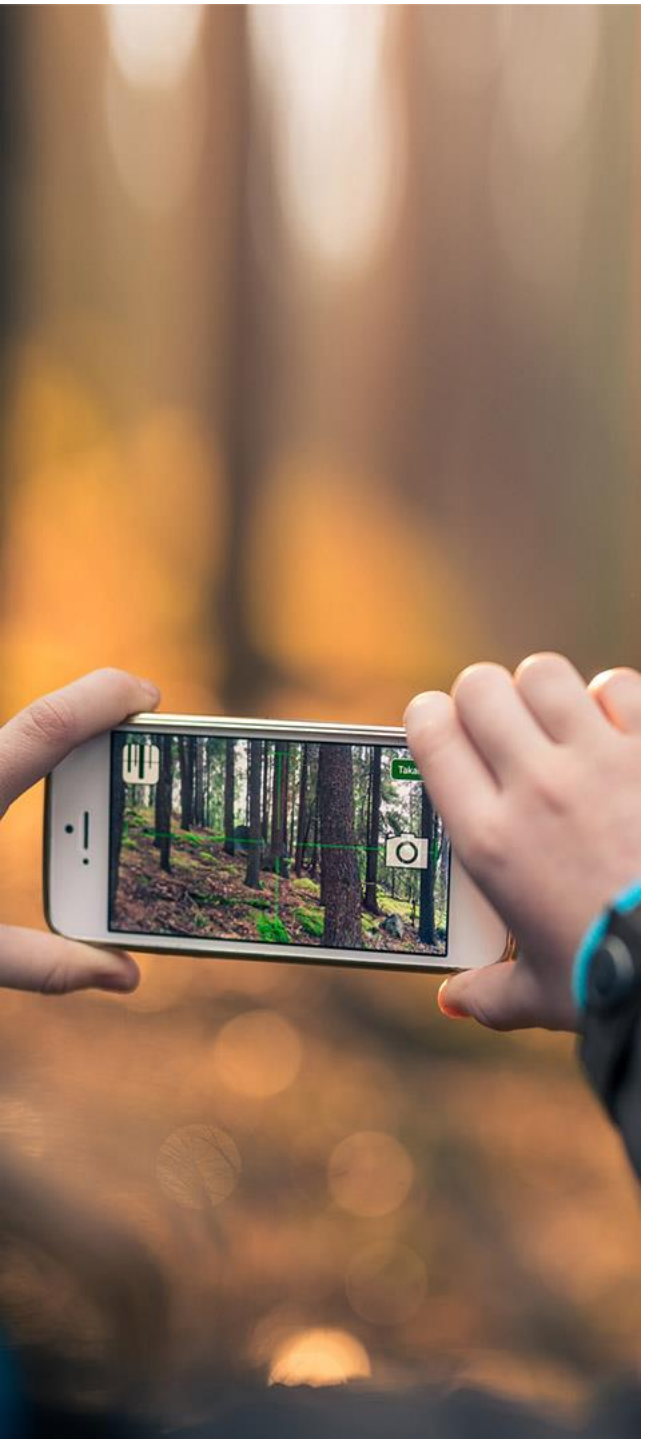
HE 150/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi metsityksen määräaikaisesta tukemisesta

Maija Kaukonen ja Kaisa Pirkola

MmV 20.10.2020



Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi metsityksen määräaikaisesta tukemisesta

- Kyseessä on uusi tukijärjestelmä, joka kytkeytyy hallitusohjelman tavoitteeseen lisätä hiilinieluja ja –varastoja ja vähentää maankäyttösektorin päästöjä.
- Samanaikaisesti on tärkeää huolehtia, että joutoalueiden metsitys ei johda luonnon monimuotoisuuden heikkenemiseen.
- Luonnos hallituksen esitykseksi oli lausuntokierroksella 28.5.-6.7.2020
  - esityksestä saatiin 32 lausuntoa.
- Metsitystukea myönnettäisiin vain yksityisille maanomistajille. Tuki on niin sanottua vähämerkityksistä tukea eli de minimis-tukea.
- Metsitystuki sisältäisi kiinteän kustannuskorvauksen. Lisäksi maksettaisiin hoitopalkkio, joka maksettaisiin 2. ja 8. vuotena metsittämisen toteuttamisen jälkeen.
- Tavoitteena on saada laki voimaan 1.1.2021 ja tukien haku avautuisi metsäkeskuksessa maaliskuun 2021 alusta.
- Laki olisi määräaikainen ja voimassa vuoden 2023 loppuun.



Joutoalueiden metsitystuen ydinkohtia

- Tukea myönnettäisiin niin sanottujen joutoalueiden, kuten maatalouskäytön ulkopuolelle jääneiden peltolohkojen ja käytöstä poistuneiden turvetuotantoalueiden metsittämiseen.

- Maatalouskäytön ulkopuolelle jääneiden alueiden osalta tuen ehtona olisi, että ala ei ole saanut maatalouden tukia vuoden 2019 jälkeen.

- Metsitystukea ei saisi alalle, joka luokitellaan metsämaaksi. Tukea ei siten saisi esimerkiksi vajaatuottoisen metsän uudistamiseen.

- Tukea myönnettäessä otettaisiin huomioon luonnon monimuotoisuus, maaseutumaisema, kaavarajoitteet ja vesitalous.
    - Metsäkeskus pyytää näistä seikoista ELY-keskukselta lausunnon. Lausunto on sitova.

- Metsityksessä hyväksytään käytettäviksi metsälaissa säädetyt puulajit.
    - Metsityksessä on toivottavaa käyttää useita puulajeja kasvupaikan soveltuvuuden mukaan.

Tiivistelmä metsitettäville aloille asetettavista vaatimuksista

- Vähintään 0,5 ha suuruinen yhtenäinen, keskimäärin vähintään 20 metriä leveä ala.
- Saman alan metsittämiseksi ei ole myönnetty aiemmin rahoitusta.
- Jos ala on ollut maataloustukijärjestelmän piirissä olevaa maatalousmaata, ehtona olisi, että alalle ei ole maksettu pinta-alaperusteisia tukia vuoden 2019 jälkeen.
- Puulajin on oltava kasvupaikalle sopiva.
- Alan tulee olla luontaisesti ja vesitaloudeltaan metsänkasvatukseen sopiva.
    - Olemassa olevien ojien kunnostaminen ja niihin liittyvät vesitalouden järjestelyt on sallittu, sen sijaan metsitettävällä alueella ei hyväksytä uudisojitusta.
- Ympäristö- ja luontoarvoiltaan merkittävien alueiden eli mm. luonnon monimuotoisuuden tai maiseman kannalta arvokkaiden alueiden metsittämiseen ei myönnetä tukea.
    - Esimerkkejä monimuotoisuuden kannalta arvokkaita alueista, joita ei tule metsittää ovat mm. niityt, ahot, kedot ja hakamaat. Valtakunnallisesti arvokkaat maisema-alueet on rajattu pois tuen piiristä. Myös kaavarajoitteet on otettava huomioon.
- Tuen tavoitteena on pysyvän metsäalan aikaansaaminen, joten tukea ei myönnettäisi esim. joulukuusiviljelmille. Metsämaana säilyttämisen velvoite kestää 10 vuotta.
- Lakiehdotuksen 9 § esitetään muutama muutos, jotka on kuvattu tarkemmin muistiossa.



Tukijärjestelmän hallinnosta

Metsäkeskus vastaa tukijärjestelmän hallinnoinnista ja tukea haetaan sähköisesti metsäkeskuksesta:

- Metsityksen perustamistyöt saa aloittaa vasta hyväksymispäätöksen jälkeen.
- Metsitys pitäisi toteuttaa hyväksymispäätöstä seuraavan toisen kalenterivuoden loppuun. Jos metsitystä ei toteuteta, oikeus tukeen raukeaa.
- Metsityksen toteuttamisen jälkeen tulee toimittaa toteutusilmoitus metsäkeskukseen.

Tukijärjestelmän hallinnointi edellyttää viranomaisten yhteistyötä ja lisäresursseja Suomen metsäkeskukseen, ELY-keskuksiin ja Ruokavirastoon:

- Vuodelle 2021 Suomen metsäkeskukselle metsitystukijärjestelmän hallinnointiin 5,25 htv lisäys ja 0,368 milj. euron siirto SMK:n momentille maankäyttösektorin ilmastotoimenpiteisiin suunnatuista määrärahoista.
- Tekninen muutos 0,315 milj. euron hallinnointimäärärahan siirrosta ELY-keskusten momentille.
- Myös Ruokavirastolle tulee lisätehtäviä (mm. peltolohkotietojen tarkistuksia ja tukien takaisinperintään liittyviä tehtäviä).
- Lisäksi Museovirastolta voi olla tarpeen pyytää lausunto, jos metsitettävällä kohteella tai sen läheisyydessä olisi tiedossa olevia muinaisjäännöksiä.



Arvio metsityspinta-aloista ja budjettivaikutuksista

- Keväällä 2020 teetetyn joutoalueiden potentiaalia kartoittaneen selvityksen mukaan Suomessa olisi hieman alle 120 000 hehtaaria metsitykseen soveltuvia joutoalueita.
  - Osan selvitykseen sisältyvistä potentiaalisista kohteista oletetaan rajautuvan pois metsitystuen piiristä monimuotoisuus-, maisema-, tai vesitalouskriteerien vuoksi.
  - Selvityksessä metsitettävien alojen keskipinta-alaksi saatiin 1,9 ha.
  - Suurin osa joutoalueista sijaitsee Lapin, Kainuun ja Pohjanmaan maakunnissa (Liite 1).

- HE:n laatimisen yhteydessä arvioitu, että metsitettävä joutoalueiden pinta-ala voisi olla 3000 hehtaaria vuodessa. Ensimmäisenä vuonna pinta-alaksi on arvioitu 2000 ha.

- Tämän pohjalta määräraha-arviot ovat:

	2021	2022-
Käynnistettävien töiden tuen tarve yhteensä (myöntämisvaltuus), josta	**5 400 000 €**	**8 200 000 €**
- kustannuskorvaus (metsitys)	-3 400 000 €	-5 200 000 €
- hoitopalkkiot	-2 000 000 €	-3 000 000 €

- Tukitasot olisivat samat koko maassa. Tukitasot voidaan porrastaa joutoalueiden maalajin ja monimuotoisuutta tukevien toimenpiteiden perusteella.
  - Tukitasot porrastettaisiin keskimääräisten kustannusten perusteella siten, että turvepohjaisille entisille pelloille maksettaisiin korkeampi tuki kuin kivennäismaapohjaisille.
  - Myös useamman puulajin, kuten esimerkiksi jalopuiden tai tervalepän, istuttamisesta maksettaisiin korotettu tuki.



Kiitos

maija.kaukonen@mmm.fi
kaisa.pirkola@mmm.fi

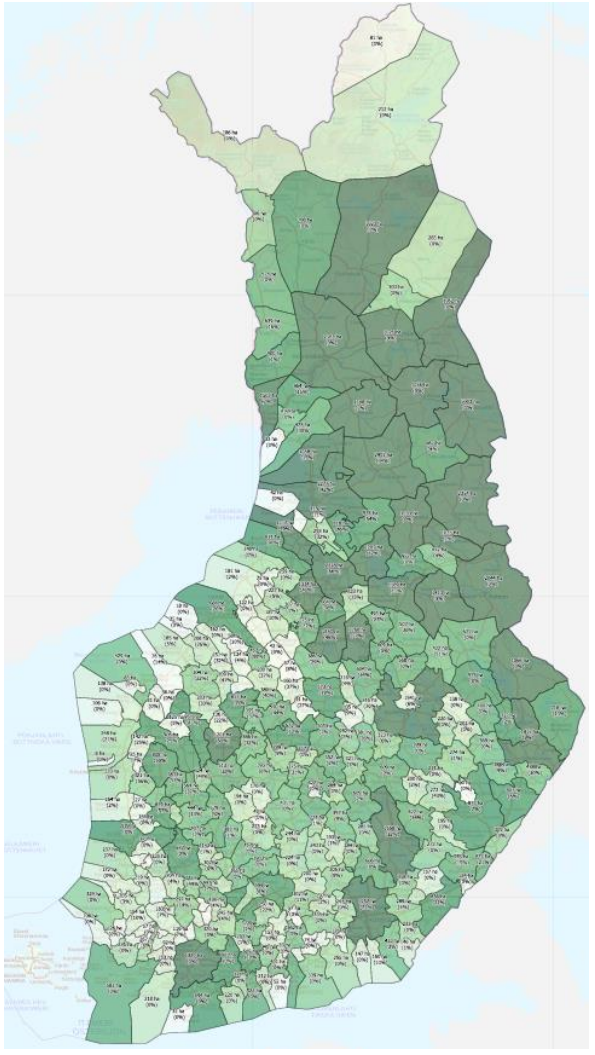
Liite 1: Arvio metsitettäviksi soveltuvista joutoalueista Suomessa

Joutoalueiden potentiaalia arvioitiin keväällä 2020 Tapio Oy:n toteuttamassa hankkeessa paikkatietoaineistojen pohjalta. Kartoituksen mukaan metsitettäväksi soveltuvien joutoalueiden pinta-ala yhteensä noin 118 000 hehtaaria. Alueita oli yhteensä 62 000 kappaletta. Suurin osa oli maatalouskäytöstä poistuneita peltoja. Turvetuotannosta poistuneita alueita oli vajaat 8 %. Selvityksessä metsitettäväksi soveltuvien jouto-alueiden keskimääräinen pinta-ala oli 1,9 hehtaaria. Maatalouskäytöstä poistuneista alueista 75 % sijaitsi kivennäismailla ja 25 % turvemailla.

Selvityksen mukaan entiset maatalousmaat sijoittuivat pääosin Lappiin, Pohjois-Pohjanmaalle ja Kainuuseen. Turvesoiden pohjat sijoittuvat etupäässä Pohjanmaan maakuntiin ja Kaakkois-Suomeen.

Selvityksessä potentiaalisista metsitettävistä joutoalueista rajattiin ulkopuolelle metsä-, kitu- ja joutomaalla sijaitsevat alueet, maataloustukijärjestelmän piirissä olevat maatalousmaat, joille on maksettu pinta-alaperusteisia tukia vuoden 2014 jälkeen, luonnonsuojelualueilla olevat alueet, taajama-alueilla olevat alueet, piha-alueet, merenrannat, arvokkaat perinnebiotoopit yksityisten ja valtion maalla, virta- ja vakavesiin rajoittuvat kohteet, jotka sijaitsevat valtakunnallisesti arvokkailla maisema-alueilla, Museoviraston muinaisjäännösrekisterin kohteiden lähiympäristöt sekä uhanalaisten lajien esiintymispaikkojen lähiympäristöt.

Myös metsäkeskuksen ja Luonnonvarakeskuksen *Peltoheitot ja suonpohjat metsittämällä hiilinieluiksi* -hankkeessa on arvioitu mahdollisten metsitykseen sopivien joutoalueiden pinta-alaa Suomessa ja hankkeen arvio pinta-alasta oli noin 99 000 hehtaaria.



Tapio Oy:n selvityksessä joutoalueet muodostettiin MML:n maastotieto-kannasta ja Corine 2018 maankäyttö-luokituksesta seuraavista kohdeluokista:

- Maastotietokanta (kohdeluokat pelto 32611 ja niitty 32800)
- Corine 2018 (kohdeluo-kat luonnon laidunmaat 20 ja maataloustukijärjestelmän ulkopuoliset maatalousmaat)
- Lisäksi potentiaaliin luettiin turvetuotantoalueet, joilla turvetuotanto on päättynyt
- Aineistona käytettiin Suomen metsäkeskuksen tuottamaa aineistoa, jossa kohteita on varmennettu asiantuntijatyönä ilmakuvilta
- Keskeisin potentiaalia rajaava tekijä oli aktiivisessa maatalouskäytössä olevan maatalousmaan rajaaminen potentiaalin ulkopuolelle. Tämän rajauksen aineistona käytettiin Ruokaviraston Peltolohkorekisteriä (2019). Potentiaaliin hyväksyttiin vain ne alueet, jotka jäävät peltolohkorekisterin ulkopuolelle tai peruslohkot, joille ei ole haettu pinta-alaperusteisia tukia vuoden 2014 jälkeen.



Liite 2: Arvio joutoalueiden metsityksen Ilmastovaikutuksista 1/2

Luonnonvarakeskuksessa kesällä 2020 laaditussa laskelmassa arvioitiin joutoalueiden metsityksen ilmastovaikutuksia. Laskelmissa arvioitiin kasvihuonekaasupäästöjen pienentymistä metsittämällä verrattuna aiempaan maankäyttöön. Arviot laskettiin seuraavien skenaarioiden pohjalta:

- Metsitettäisiin 3000 hehtaaria (ha) joutoalueita vuodessa 15 vuoden aikana eli yhteensä 45 000 ha tai
- Metsitettäisiin 6000 ha joutoalueita vuodessa 15 vuoden aikana eli yhteensä 90 000 ha tai
- Metsitettäisiin 118 000 ha seuraavien 15 vuoden aikana.

Tarkastelluissa vaihtoehdoissa maatalouskäytön ulkopuolelle jääneistä aloista kivennäismaapeltojen osuus oli 75% ja turvemaapeltojen osuus 25%. peltopinta-alasta.

Lisäksi laskettiin skenaario, jossa 3000 ha:n vuotuisesta metsitettävästä pinta-alasta puolet olisi turvemailla ja puolet kivennäismailla.

Metsitysten pinta-alan jakautuminen arvioissa entisen maankäytön mukaan, hehtaaria/v

	Kivennäis-maapelto	Turvemaa pelto	Ent.turve-tuotantoalue	Yhteen-sä
1. Skenaario Max	5911	1351	617	7879
2. Skenaario Medium	2251	514	235	3000
3. Skenaario Intensiivinen	4501	1029	470	6000
4. Skenaario Turvemaat 50%	1501	1029	470	3000

Liite 2: Arvio joutoalueiden metsityksen ilmastovaikutuksista 2/2

Metsittämisen aikaansaama kasvihuonekaasujen (hiilidioksidi, metaani ja dityppioksidi) päästövähennys verrattuna aiemman maankäytön päästöihin perustuu kasvavan puuston sitoman hiilivaraston kasvuun ja maaperän kasvihuonekaasujen päästöjen pienenemiseen sekä maaperän hiilivaraston kasvuun.

Metsityksen aikaansaama kasvihuonekaasujen päästövähennys vaihtelee laajasti (3,8-17,1 tonnia CO_2 ekv./ha/v) riippuen alueen aiemmasta maankäyttömuodosta, maalajista, puulajista ja metsityksestä kuluneesta ajasta.

Maatalouskäytöstä poistuneen kivennäismaan metsitys pienentää kasvihuonekaasujen päästöjä keskimäärin 3,8 tonnia CO_2 ekv./ha/v verrattuna viljelyyn ensimmäisen 15 vuoden aikana. Maatalouskäytöstä poistuneen turvemaan metsitys pienentää päästöjä 9,8 tonnia CO_2 ekv./ha/v. Turvetuotannosta poistuneen alueen metsitys pienentää päästöjä 7,8 tonnia CO_2 ekv./ha/v vastaavana aikana.

Kun arvioitiin, että joutoalueiden metsityspinta-ala olisi 3 000 hehtaaria vuodessa seuraavien 15 vuoden ajan vuodesta 2021 alkaen pienenisivät kasvihuonekaasupäästöt aiempaan maankäyttöön verrattuna vuonna 2035 keskimäärin 0,1 miljoona tonnia CO_2 ekv./vuosi. Jos tarkastelujaksona on 45 vuotta, kasvihuonekaasujen päästöt pienenevät vastaavasti keskimäärin 0,2 miljoona tonnia CO_2 ekv./vuosi.

Jos edellä kuvattu joutoalueiden metsityspinta-ala nostettaisiin kaksinkertaiseksi eli 6 000 hehtaariin vuodessa, päästöt pienenisivät 45 vuoden tarkastelujakson kuluttua keskimäärin 0,4 miljoonaa tonnia CO_2 ekv./vuosi. Keskeinen vaikutus saavutettavaan päästövähenemään olisi myös sillä, jos metsitystä painotettaisiin erityisesti turvemaille niiden luontaista pinta-alaosuutta enemmän, sillä turvemailla vaikutus kasvihuonekaasujen päästövähennykseen (CO_2 ekv./ha/v) on yli kaksinkertainen kivennäismaihin verrattuna.

Lähde: Luonnonvarakeskus