Maa- ja metsätalousministeriö
Jord- och skogsbruksministeriet

Muistio

13.5.2025

VN/693/2025
VN/693/2025-MMM-22

Kommentointipyyntö MMM:lle; O 29/2025 vp; valiokunnan jäsenten kysymykset ja kommentit Metsähallituksen ja Varsinais-Suomen ELYn ratkaisuehdotuksiin

Maa- ja metsätalousministeriö kiittää kommentointipyynnöstä liittyen valiokunnan jäsenten kysymyksiin sekä Varsinais-Suomen ELY-keskuksen ja Metsähallituksen ratkaisuehdotuksiin luonnonlaidunten hoidon edistämiseksi. Ratkaisuehdotukset nousivat esiin ympäristövaliokunnan kuulemisessa 8.5.2025, jossa asiaa käsiteltiin.

Maatalousluonnon ja maiseman ympäristönhoitosopimus on asetuksen (EU) 2021/2115 artiklan 70 mukainen toimenpide. Toimenpiteen kansallisesta toimeenpanosta säädetään ympäristökorvauksesta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (78/2023). Koko CAP-suunnitelma pohjautuu vahvasti EU-lainsäädäntöön, joita kaikkien jäsenmaiden on noudatettava. Kuluvan CAP:n kansallinen strategiasuunnitelma valmistelu on valmisteltu laajassa sidosryhmäyhteistyössä. Säädösvalmistelussa on noudatettu avoimuutta ja sidosryhmillä on ollut mahdollisuus lausua CAP:n toimeenpanoon liittyvistä hallituksen esityksistä sekä valtioneuvoston asetuksista. Tukiehdot ja niiden yksityiskohdat ovat olleen avoimessa valmistelussa eikä siihen liity salailua.

CAP:n maatalousluonnon ja maisemanhoitosopimus toimenpide noudattaa EU:n CAP:lle asettamia reunaehtoja. Toimenpide on ollut osa pinta-alaperusteinen tukijärjestelmä vuodesta 2015. Pinta-alaperusteisissa tukijärjestelmissä pinta-alojen oikeellisuus on silloin keskeinen tilintarkastustuomioistuimen ja komission tarkastelukohde unionin varojen moitteetonta käyttöä tarkasteltaessa. Tukijärjestelmien yhtenä edellytyksenä on, että jäsenvaltiot määrittelevät kansallisesti tukikelvottomat alat. Velvoite tukikelvottoman alan määrittelemisestä säädetään asetuksen (EU) 2022/1172 2 artiklassa. Samassa artiklassa velvoitetaan jäsenmaata rajaamaan lohkosta tukeen kelpaamattomat alueet pois.

Maatalousluonnon ja maisemanhoidon ympäristönhoitosopimus voidaan tehdä kohteille, joiden hoito perustuu laidunnukseen tai niittoon ja sitä hoidetaan erillisen hoitosuunnitelman mukaan. CAP:n ympäristönhoitosopimuksiin sisältyy yksivuotinen aitaamis- ja ylläpitoraivauskorvaus, jonka turvin on mahdollista suorittaa hoitosuunnitelmassa tunnistettuja puiden ja pensaiden poistoja tai rakentaa aitoja.

Pinta-alamonitoroinnissa pienin mahdollinen tunnistettava ala on 0,5 hehtaaria, mutta ympäristöhoitosopimuksessa sopimus voidaan kuitenkin tehdä, mikäli sopimusalue on vähintään 0,3 hehtaaria.

Postiosoite **Postadress** **Postal Address**	**Käyntiosoite** **Besöksadress** **Office**	**Puhelin** **Telefon** **Telephone**	**Faksi** **Fax** **Fax**	**s-posti, internet** **e-post, internet** **e-mail, internet**
Maa- ja metsätalousministeriö				
PL 30 00023 Valtioneuvosto	Hallituskatu 3 A Helsinki	0295 16001 +358 295 16001		kirjaamo.mmm@gov.fi

Kaikkien pinta-alaperusteisten tukijärjestelmien tulisi olla monitoroitavissa. Lisäksi pienten tukijärjestelmien hallinnoinnista aiheutuu suhteettoman suuria kustannuksia.

Asetuksen (EU) 2021/2115 artiklan 70 mukaisissa toimenpiteissä korvaustaso määräytyy sen mukaan, mitä kustannuksia tuensaajalle kertyy, kun hänen toimintansa ylittää lakisääteiset vaatimukset. Toimenpiteen korvaustaso määräytyy aiheutuneista kustannuksista, jolloin toimenpiteestä ei voida maksaa korvausta silloin, jos kustannuksia ei synny. Tästä syystä esimerkiksi kalliolle ei voida maksaa korvausta, koska kallio ei hyödy toimenpiteen mukaisesta hoidosta eli niitosta tai laidunnuksesta. Kuluvalle rahoituskaudelle tultaessa todettiin, että ei ole tarkoituksenmukaista rajata sopimusalueilta hyvin pieniä tukikelvottomia aloja. Katsottiin, että sopimusalueisiin voisi sisältyä myös pieniä aloja, jotka eivät vaadi sopimuksen mukaista hoitoa. Rajaksi säädetiin aarin pinta-ala, joka on yhtenevä muiden tukijärjestelmien kanssa ja vastasi komission aiempaa velvoittavia vaikutuksia sisältävää ohjeistusta. Mikäli sopimusalueeseen sisällytettäisiin laajasti alueita, joiden hoidosta ei synny kustannuksia, myös korvaustasoa tulisi laskea. Tukikelvottomien alueiden sisällyttäminen sopimuksiin kohtelisi epäoikeudenmukaisesti niitä sopimuskohteita, joilla koko pinta-ala on sellaista, jonka hoidosta kertyy kustannuksia.

HELMI-ohjelmassa on sovittu, että HELMI-rahoituksella tehdään umpeenkasvaneiden kohteiden alkuraivaus, ja kunnostettujen kohteiden hoito rahoitetaan CAP:n maatalousluonnon ja maiseman ympäristönhoitosopimuksesta. Maa- ja metsätalousministeriö pitää työnjakoa tarkoituksenmukaisena. Valitettavasti kaikille HELMI-kunnostetuille kohteille ei ole voitu tehdä ympäristönhoitosopimusta, koska kohteet eivät ole täyttäneet CAP:n tukikelpoisuusedellytyksiä. HELMI-kunnostuksissa on kiinnitetty huomiota hallinnonalojen väliseen yhteistyöhön, jotta kohteiden hoidon alkaminen olisi mahdollista. CAP:ssa ei ole erillistä toimenpidettä kohteiden kunnostusraivaukselle. Maa- ja metsätalousministeriö pitää tärkeänä huomiota siitä, että HELMI-ohjelmaan tulisi ohjata resursseja, jotta kunnostusraivauksia voidaan jatkaa, HELMI:n tavoitteet etenevät ja samalla CAP:n hoidon piiriin saadaan uusia kohteita.

Maatalousluonnon ja maisemanhoitosopimusalueet on katselmoitu ensimmäistä kertaa kuluvalla CAP-kaudella. Maastokatselmoinnit ovat osoittaneet, että sopimuksiin on paikoin sisällytetty suuriakin alueita, jotka eivät täytä CAP:n reunaehtoja. Tämä ei tarkoita sitä, että ne eivät olisi luonnonmonimuotoisuuden kannalta arvokkaita. Arvokkaita laidunhoidosta hyötyviä luontotyyppejä on myös muualla kuin maatalousympäristöissä ja ehdotus siitä, että tällaisille kohteille olisi oma rahoituslähteensä on kannatettava. Kaikkia luonnon monimuotoisuuden kannalta arvokkaiden kohteiden hoitoa ei voida rahoittaa maatalouden tukijärjestelmästä. Maastokatselmoinnit ovat tärkeitä myös tuensaajien oikeusturvan näkökulmasta, sillä hän on lopulta vastuussa siitä, mitä pinta-aloja sopimusalueisiin sisältyy. Maataloushallinnon on huolehdittava, että sopimuksissa on vain sellainen ala, joka sinne kuuluu eikä eri puolilla Suomea ole tuensaajien yhdenvertaisuutta loukkaavia käytäntöjä.

Osa erittäin arvokkaista kohteista on sellaisia, joiden luontoarvojen ylläpitäminen ja edistäminen vaatisi erityisiä hoitotoimenpiteitä. Erityinen hoitotoimenpiteellä voi olla korkeat kustannukset, jolloin kohteen hoito ei välttämättä ole tuensaajalle kannattavaa CAP:n ympäristönhoitosopimuksen puitteissa. Tällaisia hoitotoimenpiteitä voivat olla esimerkiksi niiton ja/tai laidunnuksen lisäksi tehtävä lehdestys tai kaskeaminen. Esimerkiksi erittäin uhanalaiset ja arvokkaat lehdesniityt vaativat hoitotoimenpiteeksi kevätsiivouksen, niiton, lehdestyksen sekä jälkilaidunnuksen. Ympäristönhoitosopimuksista korvataan niitto sekä laidunnus eikä sopimuksia tehdä pelkästä jälkilaidunnuksesta. Näitä toimenpiteitä ei myöskään ole mahdollista rahoittaa samanaikaisesti toisesta julkisesta lähteestä. Lehdesniittyjen hoitoa haluttaisiin kuitenkin toteuttaa siten, että Metsähallitus suorittaisi niiton ja viljelijän vastuulle jäisi jälkilaidunnus. Toimintatapa, jossa tuensaaja saisi samaan toimenpiteeseen julkista tukea kahdesta eri lähteestä katsottaisiin tuplamaksuksi. EU-reunaehtojen lähtökohdista tämä ei ole mahdollista.

Hallituksen puoliväliriihen kirjauksissa todetaan, että selvitetään budjettiriiheen mennessä lisärahoitus Metsähallituksen luontopalveluille uhanalaisten perinnebiotooppien hoidon edistämiseksi ostopalveluna viljelijöille. Maa- ja metsätalousministeriö pitää kirjausta hyvänä ja toivoo, että uusia rahoitusmahdollisuuksia ja -malleja kehitetään ennakkoluulottomasti. Se edistäisi luonnonlaidunten ja perinnebiotooppien hoitoa. Kaikkien erityisten kohteiden hoitotoimia on hankala sisällyttää CAP:n reunaehtoihin, joten olisi yksinkertaisempaa, kun ne ostettaisiin suoraan viljelijältä.

Maa- ja metsätalousministeriö valmistelee CAP-suunnitelman muutoksia vuodelle 2026. Muutokset hyväksytään CAP:n seurantakomiteassa kesäkuussa 2025 ja niillä on oltava komission hyväksyntä. Muutosten valmistelussa on tutkittu mahdollisuuksia maksaa erillistä korvausta sellaisille

ympäristönhoitosopimuskohteille, joille laiduntavat eläimet on kuljetettava vesiteitse. Tämä on kuitenkin todettu mahdottomaksi, sillä kuljetuskustannukset sisältyvät jo pinta-alaperusteiseen korvaukseen. Lisäkorvauksen maksaminen samasta kustannuserästä katsottaisiin tuplarahoitukseksi, joka tulisi estää.

CAP-suunnitelman muutosten valmistelun yhteydessä on etsitty keinoja, joilla luonnonlaidunten ja perinnebiotooppien hoitoa voisi edistää. Alustavan arvion mukaan olisi mahdollista, että korvaustason korotus sekä arvokkailla kohteilla että muilla sopimusalueilla olisi mahdollista. Muutos vaatii kuitenkin vielä seurantakomitean ja komission hyväksynnän.

Maa- ja metsätalousministeriö pitää tärkeänä ehdotusta, jossa kehotetaan kiinnittämään erityistä huomiota tulevan CAP:n valmistelussa siihen, että hoidossa olevien ja hiljattain hoidon piiristä pudonneiden kohteiden hoito jatkuisi myös tulevaisuudessa.

neuvotteleva virkamies Heini Lehtosalo