14.5.2025

Viite

Kommentit ja kirjallinen vastaus edustajien kysymyksiin; Kuuleminen 8.5.2025, O 29/2025 vp; valiokunnan jäsenten kysymykset ja kommentit Metsähallituksen ja Varsinais-Suomen ELYn ratkaisuehdotuksiin

Ympäristövaliokunnan kokouksessa 8.5.2025 kuultiin asiantuntijoita perinnebiotooppien hoidon tilanteesta.

Valiokunnan kokouksessa päätettiin, että kokoukseen osallistuneilta asiantuntijoilta pyydetään kommentit esitetyistä ratkaisuehdotuksista.

Varsinais-Suomen ELY-keskuksen ratkaisuehdotukset:

Tulevan EU:n maatalousrahoituksen kauden suunnittelussa tulee huomioida riittävällä tavalla nyt hoidossa olevien ja hiljakkoin hoidotta jääneiden perinnebiotooppien hoidon turvaaminen. EU:n maatalouspolitiikan kautta myönnettävät tuet ympäristösopimuksille ovat jatkossakin suurin perinnebiotooppien hoidon rahoitusmuoto. Rahoituksella tulee turvata kohteiden laidunnus tai niitto sopimuskaudella. Koska maatalousluonnon ja maiseman hoitotuki kytkeytyy vahvasti maatalousympäristöön, tarvittaisiin muihin perinnebiotooppeihin oma hoitotuki.

Saaristoa tulisi tarkastella tukia suunniteltaessa omana erityiskokonaisuutenaan. Esimerkiksi eläinten kuljetukseen voitaisiin tarjota saaristossa erillistä tukimuotoa tai vaihtoehtoisesti tarjota saaristoalueiden ympäristösopimuskohteille korotettua hehtaarikohtaista tukea. Saariston tilannetta helpottaisi myös hallinnollinen joustavuus ja esimerkiksi mahdollisuus tarkastella ympäristösopimusten tukiehtoja saaristoalueilla hieman laveammin.

Jo vuonna 2000 ympäristöministeriö esitti perinnebiotooppien hoidon tavoitteeksi 60 000 ha. Tästä määrästä jouduttiin tinkimään Helmi-ohjelmassa, jossa tavoitteeksi asetettiin 52 000 ha hoidossa olevia perinnebiotooppeja vuoteen 2030 mennessä Tähän tavoitteeseen ei tulla pääsemään johtuen vähäisistä resursseista. Tavoitteiden saavuttamiseksi Helmi-ohjelmaan tulisi ohjata lisäresursseja.

Aikaisemmalla maaseuturahoituksen tukikaudella 2014–2022 pahasti umpeenkasvaneiden saarien kunnostukseen oli haettavissa myös ei-tuotannollisten investointien korvaus, jossa erityisesti pienille kohteille oli saatavilla korotettu tukitaso. Kunnostuskohteet käytiin tarkastamassa raivauksen jälkeen sopimuskäsittelijöiden toimesta, jolloin alueen soveltuvuus ympäristösopimukselle voitiin varmistaa ja jatkohoito turvata. Ei-tuotannollisten investointien korvauksen palauttaminen raivattaville kohteille, olisi yksi keino lisätä perinnebiotooppien kunnostusta ja hoitoa etenkin, kun Helmi-ohjelmassa kunnostettavista kohteista on ylitarjontaa.

Erityisen arvokkaat perinnebiotoopit esimerkiksi kansallispuistoissa ja suojelualueilla saattavat vaatia erityisosaamista niin hoidon suunnittelussa kuin hoidon toteuttamisessakin. Näilläkin kohteilla perushoitona tehtävä laidunnus tai

niitto voidaan järjestää maatalouden ympäristösopimusten kautta, mutta hoidon rahoitusta voitaisiin täydentää erityistarpeiden osalta muulla rahoituksella. Päällekkäiset tuet eli samaan toimenpiteeseen maksettavat tuet voidaan estää huolellisella ohjelmakauden suunnittelulla ja tulevissa elinvoimakeskuksissa tehtävällä yhteistyöllä.

Pienet monimuotoisuuden kannalta erittäin merkittävät kohteet jäävät herkästi ilman tukea. Ympäristösopimusalueen on oltava vähintään 0,30 ha, jotta ympäristösopimus voidaan tehdä. Pienille sopimusalueille tulisi palauttaa oma korotetun tukitason tukityyppinsä.

Pelkästään raivattavat kohteet jäivät pois tuen piiristä EU:n maatalouspolitiikan tukikaudella 2023–27. Raivattavista kohteista voisivat kiinnostua ne tilat, joilla ei ole eläimiä. Aikaisemmalla maaseuturahoituksen tukikaudella joidenkin raivattavien kohteiden hoito jäi heikoksi, mutta hoidon laatu voitaisiin varmistaa vaatimalla alueilta vuosittaista raivausta. Pelkästään raivattaville kohteille myönnettävän tuen tulisi olla alhaisempi kuin muusta hoidosta myönnettävä tuki.

Perinnebiotooppien kunnostamisen ja hoidon jatkuvuus vaatii toteutuakseen riittävät viranomaisresurssit. Kohteiden katselmointiin ja rajaamiseen etukäteen tulisi olla riittävästi resursseja, sillä muutoin sopimuksille päätyy herkästi tukikelvottomia alueita. Viljelijän kannalta pinta-alojen rajaaminen ennalta on aina parempi vaihtoehto, koska valvonnan kautta muodostuvat sopimuskauden alkuun asti ajoittuvat takaisinperinnät muodostuvat herkästi euromääriltään suuriksi.

Kommentti:

Kiitos mahdollisuudesta kommentoida ja vastata kysymyksiin.

Varsinais-Suomen ELY-keskuksen lausunto on asiantunteva ja siinä esitetään ratkaisuehdotuksia, jotka on syytä selvittää jo kuluvalla CAP rahoituskaudella kartoitettaessa kansallisen CAP-strategiasuunnitelman muutostarpeita.

Tulevaa - vuoden 2027 jälkeistä- CAP rahoituskautta tulisi suunnitella hyvissä ajoin yhteistyössä hallinnon asiantuntijoiden ja keskeisten sidosryhmien kanssa. Luonnonlaidunnuksen tukeminen on luonnon monimuotoisuuden vahvistamisen kannalta yksi tehokkaimmista maatalouden ympäristötoimista.

On huolestuttavaa, että perinnebiotooppeja ei nähdä osana maatalousympäristöä. Karja on perinteisesti laiduntanut vähätuottoisilla, kivikkoisilla ja kallioisilla alueilla, rannoilla, metsissä ja saarissa. Niittyjen, hakamaiden ja muiden perinnebiotooppien maaperää ei muokata. Ne tuottavat rehua huomattavasti vähemmän kuin nurmet, mutta kestävästi hoidettuna ne uusiutuvat luontaisesti, eivät tarvitse ulkoisia panoksia (kasvinsuojeluaineita tai lisälannoitetta), mikä on esim. kriisitilanteissa arvokas lisäala ruuantuotantoon. Perinnebiotoopit lisäävät maatalousympäristöissä muiden ruuantuotantoalojen (peltojen) puskurikykyä ulkoisia uhkatekijöitä vastaan, koska ne lisäävät luonnon monimuotoisuutta. Perinnebiotoopit ovat mm. ruuantuotantoa palvelevien hyötyhyönteisten (pölyttäjät, petohyönteiset) talvehtimis- ja lisääntymispaikkoina.

Pelkästään raivattavien kohteiden rahoituksen pitäisi perustua tutkittuun tietoon hoidon laaja-alaisemmista hyödyistä. On tilanteita, joissa raivaus ilman jatkohoitoa niiton tai laidunnuksen muodossa ei ole ekologisen vaikuttavuuden kannalta perusteltu perinnebiotooppien hoitokeino.

ELY-keskus painottaa lausunnossaan, että kohteiden katselmointiin ja rajaamiseen etukäteen tulisi olla riittävästi resursseja. Viljelijöiden kannalta on

tärkeää, että hoidon rahoitus on ennakoitavaa ja pitkäjänteistä. Lisäksi tarvitaan riittävästi resursseja hoidon neuvontaan.

Metsähallituksen ratkaisuehdotukset:

Luontevin, luonnonlaidunnusta toteuttavien maatilojen kannalta yksinkertaisin ja yhteiskunnan varojen käytön kannalta kustannustehokkain ratkaisu tilanteeseen olisi ympäristösopimusehtojen tulkintojen ja luonnonlaitumen määritelmän uudelleentulkinta. Myös kolmannen korvaustason saaminen ns. vähemmän arvokkaille luonnonlaitumille toisi ratkaisua tilanteeseen. Lisäkorvaus hankalasti saavutettaville saaristokohteille mahdollistaisi useamman kohteen hoidon jatkumisen. Nämä keinot ovat käytössä esimerkiksi Ruotsissa. Rahoitukseen liittyvien päällekkäisyystulkintojen uudelleen tarkastelu mahdollistaisi etenkin arvokkaimmilla, eniten uhanalaista lajistoa sisältävillä ja työläillä kohteilla hoidon räätälöinnin siten, että arvot saadaan turvattua.

Lehdesniityillä, joita maassamme on vain muutamia jäljellä, pitäisi ympäristösopimuksissa sallia erityispoikkeuksena lehdesniittyjen hoitoon kuuluvat niitto, haravointi ja lehdestys muun toimijatahon toteuttamana ympäristösopimuksen haltijan toteuttaman jälkilaidunnuksen lisäksi. Nämä muutokset ympäristökorvausjärjestelmään jo käynnissä olevalla ohjelmakaudella mahdollistaisivat myös EU-rahoituksen täysimääräisen hyödyntämisen luonnonlaidunnukseen.

Jatkossakin ympäristösopimukset ovat toimivin rahoitusmekanismi luonnonlaidunten hoidossa ja laidunnuksen vuosittaisessa järjestämisessä. Uuden CAP-kauden luonnonlaitumille suunnattu rahoitusjärjestelmä on tärkeä rakentaa hallinnonalojen ja toimijatahojen yhteistyöllä niin, että se saadaan mahdollisimman hyvin tukemaan perinnebiotooppien ja luonnonlaidunten tilan parantamista. On erittäin tärkeää, että kaikki käytössä olevat rahoitusmekanismit sovitetaan saumattomasti yhteen.

Kommentti:

Metsähallituksen lausunto kuvaa perinnebiotooppien hoidon rahoituksen nykyisiä haasteita, jotka kohdistuvat sekä valtion että yksityisessä omistuksessa oleville maille.

Ympäristöministeriö on talvella 2024 esittänyt yhtenä ratkaisuna CAP-suunnitelman muutosta Suomen CAP-suunnitelman seurantakomiteassa. CAP-ohjelman ympäristökorvauksen mahdollistaminen myös mosaiikkimaisten kohteiden hoitoon (esimerkiksi luonnonlaidunten määritelmää uudelleen tarkastelemalla tai Viron mallin mukaisesti) tai korotettuna tukitasona saarikohteille ja muille etäisille kohteille, voisi tässä tilanteessa olla muihin vaihtoehtoihin verrattuna kustannustehokas ja yksinkertainen ratkaisu.

Valiokunnan jäsenten kysymykset ja niiden vastaukset:

Voisiko tehdä muutoksia tulevaan CAP:iin?

Tulevan CAP-kauden ratkaisut ovat ensisijaisen tärkeitä perinnebiotooppien hoitopinta-alan kasvattamiseksi ja hyvän hoidon turvaamiseksi pitkällä aikavälillä. Järjestelmän tulee olla hoitajille reilu, luonnon monimuotoisuuden kannalta vaikuttava sekä julkisten varojen käytössä kustannustehokas. Arvokkaiden perinnebiotooppien hoidon turvaaminen on hyvin tärkeää kuitenkin jo kuluvalla CAP rahoituskaudella.

Helmi-elinympäristöohjelmassa tehdään ympäristöministeriön rahoituksella ensisijaisesti peruskunnostuksia pitkään hoitamatta olleilla perinnebiotooppikohteilla ja pyritään näin lisäämään jatkuvasti hoidettavien perinnebiotooppikohteiden määrää. Helmi-periaatepäätöksen mukaisesti kohteiden jatkohoito perustuu pääosin CAP-ohjelman ympäristösopimuksiin.

Ympäristöministeriö ja maa- ja metsätalousministeriö ovat sitoutuneet sujuvoittamaan perinnebiotooppien hoitoon liittyvää yhteistyötä hallinnon ja sidosryhmien kesken osana Helmi-ohjelman valtakunnallista perinnebiotooppien hoidon koordinaatioryhmää. Aktiivista ja hyvää yhteistyötä on syytä jatkaa tulevaa CAP-kautta suunniteltaessa.

Jos ei tulevaan CAP:iin, niin voisiko eri lailla hoitaa? Voisiko luoda uuden tukimallin? Miten Saaristomerellä voisi löytää ratkaisun hoidossa olevan perinnebiotooppialan vähenemiseen?

Ympäristöministeriön kanta on, että täysin uuden ja laajan rahoitus- ja hallintojärjestelmän luominen CAP:n rinnalle ei ole hallinnollisesti järkevää, eikä nykyisten resurssien puitteissa mahdollista. Uusi tukijärjestelmä ei tukisi hallinnon keventämistä ja sujuvoittamista, vaan loisi tukien hakijan kannalta monimutkaisen sekä työlään rinnakkaisten tukien kokonaisuuden sekä riskin osittain päällekkäisistä tukialueista. Päällekkäiset valtiontuet ovat lähtökohtaisesti kiellettyjä. Rinnakkainen tukijärjestelmä edellyttäisi henkilöresurssien ja määrärahojen huomattavaa lisäämistä tulevissa elinvoimakeskuskissa. Nykyisellä määrärahatasolla Helmi-elinympäristöohjelmassa joudutaan tekemään tarkkaa ja vaikeaa priorisointia eri elinympäristöjen kunnostus-, hoito- ja ennallistamiskohteiden kesken ja lisäpanostukset perinnebiotooppien hoitoon eivät ole mahdollisia.

Miten määritellään hoito?

Laiduneläinten laidunnusta ei tulisi nähdä hoidon ainoana päämääränä ja myös eläinten kuljeskelu alueilla voidaan nähdä tiettyjen elinympäristöjen hoitona. Sopimuksista ulos jääneillä heikkotuottoisilla kallioisilla, kivisillä ja hiekkapohjaisilla alueilla voi esiintyä pienialaisia niittyjä, kallioketoja tai nummimaista kasvillisuutta, joiden lajisto on riippuvainen laiduneläinten laidunnuksen ja tallauksen aiheuttamasta maanpaljastumista. Myös eläinten lannassa elää useita uhanalaisia lajeja.

Jos saaristolle mietitään erillistä tukijärjestelmää, on muistettava myös sisävesien saaristo, esim. Saimaa, jossa laidunsaaria.

Saaristokunnat ja muiden kuntien saaristo-osat on määritelty valtioneuvoston asetuksessa (Valtioneuvoston asetus saaristokunnista ja muiden kuntien saaristo-osista, joihin sovelletaan saaristokuntaa koskevia säännöksiä 1089/2016).

Eikö olisi järkevintä jatkaa Helmi periaatepäätöksessä sovitulla linjalla: Kunnostetaan Helmillä, jonka jälkeen alueen jatkohoidon rahoitus CAP:iin.

Perinnebiotooppien luontotyyppien ja lajiston säilyminen edellyttää alueiden säännöllistä hoitoa. Jatkuvan hoidon rahoituksen tulee olla pitkäjänteistä ja ennakoitavaa. Helmi-ohjelman myötä on saatu kansallinen rahoitusmekanismi kunnostustoimille. Kunnostettujen ja jo hoidossa olevien kohteiden jatkuvan hoidon turvaaminen maatalouden ympäristösopimuksilla on tarkoituksenmukaisin ratkaisu. Arvokkaiden perinnebiotooppien hoidon turvaaminen on ensisijaisen tärkeää jo kuluvalla CAP rahoituskaudella. Perinnebiotooppien kunnostuksella ja hoidolla voidaan kohentaa peräti 12 luontodirektiivin luontotyypin tilaa ja se on myös tärkeä keino esimerkiksi pölyttäjien tukemiseksi.

Helmi -elinympäristöohjelmaa rahoitetaan valtion budjetin luonnonsuojelun määrärahoista (mom 35.10.21 ja 35.10.52). Perinnebiotooppien jatkuvan hoidon järjestäminen ja turvaaminen kansallisella rahoituksella edellyttäisi tulevien elinvoimakeskusten henkilöresurssein ja Helmi-ohjelman määrärahatason mittavaa pitkäaikaista kasvattamista edellä mainituilla momenteilla sekä uuden valtiontukimekanismin luomista.

On huomioitava, että hallinnon henkilöstö- ja muut resurssit vaihtoehtoisten mallien toimeenpanoon ELY-keskuksissa ja Metsähallituksen Luontopalveluissa ovat riittämättömiä. Resursseja tarvittaisiin henkilöstömäärän kasvattamiseksi, henkilöstön kouluttamiseksi ja mahdollisesti uusien tietojärjestelmien hankintaan (mm. tukien käsittelyyn, hoitosopimusten laatimiseen, maksatuksiin, sopimusten valvontaan ja mahdollisten valvontasanktioiden asettamiseen liittyen). Ympäristöministeriö ei pidä tätä nykyisten resurssien puitteissa mahdollisena eikä myöskään mahdollisista lisäresursseista huolimatta tarkoituksenmukaisena ja kustannustehokkaana vaihtoehtona valtion varojen vastuullisen käytön kannalta.

Lisätiedot:

Erityisasiantuntija Martina Reinikainen, ympäristöministeriö

martina.reinikainen@gov.fi