



Maa- ja metsätalous-
ministeriö

Metsätalouden kannustejärjestelmä 2020-luvulla

TYÖRYHMÄN MUISTIO

Maa- ja metsätalousministeriön julkaisuja 2021:2

Metsätalouden kannustejärjestelmä 2020-luvulla

Työryhmän muistio

Maa- ja metsätalousministeriö Helsinki 2021

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston
verkkokirjakauppa**

Statsrådets
nätbokhandel

vnjulkaisumyynti.fi

Maa- ja metsätalousministeriö

© 2021 tekijät ja maa- ja metsätalousministeriö

ISBN pdf: 978-952-366-397-8

ISSN pdf: 1797-397X

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2021

Metsätalouden kannustejärjestelmä 2020-luvulla Työryhmän muistio

Maa- ja metsätalousministeriön julkaisuja 2021:2

Julkaisija Maa- ja metsätalousministeriö

Kieli suomi **Sivumäärä** 156

Tiivistelmä

Maa- ja metsätalousministeriö asetti 11.9.2019 työryhmän laatimaan esiselvityksen Euroopan unionin seuraavan rahoituskauden metsätalouden kannustejärjestelmästä 2020-luvulla. Tavoitteena oli, että selvitys on niin yksityiskohtainen, että sen perusteella voidaan laatia varsinainen hallituksen esitys. Selvitys sisältää muun muassa ehdotukset tuettavista toimenpiteistä, tuen myöntämisen edellytyksistä ja tuen tasosta.

Työryhmän esittämän metsätalouden kannustejärjestelmän tavoitteena on edistää taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävää metsän hoitoa ja käyttöä yksityismetsissä. Kannustejärjestelmään esitetään sisältyväksi seuraavat työläjit: taimikon ja nuoren metsän hoito, terveyslannoitus, suometsän hoito, metsätieverkosto, ympäristötuki, metsäluonnonhoito ja kulutus. Luonnonhoidon edellytykset ja ilmastonmuutokseen sopeutuminen ja hillintä huomioidaan kaikissa työläjeissa. Ehdotettujen työläjien lisäksi työryhmän on selvittänyt mahdollisuutta tukea metsänuudistumista alhaisen lämpösumman alueella.

Työryhmän esitys vastaa pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman metsätalouden tukijärjestelmää koskevaa kirjausta. Työryhmän esitykset parantavat puuntuotannon edellytyksiä, vesiensuojelua, monimuotoisuuden turvaamista sekä ilmastonmuutoksen hillintä ja siihen sopeutumista.

Asiasanat suometsän hoito, kulutus, taimikon ja nuoren metsän hoito, terveyslannoitus, metsätalous, tukipolitiikka, metsätiet, ympäristötuki, luonnonhoito

ISBN PDF 978-952-366-397-8 **ISSN PDF** 1797-397X
Hankenumero MMM004:00/2019

Julkaisun osoite <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-366-397-8>

Incitamentssystemet för skogsbruket på 2020-talet

Arbetsgruppens promemoria

Jord- och skogsbruksministeriets publikationer 2021:2**Utgivare** Jord- och skogsbruksministeriet

Språk finska **Sidantal** 156**Referat**

Jord- och skogsbruksministeriet tillsatte den 11 september 2019 en arbetsgrupp för att göra en preliminär utredning om ett incitamentssystem för skogsbruket för Europeiska unionens nästa finansieringsperiod på 2020-talet. Målet var en så pass detaljerad utredning att det är möjligt att utarbeta en egentlig regeringsproposition utifrån den. Utredningen innehåller bland annat förslag till åtgärder som ska stödjas, förutsättningarna för beviljande av stöd och stödnivån.

Syftet med det incitamentssystem för skogsbruket som arbetsgruppen föreslår är att främja ekonomiskt, ekologiskt och socialt hållbar vård och användning av privata skogar. Enligt förslaget ska följande typer av arbete inkluderas i incitamentssystemet: vård av plantbestånd och ungskog, vitaliseringsgödning, vård av torvmarksskog, skogsvägsnätet, miljöstöd, skogsnaturvård och skogsvårdsbränning. I alla typer av arbete tas det hänsyn till förutsättningarna för naturvård, liksom också till anpassningen till och begränsningen av klimatförändringar. Utöver de föreslagna typerna av arbete har arbetsgruppen också utrett möjligheten att stödja förnyring av skogen på områden med låg temperatursumma.

Arbetsgruppens förslag motsvarar den skrivning om stödsystemet för skogsbruket som finns i regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering. Arbetsgruppens förslag kommer att förbättra förutsättningarna för träproduktion, vattenskyddet, tryggheten av biologisk mångfald samt begränsningen av och anpassningen till klimatförändringar.

Nyckelord vård av torvmarksskog, skogsvårdsbränning, vård av plantbestånd och ungskog, vitaliseringsgödning, skogsbruk, stödpolitik, skogsvägar, miljöstöd, naturvård

ISBN PDF 978-952-366-397-8 **ISSN PDF** 1797-397X
Projektnummer MMM004:00/2019

URN-adress <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-366-397-8>

Incentive scheme for forestry in the 2020s

Working group memorandum

Publications of the Ministry of Agriculture and Forestry 2021:2**Publisher** Ministry of Agriculture and Forestry

Language	Finnish	Pages	156
-----------------	---------	--------------	-----

Abstract

On 11 September 2019, the Ministry of Agriculture and Forestry appointed a working group to carry out a preliminary study on the incentive scheme for forestry in the 2020s for the next funding period of the European Union. The results of the study should be sufficiently detailed to serve as the basis for the actual government proposal. The proposals presented in the memorandum include the measures for which the aid is to be granted, conditions for the aid and aid levels.

The aim of the incentive scheme for forestry proposed by the working group is to promote the economically, ecologically and socially sustainable management and use of private forests. The types of work to be included in the incentive scheme are the tending of seedling and young stands, remedial fertilisation, peatland forest management, forest road network, environmental aid, forest nature management and prescribed burning. Nature management and climate change adaptation and mitigation are taken into account in all types of work. Besides the proposed types of work, the working group studied ways to support forest regeneration in areas where the thermal time sum is low.

The proposal of the working group addresses the measure included in the Programme of Prime Minister Sanna Marin's Government concerning the financing of sustainable forestry. The proposals of the working group improve the conditions for wood production, protection of waters and biodiversity, and climate change mitigation and adaptation.

Keywords peatland forest management, prescribed burning, tending of seedling and young stands, remedial fertilisation, forestry, support policy, forest roads, environmental aid, nature management

ISBN PDF	978-952-366-397-8	ISSN PDF	1797-397X
Project number	MMM004:00/2019		

URN address <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-366-397-8>

Sisältö

1 Työryhmän toimeksianto	9
2 Metsätalouden edistämisen taustaa	10
2.1 Yleistä metsätaloudesta	10
2.2 Metsänhoito- ja metsänparannustöiden työmäärät	13
2.3 Voimassa oleva metsätalouden tukijärjestelmä eli Kemera	16
2.3.1 Rahoitettavat työlajit	16
2.3.2 Kemera-tuet ja EU:n komissio	18
2.3.3 Toteutuneet työmäärät	18
2.3.4 Tietojärjestelmät tukijärjestelmän toimeenpanossa	20
2.4 Muu metsätalouden kannustejärjestelmän valmistelussa huomioonotettava lainsäädäntö	20
2.4.1 Yksityistien parantamisen avustaminen ja yksityisteihin liittyvät rekisterit	20
2.4.2 Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettu laki	21
2.5 Kannustejärjestelmää koskevat selvitykset	22
2.6 Kansallisessa metsästrategiassa 2025 uudelle kannustejärjestelmälle asetetut tavoitteet	23
2.7 Metsät ja metsätalous hallitusohjelmassa	25
2.8 EU:n tavoitteita metsien osalta	27
2.8.1 EU:n metsiin liittyvät politiikat	27
2.8.2 EU:n metsästrategia	27
2.8.3 EU:n biotalousstrategia	28
2.8.4 Yhteinen maatalouspolitiikka (CAP) ja metsätalous	28
2.8.5 EU:n ympäristöpolitiikka	30
2.8.6 EU:n energia- ja ilmastopolitiikka	31
2.9 Valtiontuen oikeusperustat ja yritystukien yleiset edellytykset	32
2.10 Toimintaympäristön muutoksia	36
2.10.1 Lisääntyneet hakkuut ja kasvu	36
2.10.2 Ilmastonmuutos	37
2.10.3 Uusiutuva energia	39
2.10.4 Monimuotoisuuden turvaaminen	41
2.10.5 Vesistövaikutukset	43
2.11 Digitaalisaation tarjoamat mahdollisuudet	43
2.11.1 Metsävara- ja luontotiedot	43
2.11.2 Työkaluja vesiensuojelun suunnitteluun	45
2.11.3 Työkaluja teiden kunnon arvioimiseen	46
2.11.4 Päätöksenteon automatisointi	46

2.11.5	Valvonnan tehostaminen.....	47
2.11.6	Osaamisen kehittäminen.....	48
2.12	Uutta kannustejärjestelmää koskevat työryhmän johtopäätökset.....	49
2.12.1	Yleistä.....	49
2.12.2	Metsänhoidolliset investoinnit.....	51
2.12.3	Investoinnit infrastruktuuriin.....	52
2.12.4	Metsien biologisen monimuotoisuuden turvaaminen.....	54
2.12.5	Digitaalisaation mahdollisuuksien hyödyntäminen.....	56
2.12.6	Kannustejärjestelmän vaihtoehdot.....	57
3	Metsätalouden kannustejärjestelmä 2020-luvulla.....	59
3.1	Valtiontuen tarkoitus.....	59
3.2	Tuen myöntämisen edellytyksiä.....	60
3.3	Metsänhoidolliset investoinnit.....	62
3.3.1	Taimikon ja nuoren metsän hoito.....	62
3.3.1.1	Tavoite.....	62
3.3.1.2	Rahoitusehdot.....	62
3.3.1.3	Tukitaso.....	64
3.3.1.4	Perustelut.....	64
3.3.2	Metsänuudistaminen.....	67
3.3.3	Terveyslannoitus.....	68
3.3.3.1	Tavoite.....	68
3.3.3.2	Rahoitusehdot.....	68
3.3.3.3	Tukitaso.....	70
3.3.3.4	Perustelut.....	70
3.4	Investoinnit fyysiseen infrastruktuuriin.....	72
3.4.1	Suometsän hoito.....	72
3.4.1.1	Työryhmän selvittämät vaihtoehdot.....	72
3.4.1.2	Tavoite.....	74
3.4.1.3	Rahoitusehdot.....	75
3.4.1.4	Tukitaso.....	79
3.4.1.5	Perustelut.....	79
3.4.2	Metsätieverkosto.....	86
3.4.2.1	Työryhmän selvittämät vaihtoehdot.....	86
3.4.2.2	Tavoite.....	89
3.4.2.3	Rahoitusehdot.....	89
3.4.2.4	Tukitaso.....	92
3.4.2.5	Perustelut.....	93
3.5	Biologisen monimuotoisuuden turvaaminen.....	95
3.5.1	Ympäristötuki.....	95
3.5.1.1	Tavoite.....	95
3.5.1.2	Rahoitusehdot.....	96
3.5.1.3	Tukitaso.....	97
3.5.1.4	Perustelut.....	98
3.5.2	Metsäluonnonhoito.....	100

3.5.2.1	Tavoite.....	100
3.5.2.2	Rahoitusehdot.....	100
3.5.2.3	Tukitaso	101
3.5.2.4	Perustelut	102
3.5.3	Kulutus.....	104
3.5.3.1	Tavoite.....	104
3.5.3.2	Rahoitusehdot.....	104
3.5.3.3	Tukitaso	104
3.5.3.4	Perustelut	104
4	Hallinnolliset menettelyt	107
4.1	Nykytila	107
4.2	Ehdotettavat muutokset.....	109
5	Vaikutukset	112
5.1	Kannustejärjestelmän suhde Sanna Marinin hallitusohjelmaan	112
5.2	Taloudelliset vaikutukset	115
5.2.1	Vuosittaiset suoritelmäärät sekä valtion tuen ja myöntämisvaltuuden tarve	115
5.2.2	Kansantaloudelliset vaikutukset	120
5.2.3	Vaikutukset metsänomistajiin ja yritystoimintaan	123
5.3	Viranomaisvaikutukset	128
5.3.1	Kannustejärjestelmän vaikutukset Metsäkeskuksen prosesseihin.....	128
5.3.2	Tietojärjestelmien muutos- ja resurssitarpeet	131
5.3.3	Vaikutukset muihin viranomaisiin	132
5.4	Ympäristövaikutukset.....	132
5.4.1	Tuettavien toimenpiteiden vaikutus ilmastokestävään puuntuotantoon.....	132
5.4.2	Tuettavien toimenpiteiden vaikutus luonnonmonimuotoisuuden edistämiseen	135
5.4.3	Tuettavien toimenpiteiden vaikutus vesistöihin	136
5.5	Muut yhteiskunnalliset vaikutukset.....	138
5.5.1	Vaikutukset yhdenvertaisuuteen ja sukupuolten tasa-arvoon	138
5.5.2	Aluekehitysvaikutukset.....	139
5.5.3	Vaikutus metsän muihin käyttömuotoihin.....	139
6	Kannustejärjestelmän arviointi	141
6.1	Työryhmän esitysluonnoksen arviointi	141
6.2	Kannustinjärjestelmän seurantamittarit	141
7	Tiivistelmä	149
8	Sammandrag	152
	Liite 1: Suomen Luonnonsuojeluliiton eriävä mielipide	155

1 Työryhmän toimeksianto

Maa- ja metsätalousministeriö asetti 11.3.2019 työryhmän laatimaan esiselvityksen Euroopan unionin seuraavan rahoituskauden metsätalouden kannustejärjestelmästä 2020-luvulla. Työryhmän määräajaksi asetettiin 15.3.2019 – 31.12.2020.

Työryhmän tehtäväksi oli asetettu esiselvityksen laatiminen Euroopan unionin seuraavan rahoituskauden metsätalouden kannustejärjestelmästä. Tavoitteena oli, että selvitys on niin yksityiskohtainen, että sen perusteella voidaan laatia varsinainen hallituksen esitys. Toimeksiannon mukaan selvityksen tulee sisältää muun muassa ehdotukset tuettavista toimenpiteistä, tuen myöntämisen edellytyksistä ja tuen tasosta. Lisäksi selvityksessä tulee ottaa huomioon Euroopan unionin valtiontukisäännöt. Tuettavien toimenpiteiden osalta selvityksestä tulee ilmetä ehdotettujen toimenpiteiden oikeusperusta ja ehdotusten tulee olla julkisen sektorin kehittämisestä tehtyjen päätösten mukaisia.

Työryhmän puheenjohtajina ovat toimineet Marja Hilska-Aaltonen (30.9.2020 asti) ja Marja Kokkonen (1.10.2020 lähtien).

Työryhmän ovat kuuluneet Erkki Eteläaho METO-Metsäalan asiantuntijat ry:stä, Paloma Hannonen Suomen luonnonsuojeluliitosta, Aki Hostikka ja Riitta Raatikainen Suomen metsäkeskuksesta, Jyri Inha valtiovarainministeriöstä, Simo Jaakkola Koneyrittäjien liitosta, Lea Jylhä Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK r.y:stä, Maarit Loiskekoski ympäristöministeriöstä, Kai Merivuori ja Jussi Joensuu Sahateollisuus ry:stä, Matti Mäkelä Metsäteollisuus ry:stä, Kaisa Pirkola ja Kirsi Taipale maa- ja metsätalousministeriöstä sekä Jari Varjo Suomen riistakeskuksesta.

Työryhmän sihteerinä on toiminut Niina Riissanen, maa- ja metsätalousministeriöstä.

2 Metsätalouden edistämisen taustaa

2.1 Yleistä metsätaloudesta

Suomen biotalous perustuu vahvasti metsäsektoriin, jonka osuus on lähes 40 prosenttia koko biotalouden tuotoksesta ja arvonlisäyksestä. Biotalous tuotos, arvonlisäys ja investoinnit ovat kasvaneet merkittävästi 2010–luvulla, mikä luo edellytyksiä uudentyyppisille tuotteille ja palveluille sekä biotalouden rakenteen monipuolistumiselle.

Suomessa puuston tilavuus on kasvanut 1950-luvun 1 500 miljoonasta kuutiosta nykyiseen 2500 miljoonaan kuutioon. Metsien vuotuinen kasvu on kaksinkertaistunut samassa ajassa 55 miljoonasta kuutiosta lähes 110 miljoonaan kuutioon. Lisäksi on kasvanut puuston kokonaismassa, johon sisältyvät oksat ja juuret. Metsiemme hiilivarasto on 60 prosenttia suurempi kuin 1950-luvun alussa. Kasvava puusto sitoo sekä itseensä että maaperään hiiltä. Metsämaassa on arvioitu olevan hiiltä 1300 miljoonaa tonnia, puustossa 700 miljoonaa tonnia ja soiden turpeessa 5500 miljoonaa tonnia. Metsien vuotuisen hiilinielun suuruus vaihtelee vuotuisten hakkuiden mukaan.

Suomessa metsien yleisin omistusmuoto on suora henkilöomistus. Luonnonvarakeskuksen tilaston¹ mukaan yksityishenkilöt omistavat yksin tai yhdessä puolison kanssa noin 44 prosenttia metsämaasta. Valtio, kunnat ja seurakunnat omistavat metsämaasta noin 29 prosenttia ja osakeyhtiöiden omistaman pinta-alan osuus on noin kahdeksan prosenttia. Verotusyhtymät omistavat noin kymmenen prosenttia ja kuolinpesät omistavat noin kuusi prosenttia metsämaan pinta-alasta. Yhteismetsien pinta-alaosuus on noin kolme prosenttia. Kaiken kaikkiaan yksityismetsänomistajien omistuksessa on 63 prosenttia metsistä.

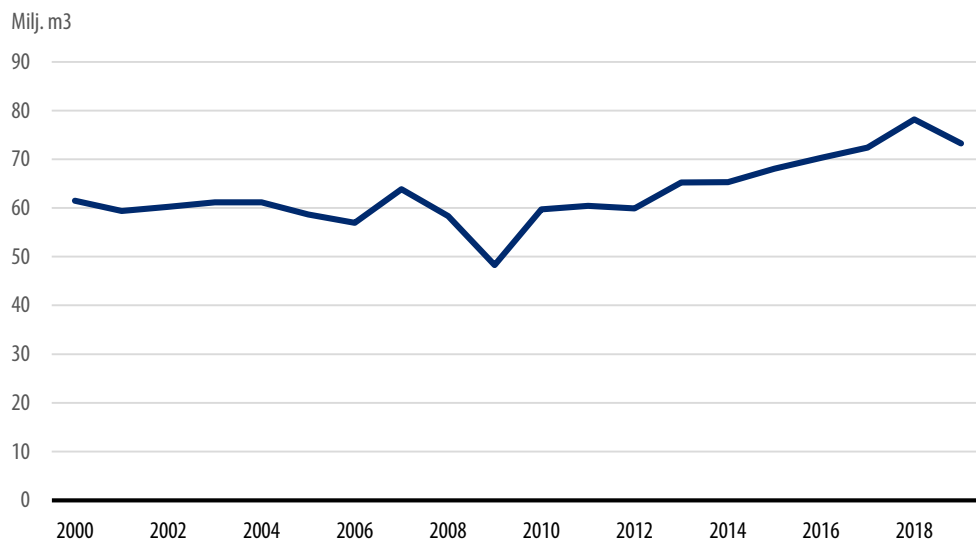
Verohallinnon aineiston perusteella yksityiset henkilöt omistivat vuoden 2016 lopussa yhteensä 344 000 vähintään kahden metsämaahahtaarin metsätilakokonaisuutta. Niiden keskikoko oli 30,5 hehtaaria ja metsänomistajien kokonaismäärä 620 000 henkilöä. Yksityismetsänomistajat omistavat lähes 14 miljoonaa hehtaaria metsätalousmaata. Yksityismetsien hakkuut ovat noin 80 prosenttia vuosittaisista hakkuista ja noin ¾ teollisuuden käyttämästä raakapuusta.

Aktiivisuus puukaupassa ja puunkorjuussa on lisääntynyt viime vuosina. Runkopuun hakkuukertymä oli 73 miljoonaa kuutiota vuonna 2019, joka on noin 90 prosenttia kestävästä

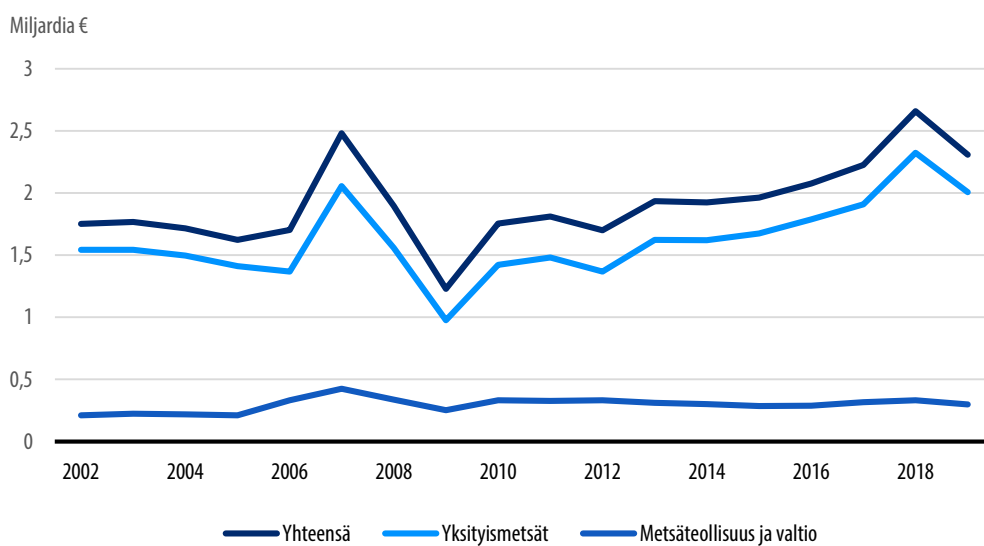
¹ stat.luke.fi

hakkuumahdollisuuksista. Bruttokantorahatulot olivat 2,3 miljardia euroa vuonna 2019. Yksityismetsänomistajien puukauppatulot olivat 2,0 miljardia euroa ja metsäteollisuuden ja valtion puunmyynnin tulot yhteensä 0,3 miljardia euroa.

Kuva 1. Runkopuun hakkuukertymä.

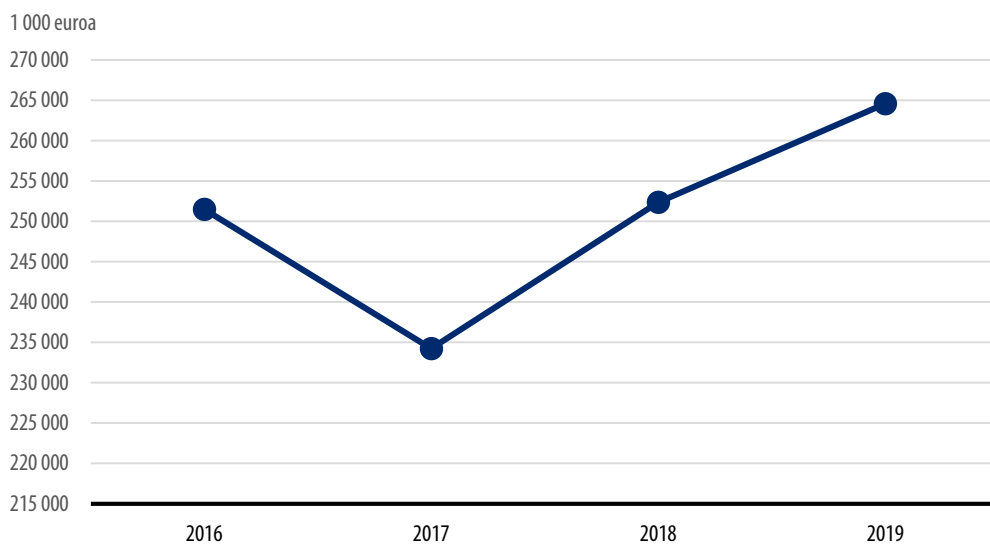


Kuva 2. Bruttokantorahatulojen kehitys.



Metsänhoito- ja metsänparannustöiden – metsänuudistamisen, taimikonhoidon, nuoren metsän hoidon, suometsien hoidon, metsäteiden kunnostuksen ja rakentamisen sekä lannoituksen kustannukset olivat 265 miljoonaa euroa vuonna 2019. Tästä 192 miljoonaa euroa kohdistui yksityismetsiin sekä 70 miljoonaa euroa yhtiöiden ja valtion metsiin. Metsänomistajat rahoittavat metsänhoito- ja metsän perusparannustöistä huomattavan osan omin varoin. Tukea metsänhoito- ja metsänparannustöiden maksettiin 49 miljoonaa euroa vuonna 2019.

Kuva 3. Metsänhoito- ja metsänparannustöiden kokonaiskustannukset.



Virallisen tilaston mukaan Suomen metsistä on suojeltu 2,9 miljoonaa hehtaaria, eli 13 prosenttia metsä- ja kitumaan alasta. Suojeltujen metsien pinta-ala koostuu lakisääteisten suojelualueiden metsistä sekä talousmetsien monimuotoisuuden suojelukohteista. Lakisääteisiä suojelualueita on 2,4 miljoonaa hehtaaria. Näistä valtaosa sijaitsee valtionmailla. Talousmetsissä monimuotoisuuden suojelukohteita on 0,5 miljoonaa hehtaaria. Valtaosa suojelluista metsistä sijaitsee Pohjois-Suomessa, missä niitä on 2,3 miljoonaa hehtaaria eli 20 prosenttia alueen metsä- ja kitumaan alasta. Etelä-Suomessa vastaavia metsiä on 0,6 miljoonaa hehtaaria kattaen alueen metsä- ja kitumaan pinta-alasta 5 prosenttia. Etelä-Suomen metsien suojelua on edistetty METSO-ohjelmalla², joka jatkumisesta on päätetty vuoden 2025 loppuun asti.

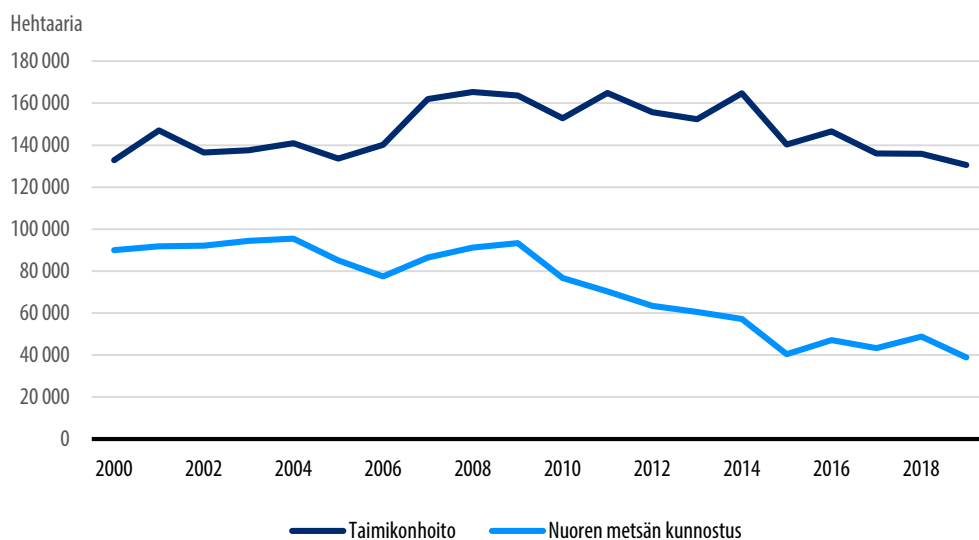
² Etelä-Suomen metsien monimuotoisuuden toimintaohjelma

Ympäristöministeriön hallinnonalalla käytetään vuosittain keskimäärin noin 33 miljoonaa euroa suojelemaan maanomistajille luonnonsuojelun toteuttamisesta. Metsäkeskus myönsi tukea metsätalouden kannustejärjestelmän kautta monimuotoisuuden edistämiseen noin 6 miljoonaa euroa vuonna 2019. Maanomistajan itsensä tekemästä panostuksesta monimuotoisuuden turvaamiseen ei ole olemassa tilastotietoa.

2.2 Metsänhoito- ja metsänparannustöiden työmäärät

Taimikonhoitoa on tehty viime vuosina 130 000–165 000 hehtaaria ja nuoren metsän kunnostusta 40 000–60 000 hehtaaria. Vaikka taimikonhoidon pinta-alat ovat kasvaneet vuosittuhannen alun lukemista on valtakunnan metsien inventoinnin mukaan myöhässä olevien taimikonhoitojen määrä, ns. rästit edelleen kasvaneet. Myöhässä olevia taimikonhoito- ja nuoren metsänhoito töitä on valtakunnan metsien inventoinnin vuosien 2014–2018 mitaustietojen mukaan 772 800 hehtaaria. Näistä taimikonhoitorästejä on 314 100 hehtaaria ja nuoren metsän hoidonrästejä 458 700 hehtaaria. Kokonaisuudessaan pienien ja varttuneiden taimikoiden metsänhoidollinen tila on kuitenkin jonkin verran parantunut 2010-luvulla. Nuorten kasvatusmetsien hoitorästien määrä on kasvanut edellisestä inventoinnista (2009–2013).

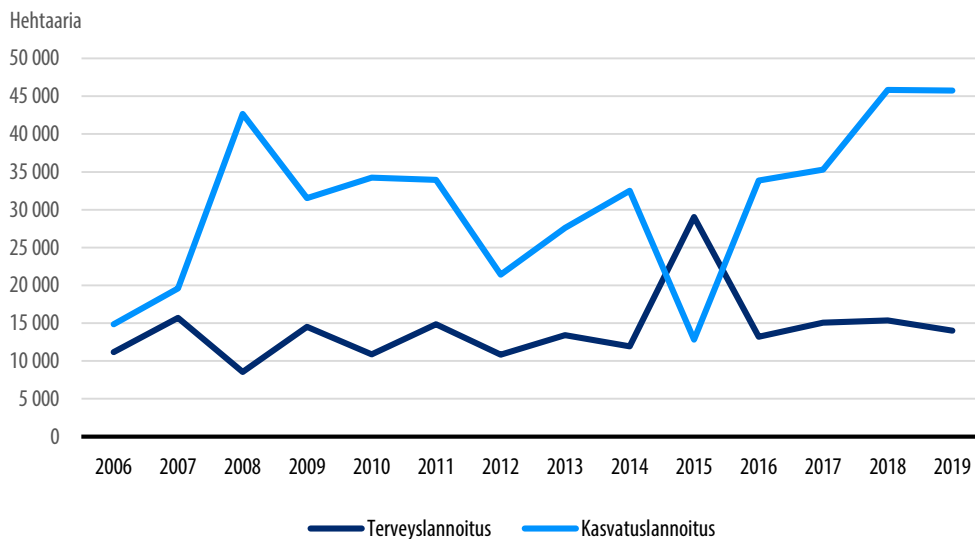
Kuva 4. Taimikonhoidon ja nuoren metsän kunnostuksen työmäärät



Taimikonhoidon rästien lisäksi ensiharvennusrästejä on lähes miljoona hehtaaria ja niiden määrä on kasvussa, vaikka ensiharvennusten määrät ovat viime vuosina lisääntyneet. Ensiharvennusrästien syntymiseen vaikuttaa puumarkkinatilanne. Ensiharvennusrästikohteet eivät ole houkuttelevia puukauppakohteita. Pääasiassa taimikonhoidon ja nuoren kasvatusmetsän hoitorästit ovat yksityismetsissä.

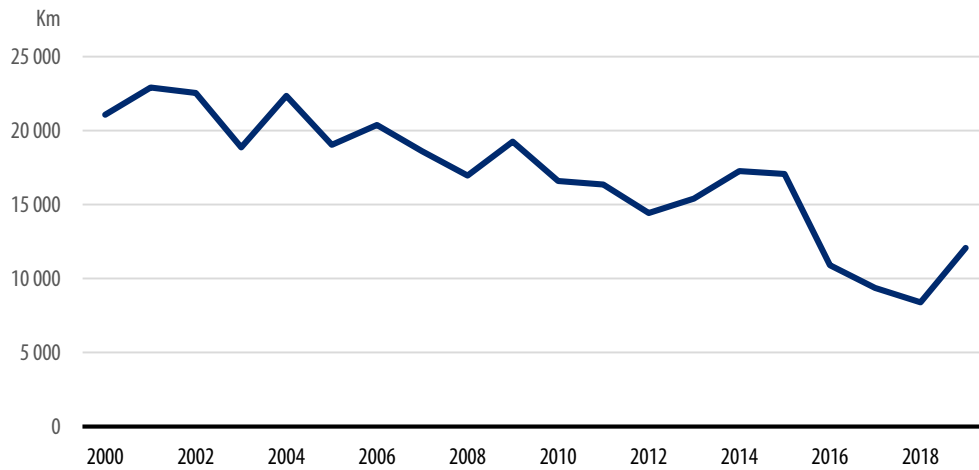
Terveys- ja kasvatuslannoitusten yhteenlaskettu määrä on viimeisinä vuosina ollut kasvussa. Vuonna 2019 lannoitettiin yhteensä noin 60 000 hehtaaria.

Kuva 5. Lannoitusmäärät



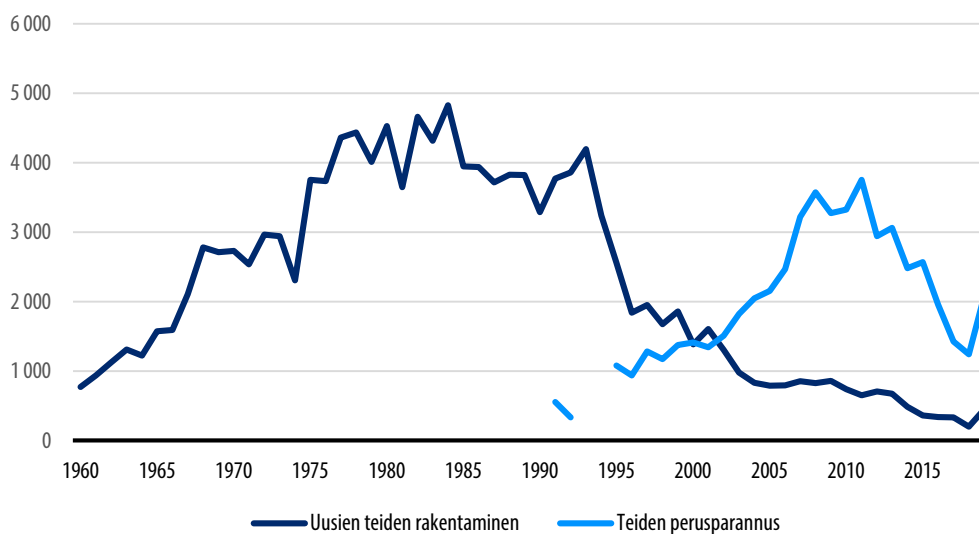
Soiden kokonaispinta-ala on noin 8,7 miljoonaa hehtaaria. Metsäojitettua turvemaata on noin 4,6 miljoonaa hehtaaria. Koko maassa lähes neljännes puuston kasvusta ja määrästä on suometsissä. 1990-luvulla kunnostusojituksen vuotuiset pinta-alat olivat suurimmillaan noin 80 000 hehtaaria. Viime vuosina kunnostusojitusta on tehty keskimäärin puolet huippuvuosien määrästä.

Kuva 6. Kunnostusojituksen määrän kehitys kilometreissä



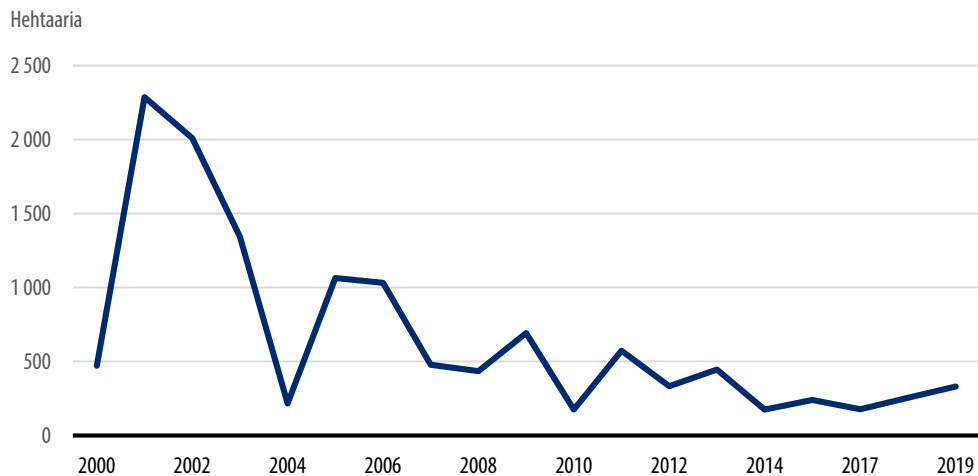
Suomessa on yksityisteitä noin 350 000 kilometriä, joista metsäteitä on 125 000 kilometriä. Pääosa metsäteistä rakennettiin 40 vuoden aikana 1960-luvulta eteenpäin. Huippuvuosina metsäteitä rakennettiin liki 5 000 kilometriä vuodessa. 2000-luvulla pääpaino on ollut metsäteiden perusparannuksessa. Perusparannusten määrä on kuitenkin viime vuosina ollut vain 2 500–1 500 kilometriä vuodessa. Perusparannusten määrä on ollut tarpeeseen nähden hyvin alhainen ja tilanne on johtamassa metsäteiden kunnan merkittävään heikkenemiseen.

Kuva 7. Metsäteiden rakentamisen ja perusparannuksien määrät



Kulotusten määrä on viime vuosina ollut erittäin vähäistä, vain pari sataa hehtaari vuosittain.

Kuva 8. Kulotusmäärien kehitys



2.3 Voimassa oleva metsätalouden tukijärjestelmä eli Kemera

2.3.1 Rahoitettavat työlajit

Nykyisestä metsätalouden tukijärjestelmästä on säädetty kestävän metsätalouden määrärahoissa (34/2015), jäljempänä kemera-laki. Lain tarkoituksena on edistää taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävä metsän hoitoa ja käyttöä yksityismetsissä. Rahoitettavilla toimenpiteillä on tavoitteena lisätä metsien kasvua, ylläpitää metsätalouden tieverkkoa, turvata metsien biologista monimuotoisuutta ja edistää metsien sopeutumista ilmastonmuutokseen. Tuettavilla metsätaloustoimenpiteillä vaikutetaan pitkäaikaisesti metsien puuntuottoon, metsien häiriöiden sietokykyyn, monimuotoisuuden turvaamiseen, vesiensuojeluun ja hyvälaatuisen, korkean jalostusarvon puuraaka-aineen tuotantoon. Kemera-laki on voimassa vuoden 2023 loppuun asti, johon asti voidaan tehdä rahoituspäätöksiä. Päätösten perusteella voidaan maksaa tukea vuoden 202 loppuun.

Kemera-lain soveltamisala on sidottu metsälain voimassaoloon eräin poikkeuksin. Metsälain soveltamisala määräytyy pitkälti eri kaavojen kaavamerkintöjen perusteella. Kemera-tukea on mahdollista saada asemaakaavan maa- ja metsätalousalueille ja yleiskaavojen maa- ja metsätalousalueille sekä virkistyskäyttöön osoitetuille alueille. Asema- ja

yleiskaavojen muilla alueilla, joilla harjoitetaan metsätaloutta, ei metsälaki ole voimassa eikä kyseisen alueiden metsätaloustoimenpiteisiin voida myöntää kemera-tukea. Mikäli alueella on voimassa vain maakuntakaava, tukea voi saada muualle kuin suojeluun osoitetuille alueille.

Tuettavat toimenpiteet voidaan jakaa kolmeen eri kategoriaan seuraavasti:

1. Metsänhoidolliset investoinnit:

Taimikon- ja nuoren metsän hoitohankkeet ovat tilakohtaisia hankkeita, joilla turvataan metsikön hyvä alkukehitys. Noin $\frac{3}{4}$ osa puuntuotannontuesta kohdistuu taimikon- ja nuoren metsän hoitohankkeisiin. Yksittäisiä tuensaajia on suuri joukko ja tukimaksatukset ovat tuensaajaa kohti suhteellisen pieniä. Tähän ryhmään kuuluu nuoren metsän hoidon yhteydessä mahdollisesti tehtävä pienpuun kerääminen, josta maksetaan korotettua pinta-alatukea. Myös terveyslannoitus luetaan metsänhoidollisiin investointeihin.

2. Investoinnit metsätalouden fyysiseen infrastruktuuriin:

Suometsän hoito- ja metsätiehankkeet ovat perusparannus- ja uudisinvestointeja, jotka toteutetaan yleensä usean tilan yhteishankkeina. Yhteishankkeiden ennakkovalmistelu, hankkeiden suunnittelu ja toteutus ovat pitkäkestoisia prosesseja ja kestävät lähes aina jopa useamman vuoden.

3. Biologisen monimuotoisuuden turvaaminen:

Metsätalouden ympäristötukisopimuksiin myönnettävällä tuella kompensoidaan yksityismetsänomistajille aiheutuvia puuntuotannon tulonmenetyksiä luontoarvoiltaan merkittävien kohteiden säilyttämisestä luonnontilaisina. Ympäristötukisopimukset kohdentuvat etenkin metsälain 10 § mukaisiin puustoihin erityisen tärkeisiin elinympäristöihin, mutta myös METSO-ohjelman valintaperusteiden mukaisiin elinympäristöihin. Sopimuskausi on kymmenen vuotta ja sen päätyttyä uuden sopimuskauden jatkaminen on mahdollista sen hetkisten rahoitusehtojen mukaisesti. Osa luontokohteista ohjautuu ELY-keskukselle pysyvän suojelun kohteiksi. Ympäristötukisopimukset toteuttavat osaltaan METSO-ohjelman tavoitteita.

Metsäluonnon hoitohankkeet toimeenpannaan Suomen metsäkeskuksen (jäljempänä Metsäkeskus) hankehakumenettelyä. Hankehakuun valitaan METSO-ohjelman tavoitteiden mukaisia elinympäristöjen hoito- ja kunnostuskohteita sekä metsätalouden vesistöhaittoja estäviä ja korjaavia toimenpiteitä.

2.3.2 Kemera-tuet ja EU:n komissio

Kemera-lain mukaiset tuet myönnetään valtion tukena, jonka EU:n komissio on hyväksynyt SEUT-sopimuksen³ 107 artiklan nojalla huhtikuussa 2015. Tukijärjestelmä perustuu komission valtiontuesta maa- ja metsätalouseläälle ja maaseutualueille vuosina 2014–2020 antamiin suuntaviivoihin⁴.

Taimikon varhaishoitoon ja nuoren metsän hoitoon tuki myönnetään laskennallisena, euromääräisenä hehtaariperusteisena tukena. Terveyslannoitukseen, suometsän hoitoon ja metsätiehankkeisiin tuki myönnetään prosenttiosuutena hyväksyttävistä toteutuneista kustannuksista. Ympäristötukisopimuksen mukainen tuki myönnetään puuntuotannon laskennallisen tulonmenetyksen perusteella. Metsäluonnon hoitohankkeisiin myönnettävä tuki kattaa kaikki hyväksyttävät toteutuneet kustannukset.

2.3.3 Toteutuneet työmäärät

Alla olevasta taulukosta käy ilmi kestävän metsätalouden rahoituslain (1094/1996, jäljempänä vanha laki) ja kestävän metsätalouden määräaikaisen rahoituslain toteutuneet työmäärät vuosina 2012–2018 lukuun ottamatta luonnonhoitohankkeita. Vanhan lain mukaisia rahoituspäätöksiä voitiin tehdä 1.7.2015 saakka ja voimassa olevan lain mukaisia rahoituspäätöksiä on voitu tehdä 1.6.2015 alkaen. Voimassaolevan lain myötä tukea ei ole enää voinut myöntää metsänuudistamiseen tai pystykarsintaan. Lisäksi vuoden 2016 aikana juurikäävän torjuntaa koskevat toimenpiteet siirtyivät metsätuhon torjunnasta annetun lain (1087/2013) mukaiseksi velvoitteeksi. Vanhan lain päätöksistä johtuvia maksatuksia voitiin kuitenkin tehdä vuoden 2019 loppuun saakka.

Metsäkeskus solmi ympäristötukisopimuksia 2 403 hehtaarille vuonna 2019. Ympäristötukisopimuksia on tehty vuosina 2008–2019 yhteensä 42 955 hehtaarille. Vuosina 2008–2019 METSO-elinympäristöissä on toteutettu hoito- ja kunnostustöitä yhteensä 4 855 hehtaarilla, josta 116 hehtaaria vuonna 2019. Ympäristötukisopimuksilla ja luonnonhoitohankkeiden toteutuksella on saavutettu kaikkiaan 58 prosenttia (47 810 hehtaaria) METSO-ohjelman 82 000 hehtaarin kokonaistavoitteesta.

³ Euroopan unionin toiminnasta tehty sopimus

⁴ Euroopan unionin suuntaviivat maa- ja metsätalouden ja maaseutualueiden valtiontuesta vuosina 2014–2020 (2014/C 204/01)

Taulukko 1. Kestävän metsätalouden rahoituslain ja kestävän metsätalouden määräaikaisen rahoituslain toteutuneet työmäärät vuosina 2013–2019.

Työmäärät	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Nuoren metsän hoito (NMH), ha	125 066	129 973	100 458	142 931	147 334	146 660	139 344
NMH sis. taimikon varhaishoitoa, ha			13 635	42 074	49 086	35 079	34 632
NMH sis. pienpuun korjuuta, ha	32 249	29 626	26 065	27 869	23 378	32 994	33 064
Suometsät/kunnostusojitus, ha	44 068	43 475	38 686	22 361	40 354	27 087	26 177
Metsätiet yhteensä, km	1 884	1 523	2 122	520	1 187	684	1 006
Teiden perusparannus, km	1 636	1 379	1 955	485	1 089	594	912
Teiden rakentaminen (uudet), km	248	144	167	35	98	90	94
Juurikäävän torjunta, ha	91 717	66 345	67 376	57 918	169		
Kulotus, ha	143	70	26	35	16	0	0
Metsänuudistaminen, ha	15 279	9 421	9 934	6 253	4 120	1 182	170
Pystykarsinta, ha	487	589	764				
Terveyslannoitus, ha	10 636	9 026	10 114	9 630	15 007	11 175	11 252
Ympäristötuki, ha	1 714	4 032	1 372	2 431	1 855	2 541	2 403

2.3.4 Tietojärjestelmät tukijärjestelmän toimeenpanossa

Metsäkeskus rakensi RIIHI-tietojärjestelmän voimassa olevan kemera-tukijärjestelmän toimeenpanoa varten vuosien 2014–2016 aikana. RIIHI-tietojärjestelmä on kytköksissä Metsäkeskuksen muihin tietojärjestelmiin, esimerkiksi paikkatietojärjestelmä ja [Metsään.fi](#)-järjestelmään. RIIHI-tietojärjestelmästä maa- ja metsätalousministeriö saa kuukausittaiset tilitykset tarkastettavakseen ja kirjattavaksi valtion kirjanpitoon.

Metsänomistajille palveluita tarjoavista toimijoista esimerkiksi metsänhoitoyhdistykset ovat rakentaneet Metsäkeskuksen järjestelmiin yhteensopivan tietojärjestelmän, mikä mahdollistaa tehokkaan sähköisen asioinnin. Tällä hetkellä rahoitushakemuksista ja -päätöksistä sekä toteutusilmoituksista noin 60 prosenttia liikkuu sähköisesti Metsäkeskuksen ja tuensaajien tai heidän edustajiensa välillä.

Vanhan ja voimassa olevan tukijärjestelmän samanaikaisessa toimeenpanossa oli vuosien 2015 ja 2016 aikana ongelmia myöntämisvaltuuden riittämättömyyden, suurten rahoitushakemusmäärien ja tietojärjestelmien keskeneräisyyden takia. Rahoitushakemusten vastaanottaminen Metsäkeskuksessa jouduttiin osittain keskeyttämään vuonna 2016, kunnes valtionlisätalousarviossa korotettiin myöntämisvaltuutta.

2.4 Muu metsätalouden kannustejärjestelmän valmistelussa huomioonotettava lainsäädäntö

2.4.1 Yksityistien parantamisen avustaminen ja yksityisteihin liittyvät rekisterit

Yksityistiet ovat yksityisten maanomistajien ja muiden tieosakkaiden ylläpitämiä teitä. Valtionavustuskelpoisille yksityisteille voidaan myöntää harkinnanvaraisesti valtionavustusta tienpitoon. Avustusta voi hakea tiekunta. Avustusta myönnetään ensisijaisesti rakentamiseksi luettavaan yksityisteiden parantamiseen. ELY-keskus arvioi hankkeen kiireellisyyden ja vaikuttavuuden. Avustuksesta päättää se toimivaltainen ELY-keskus, jonka alueella tie tai suurin osa siitä sijaitsee.

Ensisijaisesti avustettavia hankkeita ovat muun muassa:

- huonokuntoiset sillat ja suuret tierummut
- liikenneturvallisuuden kannalta tärkeät kohteet
- merkittävät ja yllättävät luonnonolosuhteiden aiheuttamat korjauskohteet

Lisäksi voidaan avustaa muun muassa:

- tien kuivatuksen ja kantavuuden parantamista

- muuta liikenneturvallisuuden parantamista, kuten tielinjan siirtäminen tai kaarteiden oikaisu
- tulva- ja routavaurioiden korjaamista

Avustus on yleensä 50 prosenttia hankkeen hyväksytyistä ja tukikelpoisista arvonnalisäve-
rollisista kustannuksista. Joissakin hankkeissa avustus voi olla 75 prosenttia. Tällaisia ovat
muun muassa siltojen ja suurten rumpujen uusimiset ja peruskorjaukset sekä poikkeuksel-
listen luonnonolosuhteiden tielle aiheuttamien vaurioiden korjaaminen.

Avustuksen myöntäminen perustuu yksityisteistä annetun lain (560/2018) 7 luvun sään-
nöksiin. Täydentäviä säännöksiä on yksityisteistä annetussa valtioneuvoston asetuksessa
(1069/2018). Laissa säädetään muun muassa yksityistierekisteristä. Rekisteriä pitää Maan-
mittauslaitos ja siihen merkitään sellaiset yksityiset tiet, joille on perustettu tiekunta. Re-
kisteristä selviää muun muassa tiekunnan nimi, tien tunnus ja yhteyshenkilön tiedot (jos
tiedossa) sekä ne kiinteistöt, joiden alueella tie kulkee. Yksityistiet ovat rekisterissä käyt-
töoikeusyksikköinä. Se tarkoittaa, että niiden sijainti voidaan näyttää kiinteistörekisteri-
kartalla. Toimitsijan tai hoitokunnan tehtävänä on ilmoittaa yhteystiedot merkittäväksi
yksityistierekisteriin.

Yksityisteistä annetun lain mukaan tiekunnan toimielimen on huolehdittava, että tiekun-
nasta on ajantasaiset tiedot yksityistierekisterissä ja että yksityistiestä on tien käytön kiel-
tämistä tai rajoittamista koskevat ajantasaiset tiedot kansallisessa tie- ja katuverkon tieto-
järjestelmässä. Lain mukaan silloin, kun tiekuntaa ei ole perustettu, on tieosakkaiden yh-
dessä varmistettava, että yksityistiestä on painorajoituksia ja tien käytön kieltämistä tai ra-
joittamista koskevat ajantasaiset tiedot kansallisessa tie- ja katuverkon tietojärjestelmässä.

Tie- ja katuverkon tietojärjestelmästä annetussa laissa (991/2003) säädetään kyseisestä
tietojärjestelmästä. Tietojärjestelmästä käytetään usein Digiroad-nimeä. Digiroad on avoin
ja ilmainen, kansallinen tietojärjestelmä, johon on koottu koko Suomen tie- ja katuverkon
keskilinjageometria sekä tärkeimmät ominaisuustiedot. Digiroad tarjoaa kattavan, yhte-
näisen, digitaalisessa muodossa olevan liikenneverkon kuvauksen. Digiroad mahdollistaa
esimerkiksi erilaisten reitinsuunnittelu-, navigointi-, matkailu- ja liikennetelemaattisten
palveluiden kehittämisen ja tuotteistamisen. Digiroad-tietopalvelusta vastaa Väylävirasto.
Kunnat ja ELY-keskukset vastaavat tietojen ylläpidosta yhteistyössä Väyläviraston kanssa.

2.4.2 Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettu laki

Julkinen hallinnon tiedonhallinnasta annettu laki (906/2019; jäljempänä tiedonhallinta-
laki) tuli voimaan 1.1.2020. Laki edistää tiedonhallinnan yhdenmukaistamista, tietotur-
vallisuutta ja digitalisointia viranomaistoiminnassa. Laissa säädetään julkisuusperiaatteen

ja hyvän hallinnon vaatimusten toteuttamisesta viranomaisten tiedonhallinnassa. Laissa säädetään myös tietojärjestelmien yhteentoimivuuden toteuttamisesta. Laki sisältää koko julkista hallintoa koskevat säännökset tiedonhallinnan järjestämisestä ja kuvaamisesta, tietovarantojen yhteentoimivuudesta, teknisten rajapintojen ja katseluyhteyksien toteuttamisesta sekä tietoturvallisuuden toteuttamisesta. Laissa on useita siirtymäsäännöksiä, jotta viranomaisilla on mahdollisuus saattaa tiedonhallinnan menettelynsä ajan tasalle.

Tiedonhallintalaki on hallinnon yleislaki, joka tulee muiden hallinnon yleislakien ohella ottaa huomioon uutta tukijärjestelmää ja siihen liittyviä tietojärjestelmiä suunniteltaessa. Lain mukaan hallinnon asiakkaalta ei saa vaatia asiankäsittelyä varten todistuksia tai otteita, jos viranomaisella on oikeus samojen tietojen saantiin toiselta viranomaiselta ajantasaisesti teknisten rajapintojen tai katseluyhteyden avulla. Tarkoituksena on varmistaa, ettei jo kertaalleen hallinnon asiakkaalta saatua tai muutoin viranomaisen rekisteröimää tietoa kysyttäisi uudestaan. Tämä keventää kansalaisten ja yritysten hallinnollista taakkaa.

2.5 Kannustejärjestelmää koskevat selvitykset

Maa- ja metsätalousministeriö on uuden kannustejärjestelmän valmistelua varten tilannut vuonna 2016 Tapio Oy:ltä ja Luonnonvarakeskukselta erilliset selvitykset uuden kannustejärjestelmän kehittämisvaihtoehdoista vuoden 2020 jälkeiselle ajalle. Selvityksissä arvioitiin myös voimassaolevan järjestelmän toimivuutta ja toimeenpanon haasteita. Tapion selvityksessä⁵ metsänomistajilta ja metsäsektorin toimijoilta tiedusteltiin nykyisen tukijärjestelmän toimivuutta ja toiveita uudeksi kannustejärjestelmäksi. Luonnonvarakeskuksen selvityksessä⁶ tarkasteltiin vaihtoehtoisina malleina nykyistä tukijärjestelmää, metsien käytön aktiivisuuden lisäämistä verotuksen keinoin, informaatio-ohjauksen roolin vahvistamista sekä painopisteen muuttamista kehittämishankkeiden ja innovaatioiden tukemiseen. Luonnonvarakeskuksen selvityksessä esitetyt vaihtoehdot lähtivät siitä perusajatuksesta, että kannustimilla edistettävien toimintojen painopiste voitaisiin siirtää yksittäisistä puuntuotannon toimenpiteistä tilojen yhteisiin hoitotoimenpiteisiin. Selvityksessä korostettiin myös metsien markkinattomien ympäristöhyötyjen edistämistä ja haitallisten ulkoisvaikutusten vähentämistä sekä metsätalouden yleisten toimintaedellytysten parantamista ja osaamisen kehittämistä.

Selvitysten pohjalta ministeriö järjesti huhtikuussa 2017 kutsuseminaariin, jossa avattiin selvitysten tuloksia. Lisäksi toukokuussa 2017 ministeriö järjesti yhdessä Metsäkeskuksen

5 Ilppo Greis, Arto Koistinen, Tuukka Salo ja Tommi Tenhola: Metsätalouden uusi kannustejärjestelmä –vaihtoehdot ja arvioita. Tapion raportteja nro 11.

6 Harri Hänninen, Jussi Leppänen, Ville Ovaskainen, Jussi Uusivuori, Esa-Jussi Viitala: Metsätalouden uusi kannustejärjestelmä – teoriaa, käytäntöjä ja ehdotuksia. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 5/2017

kanssa kuusi seminaaria eri puolilla Suomea uuden kannustejärjestelmän valmistelun pohjaksi. Alueellisissa seminaareissa toimijat ja metsänomistajien edustajat toivat esille, että nykyisin tuettavat toimenpiteet ovat juuri niitä, joihin valtion tukea metsätaloudessa tulee ohjata jatkossakin. Toimijat ja metsänomistajat korostivat kannanotoissaan hallinnon yksinkertaistamisen tarvetta uuden kannustejärjestelmän toimeenpanossa.

Vuonna 2018 valmistui Luonnonvarakeskuksen laatima selvitys⁷ de minimis-tuen käyttömahdollisuuksista metsätaloudessa ja Tapion ja Metsäkeskuksen yhdessä tekemät selvitykset yhteishankkeiden aikaansaamisen ongelmista ja ratkaisuehdotuksia⁸ hankkeiden kiinnostavuuden lisäämiseksi, sekä ehdotukset luonnonhoidon huomioimiseksi uudessa kannustejärjestelmässä⁹.

Vuonna 2020 valmistui Luonnonvarakeskuksen ja Suomen ympäristökeskuksen laatima selvitys voimassa olevan tukijärjestelmän suometsän hoidon tuista ja niiden ilmasto-, vesistö ja biodiversiteettivaikutuksista¹⁰. Selvityksessä nähdään, että tukia ja oikeudellista sääntelyä uudelleen suuntaamalla voidaan pienentää suometsien hoidon aiheuttamia ympäristövaikutuksia. Tämän johdosta suositellaan muun muassa että uuden tukijärjestelmän ja oikeudellisen sääntelyn ei tulisi kannustaa suometsien maaperän liialliseen kuivattamiseen, eikä niiden uudistamiseen tasaikäiseksi metsäksi. Lisäksi nähdään, että alueellisella suunnittelulla voitaisiin saavuttaa suurempia kokonaisyötyjä vesitalouteen vaikuttavien tukien ja toimien sopivalla kohdentamisella.

2.6 Kansallisessa metsästrategiassa 2025 uudelle kannustejärjestelmälle asetetut tavoitteet

Metsienhoidon edistämisen tavoitteet on asetettu eduskunnalle annetussa metsäpoliittisessa selonteossa¹¹ ja valtioneuvoston vahvistamassa Kansallisessa metsästrategiassa 2025¹². Huomattavaa on, että nyt tarkasteltava tukimalli toimisi myös metsästrategian ohjelmakauden jälkeen. Metsätalouden kannustejärjestelmän tulee palvella

⁷ Esa-Jussi Viitala, Harri Hänninen ja Jussi Leppänen: De minimis -tukien soveltuvuus Suomen metsätalouteen. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 54/2018

⁸ Yhteishankkeiden edistämisen käytännön testaus. 30.5.2018. Tapion raportti

⁹ Luonnonhoito uudessa kannustinjärjestelmässä. 30.5.2018. Tapion raportti

¹⁰ Marko Heiskanen, Irina Bergström, Anna-Kaisa Kosenius, Tero Laakso, Tapio Lindholm, Tuija Mattsson, Raisa Mäkipää, Mika Niemi, Paavo Ojanen, Katri Rankinen, Anne Tolvanen, Esa-Jussi Viitala ja Mikko Peltoniemi: Suometsän hoidon tuet ja niiden ilmasto-, vesistö- ja biodiversiteettivaikutukset. Kestävän metsätalouden määräaikaisen rahoituslain (Kemera-lain) mukaisten tukien tarkastelu.

¹¹ Valtioneuvoston metsäpoliittinen selonteko 2050, Maa- ja metsätalousministeriön julkaisuja 1/2014.

¹² Kansallinen metsästrategia 2025 -päivitys Valtioneuvoston periaatepäätös 21.2.2019, Maa- ja metsätalousministeriön julkaisuja 2019:7.

metsäpolitiikan tavoitteiden saavuttamista aktivoimalla yksityismetsänomistajien päätöksentekoa ja toimenpiteitä metsiensä tarkoituksenmukaisessa hoidossa ja käytössä. Metsätalouden kannustejärjestelmän tulee edistää metsien taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävää käyttöä. Kannustejärjestelmän sisällöstä on kirjattu Kansallisessa metsästrategiassa seuraavaa:

”Kannustejärjestelmän tulee olla metsänomistajia toimintaan kannustava, yksinkertainen, selkeä ja hallinnollisesti kevyt. Järjestelmällä mahdollistetaan asiantuntija-avun käyttö metsänhoidossa ja -käytössä mukaan lukien luonnonhoito.”

”Kannustejärjestelmällä turvataan metsätalouden kestävyys turvemailla, aktivoidaan oikea-aikaista taimikonhoitoa sekä edistetään metsien ravinnetasapainon ylläpitämistä. Lisäksi kannustejärjestelmä tukee metsäluonnon monimuotoisuuden säilymistä ja metsätieverkoston kehittämistä.

Myös pitkällä aikavälillä kannustejärjestelmän tulisi kohdentua erityisesti metsänomistajien aktivoimiseen sekä markkinattomien höytyjen ja metsien terveyden tukemiseen.”

Kansallinen metsästrategia 2025:ssa todetaan, että kannustamalla talouskäytössä olevien metsien oikea-aikaiseen, resurssitehokkaaseen ja luontoarvoja edistävään hoitoon voidaan parantaa metsätalouden kannattavuutta, lisätä puuston kasvua ja hiilensidontaa, edistää puuston järeytymistä sekä turvata metsien monimuotoisuus ja muut ympäristöhyödyt. Näin voidaan samanaikaisesti turvata puubiomassan riittävyys puuta jalostavan teollisuuden käyttöön, ennaltaehkäistä metsätuhojen leviämistä ja varmistaa metsien säilyminen hiilinieluna. Erilaisten metsiin liittyvien tavoitteiden yhteensovittaminen mahdollistaa metsistä saatavan hyvinvoinnin lisäämisen.

Kannustejärjestelmän avulla tulisi edistää metsänhoitotöiden ja metsänparannustoimenpiteiden laadukasta ja oikea-aikaista toteuttamista mahdollisimman kustannustehokkaasti ja hallinnollisesti rationaalisesti sekä valtion varojen käytön kannalta tarkoituksenmukaisesti ja vaikuttavasti. Järjestelmän tulisi edistää metsien aktiivista, kestävää ja monipuolista käyttöä sekä olla pitkäjänteinen ja ennustettava. Tukimallin olisi myös oltava neutraali erilaisille metsänkäsittelymuodoille, eikä se saisi ohjata yksipuoliseen metsänkäsittelyyn ja metsänkäsittelytapoihin. Kansallisen metsästrategian strategisina hankkeina toteutetaan lukuisia selvityksiä erilaisista metsien kasvatustavoista ja niiden vaikutuksista metsien puuntuotantoon ja monimuotoisuuteen. Luonnonvarakeskuksella on kesken laaja kirjo tutkimushankkeita liittyen suometsien käsittelyvaihtoehtoihin.

Metsissä ilmastonmuutoksen hillintää ja sopeutumista tuetaan monipuolistuvalla metsien hoidolla ja käytöllä. Oikea-aikaisella, hyvällä metsänhoidolla vahvistetaan puustoa tuhoja

vastaan samalla, kun varmistetaan metsien ekosysteemipalvelut ja tuotetaan taloudellisesti, sosiaalisesti ja ekologisesti kestävästi puubiomassaa. Monimuotoisuuden turvaamisessa keskeistä on talousmetsien käsittely, koska metsistämme lähes 90 prosenttia on käytettävissä puuntuotantoon. Tukemalla metsien monimuotoisuus ja ekosysteemipalvelut huomioon ottavaa toimenpiteiden suunnittelua ja toteutusta vahvistetaan myös metsien ympäristöarvoja.

Metsätalouden vesistökuormituksen vähentämiseksi tarvitaan tehokkaita ja oikein kohdennettuja vesiensuojelutoimenpiteitä koko toimintaketjussa. Tavoitteeksi on asetettu, että metsätalouden aiheuttamat vesistöhaitat minimoidaan käyttämällä parhaita käytettävissä olevia menetelmiä.

Alemman asteen tieverkon kehittäminen ja kunnossapito sekä siltojen peruskorjaukset ovat olleet metsätalouden tukien piirissä kustannustehokkaan puunkorjuu- ja kuljetusketjun takaamiseksi metsästä tuotantolaitoksiin. Kuten Kansallisessa metsästrategiassa todetaan, teiden ja muiden väylien hyvä, käyttötarkoitustaan vastaava kunto ja tehokkaat tietoliikenneyhteydet luovat edellytyksiä monipuoliselle metsäalan yritystoiminnalle ja maaseudun elinvoimaisuudelle. Koko väyläverkon palvelukyvyn parantaminen luo edellytyksiä myös muulle metsiin perustuvalla yritystoiminnalla, metsäpalojen torjunnalle ja metsien virkistyskäytölle sekä auttaa maaseudun elinvoimaisuuden säilyttämisessä. Kansallisen metsästrategian tavoitteena on myöskin energia- ja ilmastostrategian mukaisesti puupohjaisen energian käytön lisääminen, mikä vaatii hyvää logistista järjestelmää.

Kansallinen metsästrategia 2025 on tiivis kytkös muiden metsätalouden kannalta tärkeiden valtionhallinnon strategioiden ja ohjelmien tavoitteisiin ja toimeenpanoon. Näistä keskeisimpiä ovat biotalousstrategia, energia- ja ilmastostrategia, biodiversiteettistrategia ja Etelä-Suomen metsien monimuotoisuuden toimintaohjelma METSO. Metsäpolitiikan tavoitteena on tukea myös uusia toimintamalleja, joiden avulla edistetään eri ekosysteemipalveluiden (muidenkin kuin puuntuotannon) kaupallistamista tuotteiksi ja palveluiksi. Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan oma strategia kytkee kaiken strategisen johtamisen kokonaisuudeksi, joka toteuttaa kulloisenkin hallituksen linjauksia.

2.7 Metsät ja metsätalous hallitusohjelmassa

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmaan on kirjattu, että

”Kestävän metsätalouden rahoitusjärjestelmä uudistetaan painottaen aktiivista ja oikea-aikaista metsien hoitoa ja luonnonhoitotoimia sekä ottaen huomioon hiilensidonnan kasvattaminen ja luonnon monimuotoisuuden parantaminen. Järjestelmään sisältyy metsätieverkon ylläpito.”

Hallitusohjelmassa esitetään kokonaisvaltaisen maankäyttösektorin ilmasto-ohjelman laatimista.

”Ohjelman toimenpiteisiin kuuluvat muun muassa:

- Metsien hoidosta, kasvukyvystä ja terveydestä huolehtiminen
- Metsityksen edistäminen
- Metsäkadon vähentäminen
- Keinot soiden ja turvemaiden päästöjen vähentämiseen
- Suometsien ilmastokestävä hoito
- Maatalousmaan päästöjen vähentäminen ja hiilensidonnan vahvistaminen”

Lisäksi pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmassa todetaan:

”Kehitetään ohjauskeinoja ja kannustimia metsien ja maaperän hiilinielujen ja -varastojen vahvistamiseksi.”

”Edistetään monipuolisia metsien kasvatusta- ja käsittelytapoja, mukaan lukien jatkuvapeitteinen kasvatusta, ilmastotavoitteet ja taloudelliset näkökulmat huomioonottaen.”

”METSÖ-ohjelmaa jatketaan ja uudistetaan sekä korotetaan sen rahoitusta. Ohjelman laajentamista uusille elinympäristöille, kuten soihin, arvioidaan osana uudistusta.”

”Edistetään talousmetsien luonnonhoitoa, kuten lahoppuun ja kantojen jättöä, kuluusta, tekopökelöitä, riistatiheikköjä, suojavyöhykkeitä ja vesistövaikutuksen pienentämiseen tähtäviä toimia.”

”Tehostetaan vieraslajien torjuntaa sekä lainsäädännöllä että torjuntatoimenpiteiden rahoitusta lisäämällä.”

”Yksityisteiden peruskorjausmäärärahat turvataan. Korjauksissa otetaan huomioon vaikutukset vesien laatuun.”

”Käynnistetään kannattavaan ruuantuotantoon soveltumattomien peltojen sekä käytöstä poistuneiden turvetuotantoalueiden metsitys- ja kosteikko-ohjelma.”

Maankäyttösektorin ilmasto-ohjelman toteuttamiseksi rahoitetaan toimenpiteitä myös muiden kuin maa- ja metsätalousministeriön määrärahoilla. Esimerkiksi

ympäristöministeriön vetämässä Helmi-ohjelmassa voidaan rahoitusta kohdistaa myös yksityismetsissä tehtäviin toimenpiteisiin.

2.8 EU:n tavoitteita metsien osalta

2.8.1 EU:n metsiin liittyvät politiikat

EU:n perussopimukseen ei sisälly erityisiä kirjauksia yhteisestä metsäpolitiikasta, mutta EU:lla on kuitenkin runsaasti metsäsektoriin vaikuttavaa säätelyä ja politiikkaa, esimerkiksi ympäristö-, ilmasto- ja energiapolitiikkaa. Metsätalouksille ja metsiin perustuvien elinkeinojen edistämiseksi löytyy omat instrumenttinsa maaseudun kehittämissuunnitelmien muodossa ja metsiä koskevat tavoitteet on kirjattu EU:n metsästrategiaan. Biotalouslaajemminkin on oma strategiansa ja tavoitteensa. Mitä paremmin kansalliset metsiin liittyvät tavoitteemme ja keinomme ovat linjassa näiden politiikkojen kanssa, sitä helpompi meidän on niitä EU:n jäsenvaltiona panna toimeen.

2.8.2 EU:n metsästrategia

Vuonna 2013 julkaistun EU:n metsästrategian periaatteena on edistää kokonaisvaltaista ja yhtenäistä näkemystä metsien kestävästä hoidosta ja käytöstä. Strategiaan liittyvä monivuotinen toimeenpanosuunnitelma on vuodelta 2015. Strategia luo puitteet EU:n metsiin liittyville politiikoille ja kansallisille metsäpolitiikoille. Asiakirja kattaa koko metsäsektorin arvoketjun. Strategiasuunnitelmassa on myös asetettu vuoteen 2020 tähtäävät metsätavoitteet, joilla pyritään varmistamaan ja osoittamaan, että edellä mainitut periaatteet toteutuvat.

EU:n alueen metsiä hoidetaan metsien kestävä hoidon ja käytön periaatteiden mukaisesti ja EU panostaa metsien kestävä hoidon ja käytön edistämiseen ja metsäkadon vähentämiseen koko maailmassa. Täten

- edesautetaan metsien eri käyttötarkoitusten tasapainottamista, kysyntään vastaamista ja elintärkeiden ekosysteemipalveluiden tuottamista;
- tarjotaan metsätaloudelle ja koko metsäalan arvoketjulle perusta, jonka avulla voidaan toimia kilpailukykyisesti ja kannattavasti sekä edistää metsiin perustuvaa biotaloutta.

Yksi strategian kahdeksasta prioriteetista on maaseutu- ja kaupunkiyhteisöjen tukeminen, joka käytännössä sisältää yhteisen maatalouspolitiikan, maaseudun kehittämispolitiikan sekä metsätaloutta koskevat valtiontukien sääntöjen mahdollistamat keinot. Muutoinkin metsästrategiaan on koottu EU:n metsiä koskevia eri sektoreiden tavoitteita esimerkiksi ilmastopolitiikkaan liittyvät tavoitteet. Vuoteen 2020 ulottuvan metsästrategian

välievaluointi valmistui vuonna 2018. Neuvoston päätelmät on tehty alkuvuodesta 2019 Nykyisen strategian valmistelussa ja toimeenpanossa Suomi on korostanut erityisesti metseen vaikuttavien aloitteiden koordinaation parantamista ja metsäasiantuntemuksen vahvistamista niitä valmisteltaessa.

Green dealin eli vihreän kehityksen ohjelman tiedonannon mukaan komissio aikoo laatia EU:lle vuoteen 2030 ulottuvan uuden metsästrategian, joka kattaa koko metsänkierron ja edistää metsien tarjoamia monenlaisia palveluja. EU:n uuden metsästrategian keskeisinä tavoitteina on tehokas metsitys sekä Euroopan metsien säilyttäminen ja ennallistaminen, jotta voidaan lisätä hiilinieluja, vähentää metsäpaloja ja rajoittaa niiden leviämistä sekä edistää biotaloutta noudattaen kaikkia biodiversiteetille suotuisia ekologisia periaatteita. Uutta metsästrategiaa koskevat neuvoston päätelmät valmistuivat marraskuussa 2020.

2.8.3 EU:n biotalousstrategia

Vuonna 2012 julkaistun EU:n biotalousstrategian tavoitteena on vähentää riippuvuutta uusiutumattomista raaka-aineista ja korvata niitä uusiutuvilla. Paljon huomiota kiinnitetään uusiin, älykkäisiin tuotteisiin. Samalla kiinnitetään huomiota biomassan tuotannon kestävyteen vaihtoehtokustannuksineen ja myös raaka-aineista käytävään kilpailuun.

EU:n biotalousstrategia on uudistettu vuoden 2018 aikana. Biotalousstrategian kestävyys ja synergian löytäminen bio- ja kiertotalouden välillä ovat uudistamisen keskiössä, mikä heijastuu myös metsien käyttöön ja puupohjaisten tuotteiden tuotantoon.

2.8.4 Yhteinen maatalouspolitiikka (CAP) ja metsätalous

Yhteinen maatalouspolitiikka mahdollistaa taloudellisen tuen maaseutualueille ja jäsenvaltiot voivat rahoittaa metsätaloustoimenpiteitä omassa kansallisessa maaseudun kehittämissuunnitelmassaan. Kuluvalle ohjelmakaudella 2014–2020 jäsenmaiden on mahdollista varsin laajasti tukea erilaisia metsätaloustoimenpiteitä maaseutuohjelmissaan. Maaseutuasetuksen tavoitteet, jotka kaikki ovat metsien kannalta relevantteja, ovat seuraavat:

- a) maatalouden kilpailukykyyn edistäminen;
- b) luonnonvarojen kestävä hoidon varmistaminen ja ilmastotoimet;
- c) maaseudun elinkeinoelämän ja maaseutuyhteisöjen tasapainoisen aluekehityksen saavuttaminen, mukaan lukien työpaikkojen luominen ja säilyttäminen.

Varsinaiset metsätaloustoimenpiteet on koottu asetuksen 21–26 artikloihin, ja moni jäsenmaa onkin sisällyttänyt maaseutuohjelmiinsa metsätoimenpiteitä. Kuluvalle ohjelmakaudella metsätoimenpiteisiin on tarkoitus kohdentaa yli seitsemän miljardia euroa.

Maaseutuasetuksen mahdollistamat metsätoimenpiteet ovat Suomelle tärkeitä, sillä metsätalouden notifioitavia valtiontukia ohjaavat säännöt seuraavat varsin tarkasti maaseutuasetuksen metsätoimia. Jos maaseutuasetukseen tai vastaavaan ei enää sisällyttäisi metsätoimenpiteitä, ei kansallisten tukien (kuten nykyiset kemera-tuet) maksaminen välttämättä enää olisi mahdollista.

Nykyiset maaseutuasetuksen ja valtiontukisuuntaviivojen mahdollistamat metsätalouden ja metsiin perustuvien elinkeinojen kuten puun jatkojalostuksen, puun energiakäytön ja luontomatkailun kehittämis- ja koulutushankkeet sekä yritysten kehittämis- ja investointuet ovat tärkeitä säilyttää säädöksissä myös tulevalle EU:n rahoituskaudella. Tämä on tärkeää riippumatta siitä, mistä rahoituslähteestä ja mitä lopullisia toimenpiteitä Suomessa tuetaan. Näin luodaan liikkumavaraa oman kansallisen järjestelmän rakentamiselle. Tärkeää on myös mahdollistaa uudenlaisten toimenpiteiden kehittäminen esimerkiksi ekosysteempipalveluiden edistämiseen.

Vuoden 2021 jälkeisen rahastokauden valmistelu aloitettiin vuonna 2016. Yleiset EU:n tavoitteet maatalous- ja maaseutupolitiikalle linjattiin 29.11.2017 annetussa komission tiedonannossa. Komissio antoi rahoituskehitysesityksen 2.5.2018 ja CAP-lainsäädäntöpaketin 1.6.2018. CAP-asetusehdotus sisältää säädökset sekä maatalouden suorien tukien, että maaseudun kehittäminen osalta. Maaseudun kehittämiseen liittyvät metsätaloustoimenpiteet on säädösehdotuksissa määritelty hyvin yleisellä tasolla. Vain pellonmetsitykseen liittyen säädöksissä on yksityiskohtaisempia ehdotuksia. Ehdotusten perusteella metsätoimenpiteiden tukeminen näyttäisi olevan jatkossakin mahdollista, metsäenergian osalta ehkä jopa aiempaa kattavammin. CAP uudistuksessa ehdotetaan jäsenmaille enemmän valtaa päättää sen alueella sovellettavan tukikokonaisuuden sisällöstä, valvonnasta ja seurannasta. Tämä tulee heijastumaan myös maa- ja metsätalouden sekä maaseutualueiden valtiontuen suuntaviivoihin. Yhteisen maatalouspolitiikan puitteissa tehtävillä kansallisilla strategisilla suunnitelmilla olisi kannustettava metsänomistajia suojelemaan, kasvattamaan ja hoitamaan metsiä kestäväällä tavalla.

Suomi on esittänyt CAP uudistuksen yhteydessä, että ympäristötukikorvauksella voitaisiin rahoittaa myös luonnonarvojen säilymistä, eikä ainoastaan puun myyntitulojen menetyksiä, kuten tällä hetkellä. Lisäksi on esitetty, että taimikon ja nuoren metsän hoitotyöt voitaisiin hyväksyä rahoitettavaksi toimenpiteiden toteutuksen jälkeen.

Tulevalle rahoituskaudella vuosina 2021–2027 maaseuturahaston varojen leikkaus on merkittävä ja tarpeisiin nähden paine kansallisen osuuden korottamiseen on suuri. Uusien

rahoituskohteiden kuten esimerkiksi metsätalouden alkutuotannon edistämisen sisällyttäminen maaseuturahastovaroin rahoitettavaan maaseudun kehittämiseen on hyvin vaikeaa. Tarveanalyseissä katsotaan tarpeet ja valmistelussa ratkaistaan mitä ja millä perusteella toimenpiteitä ylipäätään pystytään rahoittamaan. Toiveita EU-osarahoitukselle on paljon ja toimenpiteiden priorisointia joudutaan tekemään suuresta joukosta toimenpide-ehdotuksia hyvin harkitusti.

2.8.5 EU:n ympäristöpolitiikka

EU:n ympäristöpolitiikkaa toteutetaan EU-lainsäädännön lisäksi myös muilla toimenpiteillä muun muassa strategioilla, rahoitusmekanismeilla, tutkimuksella ja tietotuotannolla. Suomessa ympäristöpolitiikkaa toimeenpannaan kotimaisella lainsäädännöllä ja EU:n asetusten nojalla sekä strategioiden, ohjelmien ja tutkimuksen keinoin.

Vuodesta 1973 lähtien komissio on julkaissut monivuotisia ympäristöalan toimintaohjelmia, joissa esitetään tulevia ympäristöpoliittisia säädösehdotuksia ja tavoitteita. Vuonna 2013 neuvosto ja parlamentti hyväksyivät seitsemännen ympäristöalan toimintaohjelman vuoteen 2020: ”Hyvä elämä maapallon resurssien rajoissa”. Ohjelman lähtökohtana on useita strategisia aloitteita, ja siinä asetetaan yhdeksän ensisijaista tavoitetta, kuten luonnonpääoman suojelu, säilyttäminen ja parantaminen, kestävä, resurssitehokas ja vähähiilinen kasvu sekä ympäristöön liittyvien terveysuhkien torjuminen. Ohjelmassa myös korostetaan EU:n ympäristölainsäädännön täytäntöönpanon tehostamista, uusinta tieteellistä tietoa, investointeja ja ympäristönäkökohtien sisällyttämistä muihin politiikkoihin.

Lähes puolet EU:n metsistä sisältyy luontodirektiivin¹³ liitteessä määriteltyihin tärkeinä pidettyihin 79 metsäiseen luontotyyppiin. Tärkeimpiä näistä suojellaan Natura 2000 -suojeluverkostolla, johon sisältyy viidennes EU:n metsistä. Natura 2000 -alueiden metsien käsittelylle on erilaisia rajoitteita.

Komissio toteutti vuosina 2014–2016 EU:n lintu- ja luontodirektiivien¹⁴ REFIT- tarkastelun. Arvioinnin perusteella direktiivien päivittämistä ei nähty tarpeelliseksi, mutta niiden kansallista toimeenpanoa tulisi tehostaa. Komissio laati keväällä 2017 direktiivejä koskevan toimintaohjelman¹⁵.

13 Luontodirektiivillä tarkoitetaan luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta annettua neuvoston direktiiviä 92/43/ETY.

14 Lintudirektiivillä tarkoitetaan luonnonvaraisten lintujen suojelusta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä 2009/147/EY.

15 Toimintasuunnitelma luontoa, ihmisiä ja taloutta varten. Euroopan komissio.

Euroopan komissio julkaisi toukokuussa 2020 uuden biodiversiteettistrategian, joka tähtää luonnon monimuotoisuuden heikkenemisen pysäyttämiseen vuoteen 2030 mennessä. Biodiversiteettistrategia asettaa tavoitteita luonnon suojelulle ja ennallistamiselle sekä esittää toimenpiteitä niiden saavuttamiseksi. Aloitteissa ehdotetaan myös erilaisia luontoperustaisia ratkaisuja, joilla voidaan monimuotoisuuden turvaamisen lisäksi vähentää soiden, turvemaiden, metsien, niittyjen ja maatalousmaan päästöjä ja edistää sopeutumista ilmastonmuutokseen. Biodiversiteettistrategia asettaa EU:n laajuiset tavoitteet suojelualan kasvattamiseksi 30 % maa- ja merialueista, joista 10 % tulisi olla tiukkaa suojelua. Strategian mukaan kaikki luonnonmetsät ja vanhat metsät tulisi suojella. Suojelun lisäksi strategia sisältää laajan ennallistamishjelman, jossa ennallistamistoimien joukossa esitetään mm. hiilirikkaiden maiden ennallistamista sekä metsitystä ja kaupunkien viherryttämistä. Komissio laatii vuoden 2021 aikana ehdotuksen ennallistamistoimista, jotka tulevat sisältämään laillisesti sitovia toimia.

2.8.6 EU:n energia- ja ilmastopolitiikka

EU on nykyisten linjausten mukaisesti sitoutunut vähentämään kasvihuonekaasujen päästöjä vuoteen 2030 mennessä 40 prosenttia vuoden 1990 tasosta. Tavoitteena on myös nostaa uusiutuvien energianlähteiden osuus vuoteen 2030 mennessä 32 prosenttiin. Nämä vuoteen 2030 asti ulottuvat EU:n energia- ja ilmastotavoitteet ohjaavat keskeisesti EU:n energia- ja ilmastosektorin toimenpiteitä vuoden 2020 jälkeen ja tähän liittyen vuonna 2021 astuu voimaan useita päivitettyjä EU-säädöksiä. Uusiutuvan energian direktiivi, päästökauppadirektiivi¹⁶ sekä taakanjako- ja LULUCF¹⁷-asetukset muodostavat kokonaisuuden, jotka ohjaavat EU:n energia- ja ilmastopolitiikkaa vuosina 2021–2030 ja joilla toimeenpannaan Pariisin ilmastopöytäkirjan tavoitteita. Metsätalouden näkökulmasta tärkein on LULUCF-asetus. Asetuksen määräämä metsien hiilinielun vertailutaso vuosina 2021–2025 on Suomessa ilman puutuotteita -23,5 miljoonaa tonnia hiilidioksidiekvivalenttia (CO₂-ekv) vuodessa ja puutuotteiden kanssa noin -29,4 miljoonaa tonnia.

Suomessa metsien kasvulla ja siten hiilensidonnalla on merkittävä rooli EU:n asettamien maankäyttösektorin ilmastotavoitteiden saavuttamisessa. Green deal-ohjelmaa koskevan tiedonannon mukaisesti EU:n komissio julkisti maaliskuussa 2020 Euroopan ilmastolaki -ehdotuksen, jonka tavoitteena on vahvistaa ilmastonneutralisuus EU:n oikeudellisesti sitovaksi tavoitteeksi. Ilmastolakiehdotuksessa tavoitteeksi siis asetetaan, että

¹⁶ Kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä ja neuvoston direktiivin 96/61/EY muuttamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/87/EY.

¹⁷ 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

kasvihuonekaasupäästöt ja niitä sitovat hiilinielut tulee saada tasapainoon EU:ssa vuoteen 2050 mennessä. Myös EU:n kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistavoitetta 2030 mennessä koskevaa tavoitetta tullaan Green deal-tiedonannon mukaisesti nostamaan. Näiden lisävähennysten toteuttamiseksi komissio aikoo kesäkuuhun 2021 mennessä tarkastella kaikkia ilmastoon liittyviä politiikan välineitä ja tarvittaessa tehdä ehdotuksia niiden muuttamiseksi. Näitä ovat esimerkiksi päästökauppajärjestelmä, mukaan lukien uusien alojen mahdollinen sisällyttäminen järjestelmän piiriin, jäsenvaltioiden tavoitteet päästöjen vähentämiseksi järjestelmään kuulumattomilla aloilla sekä LULUCF-asetus.

Puupohjaisen ja muun biomassapohjaisen energian tuotannon lisäämisen näkökulmasta EU:n keskeisin energiasäädös on uusiutuvan energian direktiivi (RED II). Uusiutuvan energian direktiivin, energiatehokkuusdirektiivin ja hallitusmalliasetuksen keskeisenä tavoitteena on varmistaa, että EU:n uusiutuvan energian osuudelle, energiatehokkuudelle ja päästövähennyksille asetut tavoitteet EU:ssa saavutetaan. Vuoteen 2030 mennessä tavoitteena on tuottaa EU:n energiasta 32 prosenttia uusiutuvilla energianlähteillä. Tavoite tarkoittaa, että uusiutuvien energianlähteiden osuus pitää EU:ssa lähes kaksinkertaistaa ensi vuosikymmenen loppuun mennessä. Uusiutuvan energian direktiivi ohjeistaa mm. uusiutuvan energian osuuden laskemista, uusituvista energianlähteistä peräisin olevan sähkön tuotannon tukijärjestelmiä ja niiden avaamista, pientuotantoa, uusiutuvan energian käyttöönoton edistämistä lämmitys- ja jäähdytyssektorilla sekä liikenteessä ja alkupe-
rätakuuta. Metsäsektorin osalta direktiivin keskeisin sisältö on direktiiviin sisältyvät kestävyyskriteerit biomassasta tuotetulle energialle. Nykyisin voimassa olevassa direktiivissä energiabiomassojen kestävyyskriteerit ovat koskeneet vain nestemäisiä biopolttoaineita. Vuodesta 2021 lähtien kestävyyskriteerien soveltaminen laajenee myös kiinteisiin biomassoihin. Green dealissa linjattu EU:n 2030 ilmastotavoitteiden kiristäminen tulee tarkoittamaan myös uusiutuvan energian direktiivin uudelleen tarkastelua.

2.9 Valtiontuen oikeusperustat ja yritystukien yleiset edellytykset

Metsätalouden kannustejärjestelmän valmistelussa on keskeistä huomata, että metsätalouden harjoittajat katsotaan EU-lainsäädännössä yrityksiiksi. Yrityksiä ovat ne tahot, jotka harjoittavat taloudellista toimintaa. Taloudellista toimintaa on tavaroiden tai palvelujen tarjoaminen markkinoilla. Taloudellisen toiminnan tukeminen esimerkiksi valtiontuen muodossa on valtiontukea organisaatiomuodosta ja rahoitustavasta riippumatta. Lisäksi metsätalouden kannustejärjestelmää valmisteltaessa tulee soveltuvin osin ottaa huomioon, mitä edellytyksiä yritystoiminnan tukemiselle kansallisesti on asetettu.

Työ- ja elinkeinoministeriö on laatinut oppaan yritystukien yleisistä edellytyksistä.¹⁸ Näitä ovat:

- Selkeä taloudellinen tai yhteiskunnallinen tavoite. Jos tuella on taloudellinen tavoite (tehokkuus, uudistuminen, kilpailukyky, kansantalouden kasvuedellytysten vahvistaminen) tuen on lisäksi kohdistuttava sellaisiin tarkoituksiin, joilla korjataan markkinoiden toimintapuutetta.
- Tarkoituksenmukainen ja kustannustehokas keino tavoitteiden saavuttamiseksi.
- Kilpailua vääristävien vaikutusten on oltava mahdollisimman vähäiset.
- Määräaikainen
- Kannustava vaikutus
- Edellytykset kannattavaan toimintaan
- Vaikuttavuuden arviointi

Taustalla on taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä annettu laki (429/2016), joka tuli voimaan 1.7.2016. Lakia sovelletaan valtion viranomaisten taloudelliseen toimintaan myöntämään tukeen, joka täyttää EU-oikeuden valtiontuen kriteerit. Laissa määritellyt yritystuen yleiset edellytykset sopivat hyvin sovellettavaksi kaikkiin yritystukiin.

Edellä mainittujen kansallisten yritystukien yleisten edellytysten lisäksi kannustejärjestelmän valmisteluun vaikuttavat EU:n valtiontukisäännöt ja niiden antamisen ajankohta. Komissio arvioi omien valtiontukisääntöjensä toimivuutta tasaisin väliajoin ja laatii rahastokausille valtiontuen suuntaviivat, joiden perusteella komissio tekee päätökset jäsenvaltioiden valtiontukijärjestelmien soveltuvuudesta EU:n sisämarkkinoille.

Valtiontuen myöntämisen vaihtoehtoina ovat de minimis-tuki, eli vähämerkityksinen tuki, kansallisesti kokonaan rahoitettava notifioitava tuki tai EU-osarahoitteinen tuki. Viime mainittu edellyttää, että suunniteltu metsätalouden tukijärjestelmä tulisi sisällyttää EU:n yhteisen maatalouspolitiikan (CAP) seuraavan rahoituskauden (2021–2027) kansalliseen strategiseen suunnitelmaan eli CAP-suunnitelmaan. Lisäksi maatalousalan ryhmäpoikkeusasetuksen nojalla myönnettävä tuki voisi olla mahdollinen, jos komissio muuttaa kantansa metsätalouden alkutuotannon tuen edellytyksistä. Nykyinen ryhmäpoikkeusasetus ei mahdollista kansallisia metsätaloustoimenpiteiden tukia, joiden rahoitus tulee yksinomaan kansallisista varoista.

De minimis -tukeen perustuva kannustejärjestelmä ei vaadi komission hyväksyntää. Yhden yrityksen saamien tukien yhteismäärä ei saa ylittää 200 000 euroa kolmen peräkkäisen

¹⁸ Yritystuet – mitä ne ovat ja valmistelun askeleet, TEM oppaat ja muut julkaisut 11/2016.

vuoden aikana. De minimis -tukia voidaan joustavasti kansallisin päätöksin suunnata sellaisiin toimiin ja kohteisiin, joiden edistämistä pidetään tarpeellisimpina. Vähämerkityksinen tuki voidaan tarvittaessa myöntää myös jo tehtyyn toimenpiteeseen, mikä joustavoittaa ja sujuvoittaa tuen käyttöä ja hallinnointia. Toisaalta de minimis -tukien käyttöönotto toisi mukanaan uusia menettelysäännöksiä, joista tulee lisätyötä tuen myöntäjälle.

Jos de minimis tuki otettaisiin käyttöön metsätalouden tukemisessa, hyvin pienellä osalla nykyisten kemera-tuen saajista sallittu enimmäistukimäärä tulisi ylittymään. Luonnonvarakeskuksen selvityksen¹⁹ mukaan tukiraja todennäköisesti ylittyisi 5–6 yhteismetsässä, jos kaikki nykyisenkaltaiset työlajit rahoitettaisiin de minimis -tukena, sekä sellaisissa erityistapauksissa, joissa de minimis -tukena myönnettävä metsälahjavähennys²⁰ tulisi laajasti sovelletuksi. Lisäksi tukikatto saattaisi rajoittaa poikkeustilanteissa suurten maatilojen mahdollisuutta saada valtion tukea esimerkiksi luonnontuhoista johtuviin maatalouden erityisjärjestelyihin. Tuen täysimääräiseen hyödyntämiseen maanomistaja voi varautua suunnittelemalla metsänhoito-, metsänparannus- ja luonnonhoitotöiden ajoittumisen. Toisaalta kannustejärjestelmässä riskiä de minimis -tukikaton ylittymiseen voitaisiin vähentää myöntämällä metsätalouden tuet siten, että tuki alenisi asteittain esimerkiksi tuetun pinta-alan mukaan. Toinen vaihtoehto olisi asettaa yhden taloudellisen yksikön saamalle vuotuiselle tuelle hehtaarikohtainen tai euromääräinen yläraja. Tämä ehkäisisi tukien liiallista kasautumista.

Metsätalouden kansallisen kannustejärjestelmän tarve tulee kuvata CAP-suunnitelmassa. Kannustejärjestelmän kuvaus liitetään osaksi CAP-suunnitelmaa. Tarkoituksena on, että CAP-suunnitelma toimitetaan komissiolle vuoden 2020 loppuun mennessä. Valtioneuvosto pitää eduskunnalle toimittamassaan U-kirjelmässä²¹ tärkeänä, että metsätoimenpiteiden edistäminen mahdollistetaan osana maaseudun kehittämistä. Linjaus on perusteltu, koska metsätaloutta koskevat valtioneuvoston päätökset todennäköisesti tulevat noudattamaan maaseudun kehittämisen periaatteita myös jatkossa. EU:n CAP-asetuksen ja valtioneuvoston päätösten sisältöön vaikuttaessa tulisi pyrkiä varmistamaan, ettei rahoitettaviksi hyväksyttävien toimenpiteiden kirjoa supisteta nykyisestä, jolloin kukin jäsenmaa voi rätätälöidä omiin oloihinsa sopivan kokonaisuuden. Samoin tulisi varmistaa, että jäsenvaltioille jää riittävästi liikkumavaraa tukitasojen määrittämisessä.

Komissio voi hyväksyä kansallisesti rahoitettavan metsätalouden alkutuotannon tukijärjestelmän SEUT-sopimuksen 107 artiklan nojalla jatkossakin. Tulevalla ohjelmakaudella

19 Esa-Jussi Viitala, Harri Hänninen ja Jussi Leppänen: De minimis -tukien soveltuvuus Suomen metsätalouteen. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 54/2018

20 Metsälahjavähennyksen muodostamasta de minimis -tuesta kerrotaan esimerkiksi Verohallinnon verkkosivulla <https://www.vero.fi/syventavat-vero-ohjeet/ohje-hakusivu/61689/metsalahjavahennys/>

21 U 73/2018 vp

hyväksyntä perustuu valtiontuesta maa- ja metsätalouselle ja maaseutualueilla annettaviin suuntaviivoihin.

Määräaikainen tukijärjestelmä on osoittautunut hankalaksi pitkän suunnittelun ja toteutuksen vaatimissa metsätiehankkeissa. Tukikauden viimeisenä vuotena uusien hankkeiden suunnittelun ennakoidaan olevan aikaisempia vuosia vähäisempää, koska tukikauden lopussa uusien hankkeiden suunnitteluun tulee katkos. Suunnitelmien on oltava viranomaisella hyvissä ajoin ennen tukikauden loppua, jotta päätökset hankkeiden rahoituksesta ennetään tehdä ajoissa. Ongelmia voi tulla myös hankkeiden loppuunsaattamisen osalta, sillä hankkeille ei ole mahdollista myöntää jatkoaikaa. Määräaikojen joustamattomuus johtuu siitä, että tukijärjestelmä notifioidaan komission maa- ja metsätaloudelle ja maaseutuelle annettujen valtiontukisuuntaviivojen perusteella. Suuntaviivat ovat määräaikaisia ja komissio vastaa suuntaviivojen uudistamisesta.

Yksityisteiden tienpitoon voidaan myöntää avustuksia myös yksityistielain mukaan. Yksityistielain mukaisia tukia ei ole notifioitu, koska avustus myönnetään yleisesti tieverkoston ylläpitämiseen tiekunnille eikä yksittäisille tienosakkaille.

Joka tapauksessa metsätalouden kannustejärjestelmää ei voida säätää toistaiseksi voimassa olevaksi, koska komissio hyväksyy nykyisin tukiohjelmat vain määräajaksi. Toisaalta kansallinen lainsäädäntökin eli valtionavustuslaki lähtee siitä, että valtionapuviranomaisen on sopivalla tavalla seurattava myöntämiensä valtionavustusten käytön tuloksellisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta sekä valtionavustusten vaikutuksia kilpailuun, eri väestöryhmien asemaan samoin kuin niiden ympäristö- ja muita vaikutuksia. Valtionavustuslain mukaan valtionapuviranomaisen on määräajoin arvioitava valtionavustusten tarpeellisuutta ja kehittämistarpeita. Suunniteltavan kannustejärjestelmän määräaikaisuuteen vaikuttaa siten sekä EU- että kansallinen lainsäädäntö.

Kannustejärjestelmällä ei voida osoittaa tukea muualla lainsäädännössä osoitettujen velvoitteiden toimeenpanoon. Metsälaissa²² on säädetty metsien hoidon ja käytön rajat muun muassa liittyen metsien uudistamisen varmistamiseen ja metsien erityisen tärkeiden elinympäristöjen ominaispiirteiden säilyttämiseksi. Myös laissa metsätuhojen torjunnasta²³ on metsänkäsittelyä koskevia velvoitteita.

²² Metsälaki (1093/1996)

²³ Laki metsätuhojen torjunnasta (1087/2013)

2.10 Toimintaympäristön muutoksia

2.10.1 Lisääntyneet hakkuut ja kasvu

Viime vuosina Suomen metsäsektori on lisännyt investointejaan, mikä on kasvattanut puun käyttöä ja kotimaisen puun kysyntää. Hakkuiden lisääntyminen kasvattaa metsänuudistamisen pinta-aloja sekä aktiivisen ja oikea-aikaisen metsänhoidon tarvetta näillä aloilla. Samalla kasvaa tarve huomioida metsätalouden vesistö-, ilmasto-, ja monimuotoisuusvaikutukset paremmin kaikessa toiminnassa.

Valtakunnan tasolla metsävarat mahdollistavat kestävä puunkäytön lisäämisen ja metsien ikäluokkien kehitys kasvattaa hakkuumahdollisuuksia edelleen jatkossakin. Valtakunnan metsien 12. inventoinnin mukaan metsien vuosittainen kasvu on noussut 108 miljoonaan kuutiometriin, josta talousmetsien kasvu on noin 102 miljoonaa kuutiometriä. Metsien kasvua on mahdollista lisätä kestäväillä ja resurssitehokkailla toimenpiteillä. Tämä edellyttää kuitenkin nykyistä aktiivisempaa metsänhoitoa sekä aikaisempaa tehokkaampaa ympäristöhaittojen vähentämistä.

Metsäteollisuuden lisääntynyt kotimaisen puun käyttö on herättänyt huolta puun riittävyydestä pitkällä aikajänteellä. Samalla tutkimukset ovat osoittaneet lisääntyneiden hakkuiden vaikuttavan vesistöihin, metsien hiilinieluun ja monimuotoisuuteen. Kansallisen metsästrategian toimeenpanon edistämiseksi perustettiin 'resurssitehokas metsänhoito'-työryhmä, jonka tehtävänä oli vuosien 2017–2018 aikana etsiä muun muassa tutkimuksen, kehittämistoiminnan sekä lainsäädännön mahdollistamia toteuttamiskelpoisia ja monipuolisia toimenpiteitä, jotka lisäävät suoraan taikka välillisesti puuntuotantoa kustannustehokkaasti heikentämättä metsien muita käyttömuotoja. Tavoitteeksi asetettiin talousmetsien vuotuisen kasvun nostaminen 110 miljoonaan kuutiometriin vuoteen 2025 mennessä ja 130 miljoonaan kuutiometriin vuoteen 2050 mennessä.

Resurssitehokkaan metsänhoidon -työryhmä arvioi selvitysten ja tutkimusten perusteella erilaisten toimenpiteiden, kuten metsien ravinnetalouden hoidon ja suometsien hoidon, kasvunlisäyksen potentiaaleja sekä selvitti pullonkauloja, jotka estävät kunkin toimenpiteen nykyistä laajemman toteuttamisen. Näiden pohjalta tehtiin toimenpide-ehdotuksia, joiden avulla metsien kasvua lisäävien suoritteiden määrää saadaan kasvatettua kestäväällä tavalla. Lisäksi maa- ja metsätalousministeriö tilasi Luonnonvarakeskukselta selvityksen "Tiekartta kestävä puuntuotannon tehostamiseksi"²⁴, jossa pohditaan laajasti metsäsektorin kehittämistarpeita, puuntuotannon kestävä tehostamista, metsien eri käyttömuotojen yhteensovittamista ja metsien mahdollisuuksia ilmaston muutoksen hillinnässä. Onnistuneen metsänuudistamisen ja oikean metsänkäsittelymenetelmän valinnan merkityksen

²⁴ <http://jukuri.luke.fi/handle/10024/543822>

ymmärtäminen koko puuntuotannon ketjussa lisää metsähoitotoimenpiteiden ennakoitavuutta ja metsätalouden kannattavuutta sekä metsänomistajien halukkuutta toteuttaa metsänhoidollisesti tarpeelliset työt.

Metsänhoitotöiden, kuten kulotus, taimikonhoito, nuoren metsän hoito, terveyslannoitus ja suometsän hoito, sekä metsäteiden kunnostushankkeiden ja luonnonhoidon toteutuksessa jäädytään tällä hetkellä huomattavasti alle alueellisissa metsäohjelmissa asetettujen tavoitteiden ja tarpeellisten työmäärien tasosta. Resurssitehokas metsänhoito -työryhmän arvion mukaan työmäärien liian alhaiseen tasoon ovat osasyynä toimenpiteiden suhteellisen heikko liiketaloudellinen kannattavuus ja investoinneista syntyvien tulojen realisoituminen vasta pitkänajan kuluessa.

Myös puutteet sekä alan ammattilaisten koulutuksen sisällössä, että koulutuksen määrissä metsäalalla arvioidaan vähentäneen ja jatkossakin vaikeuttavan näiden hoitotöiden ja investointien tekemistä. Myös käytännön toimintaa tukevaa tutkimustietoa puuttuu, eikä olemassa olevaa tietoa sovelleta riittävästi käytännön toimintaan. Tarvitaankin aktiivisia toimia tutkimuksen, koulutuksen sekä käytännön toimijoiden osaamisen puutteiden korjaamiseksi. Tiedon digitalisointi sekä sähköiset palvelut ja päätöstukijärjestelmät tarjoavat jo nyt joissakin määrin mahdollisuuksia etenkin koulutuksessa ja toimijoiden ammattitaidon parantamisessa. Erityisesti verkkokoulutusten yleistyminen mahdollistaa etäopiskelun ajasta ja paikasta riippumattomasti.

2.10.2 Ilmastonmuutos

Hiilineutraali Suomi 2035 -tavoitteen saavuttaminen vaatii merkittäviä ja nopeita energiasektorin ja liikenteen päästövähennystoimia, mutta myös maankäyttösektorin päästöjen vähentämistä sekä hiilinielujen ja -varastojen vahvistamista. Maankäyttösektorilla kasvihuonekaasujen päästöjä voidaan vähentää erityisesti turvemaiden käytössä sekä ehkäisemällä metsien muuttumista muuhun maankäyttöön (metsäkato). Metsien hiilensidontaa voidaan vahvistaa metsien kasvukykyä ja terveydestä huolehtimalla. Myös joutokäytössä olevien alueiden metsittäminen on yksi keino lisätä metsäpinta-alaa ja siten myös hiilensidontaa.

Vuosina 2020–2023 käynnistettävien maankäyttösektorin toimenpiteiden avulla edistetään toimenpiteitä, joilla ylläpidetään ja vahvistetaan maankäyttösektorin hiilinielua ja varastoja sekä vähennetään maankäyttösektorin päästöjä.

Suomessa metsillä on keskeinen rooli ilmastonmuutoksen hillinnässä. Maankäyttösektorin nielujen suuruus on vuositasolla 20–50 prosenttia verrattuna Suomen kasvihuonekaasupäästöihin. Metsien aktiivisella ja oikein mitoitettulla hoidolla ja puun käytöllä voidaan

vahvistaa metsien hiilensidontakykyä ja edistää fossiilisten raaka-aineiden korvaamista puupohjaisilla tuotteilla.

Metsätalousmaata siirtyy maankäyttömuodon muutoksen johdosta tuhansia hehtaareja vuosittain rakennusmaaksi tai infrarakentamisen alle tai raivataan maatalouskäyttöön. Metsätalouden tukijärjestelmällä ei voida vaikuttaa metsäkadon määrään.

Yhtenä keinona metsäpinta-alan kasvattamiseen on esitetty metsitystä. Eduskunta on hyväksynyt hallituksen esityksen laiksi metsityksen määräaikaisesta tukemisesta²⁵. Laki tulee voimaan vuoden 2021 alusta. Lain mukaan tukea voitaisiin myöntää joutoalueiden, kuten maatalouskäytön ulkopuolelle jääneiden peltolohkojen ja entisten turvetuotantoalueiden metsittämiseen. Tukea myönnettäessä otetaan huomioon muun muassa luonnon monimuotoisuus, maaseutumaisema, vesitalous ja kaavarajoitteet.

Ilmastonmuutoksen vuoksi on keskeistä huolehtia metsien terveydestä ja vahvistaa niiden kykyä vastustaa erilaisten tuholaitten, äärevien sääolojen tai esimerkiksi kovien tuulien aiheuttamia vaurioita sekä kykyä toipua mahdollisista vaurioista eli lisätä metsien sietokykyä. Hiiltä sitoutuu metsiin sitä enemmän mitä paremmin ilmastonäkökulmasta metsiä hoidetaan. On myös todettu, että monimuotoiset metsät pystyvät paremmin vastaamaan muuttuvan ilmaston mukanaan tuomiin haasteisiin, joten metsien monimuotoisuuden ylläpitäminen on myös metsien terveyden ylläpitämistä.

Taimikonhoitotöiden tekeminen on usein välttämätöntä metsänuudistamisen onnistumisen varmistamisessa ja järeän laatupuun kasvattamisessa. Metsien hyvä kasvu tulee nähdä myös hiilinielujen ja metsien ilmasto- ja tuhokestävyuden (resilienssi) varmistamisen näkökulmasta. Metsien kasvua on mahdollista lisätä lannoittamalla. Suometsissä se tehdään erityisesti tuhkalannoituksen avulla.

Suomen metsistä neljännes on suometsiä. Suometsien maaperä on turvetta, joka hajoaa hitaasti ja hajotessaan tuottaa kasvihuonekaasuja – hapellisissa olosuhteissa hiilidioksidia ja hapettomissa olosuhteissa metaania. Näiden turvemailla kasvavien metsien maaperän päästöt vastaavat suuruudeltaan noin neljänneistä Suomen metsien puuston hiilinielusta. Metsänhoitotoimin ja turvemaan pohjaveden pinnan korkeutta säätelällä voidaan vähentää ojien kunnostustarvetta ja näin ojitettujen suometsien päästöjä. Puuntuotannon kannalta on oleellista, että maaperässä vedenpinta pysyisi puuston kasvatuksen kannalta optimaalisella syvyydellä. Ilmastokestävä suometsänhoito edellyttää resurssien suuntaamista suometsissä tehtävien toimenpiteiden nykyistä laaja-alaisempaan suunnitteluun ojitetuissa suometsissä. Talouskäytössä olevissa suometsissä on huolehdittava vedenpinnan

25 HE 150/2020 vp

sopivasta korkeudesta käyttäen metsänkasvatuksen, vesiensuojelun ja luonnonhoidon huomioon ottavia menetelmiä kullakin kasvupaikalla.

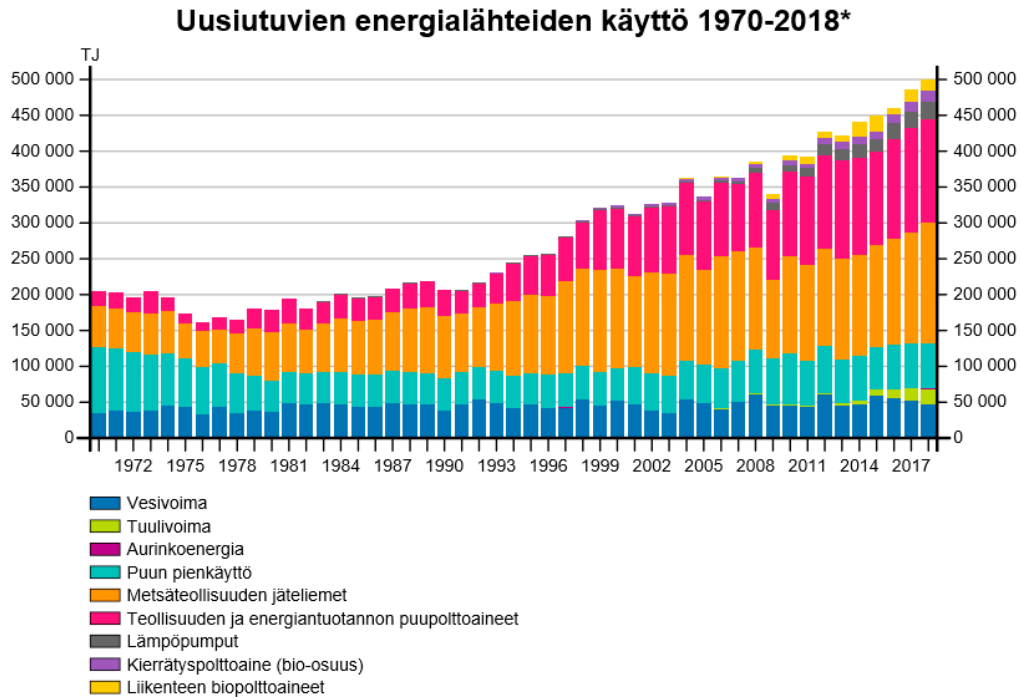
Metsäteiden laadun ja kunnossapidon tärkeys korostuvat talvikausien lyhentyessä ja sateisuuden lisääntyessä samalla kun ympärivuotiselle toiminnalle on kasvavaa kysyntää. Metsäteillä ja muulla infrastruktuurilla on ilmastonmuutoksen ja esimerkiksi kasvavien myrskytuhoriskin kannalta lisääntyvä merkitys pelastustoiminnassa ja häiriöistä toipumisessa. Käyttökunnossa oleva tieverkko vähentää maastovaurioita. Tiekuntien aktiivisuuteen on erityisesti kiinnitettävä huomioita.

Työryhmä katsoo, että ilmastonmuutoksen sopeutumiseen ja hillintään liittyviä tavoitteita voidaan edistää kannustejärjestelmään sisältyvien toimenpiteiden tukiehdolla. Työryhmä on rajannut metsäkatoon, metsitystukeen ja hiilikauppajärjestelmän liittyvät toimet tämän tukijärjestelmän ulkopuolelle, koska niitä valmistellaan erillisissä prosesseissa.

2.10.3 Uusiutuva energia

Vuoteen 2030 tähtäävän kansallisen energia- ja ilmastostrategiassa ja pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmassa on linjattu, että uusiutuvan energian osuus energian loppukulutuksesta nostetaan yli 50 prosenttiin 2020-luvulla. Vastaavasti tavoitteena on nostaa kotimaisen energian osuus 55 prosenttiin energian loppukulutuksesta. Kuvan 9 mukaisesti uusiutuvilla energianlähteillä tuotetaan nykyään 2,5-kertainen määrä energiaa 1970- ja 1980-lukuihin verrattuna. Suomessa erityisen suuri osa uusiutuvasta energiasta tuotetaan puupolttoaineilla.

Kuva 9. Uusiutuvien energialähteiden käyttö 1970–2018



Tilastokeskus / Energian hankinta ja kulutus

Merkittävä osa puupolttoaineista syntyy puunjalostuksen sivuvirroista kuten mustalipeästä, puun kuoresta ja sahanpurusta. Näiden sivuvirtojen lisäksi keskeinen rooli on metsähakkeella eli metsistä kerättävillä hakkuutähteillä ja pieniläpimittaisella puulla sekä kannoilla. Näitä energiapuuja kehitetään erityisesti teollisuuspuun hakkuiden ja nuoren metsän hoitohakkuiden sivutuotteina.

Kansallisen energia- ja ilmastostrategian skenaarioiden mukaan metsähakkeen käytön on arvioitu nousevan noin kaksinkertaiseksi nykyisestä 7–8 miljoonasta kuutiometristä vuoteen 2030 mennessä. Noin 52 prosenttia pienpuuhakkeesta käytetään lämpölaitoksissa ja 48 prosenttia CHP-laitoksissa.

Hakkuutähteiden, kantojen ja pienpuun keruun vaikutuksia esimerkiksi monimuotoisuuden on arvioitu viime vuosina. Metsänhoidon suositukset energiapuun korjuuseen päivitetään säännöllisesti. Suosituksissa ohjeistetaan muun muassa energiapuun korjuuseen soveltuvista kohteista sekä monimuotoisuuden, maaperän ja vesien suojelun käytäntöjä energiapuun korjuussa. Lisäksi on huolehdittava, että monimuotoisuuden kannalta tärkeää lahoppuuta ei kerätä energiapuuksi.

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmassa asetetaan tavoitteeksi, että Suomen tulee olla hiilineutraali vuonna 2035, mihin liittyen tulee muun muassa nopeuttaa päästövähennystoimia. Tähän liittyen päivitetään ilmastolaki, keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelma ja kansallinen ilmasto- ja energiastrategia, uudistetaan energiatukijärjestelmiä sekä laaditaan maankäyttösektorin ilmasto-ohjelma. Hallitusohjelmassa myös todetaan, että varmistetaan puumarkkinoiden läpinäkyvyys ja toimivuus, jotta puuainees ohjautuu tarkoituksenmukaisesti. Turpeen energiakäytön vähentämiseen liittyvässä kohdassa todetaan myös, että on pidettävä huolta siitä, ettei aineispuuta ohjautu polttoon. Yleisten energiapoliittisten ohjauskeinojen (päästökauppa, energiamuotojen verotus, uusiutuvan energian tukijärjestelmien) odotetaan turvaavan puupolttoaineiden kilpailukykyä. Etenkin turveveron korotuksella ja päästökaupan hinnan nousulla odotetaan olevan aiempaa vahvempi vaikutus. Energiantuottajien puustamaksukyky on edellä mainittujen tekijöiden myötä parantunut selkeästi.

2.10.4 Monimuotoisuuden turvaaminen

Suomi on sitoutunut biodiversiteettisopimuksen (CBD) toteuttamiseen ja siten luonnon monimuotoisuuden köyhtymisen pysäyttämiseen vuoteen 2020 mennessä ja luonnon monimuotoisuudelle suotuisan tilan varmistamiseen vuoteen 2050 mennessä. On selvää, että tavoitteeseen ei päästä vuoteen 2020 mennessä.

Uusimman luontotyyppien uhanalaisuusarvion²⁶ mukaan 1960-luvulla vallinneeseen tilanteeseen verrattuna kivennäismaiden metsäluontotyypeistä on uhanalaisia 41 prosenttia. Näistä lehtoluontotyyppiä on lukumäärältään 11, kangasmetsäluontotyyppiä kolme ja metsien erikoistyyppiä yksi. Kangasmetsissä taantumisen syynä on useimmiten pitkään jatkunut heikentyminen luontotyyppin ekologisessa laadussa, jota arvioinnissa kuvattiin kuolleen ja järeiden puiden määrän sekä lehtipuuosuuden kautta. Lehtojen uhanalaistumisen syynä merkittävimmät ovat pellonraivaus ja puulajisuhteiden muutokset, sekä kosteissa lehdossa myös aikanaan tehdyt ojitukset.

Suoluontotyypit ovat uhanalaistuneet erityisen voimakkaasti hemi-, etelä- ja keskiboreaalisella vyöhykkeellä. Eniten uhanalaistuneita ovat letot, korvet sekä neva- ja lettokorvet. Luonnontilaiset suoekosysteemit ovat vähentyneet ja muuttuneet muun muassa pellonraivauksen, soiden ja metsien ojituksen, turpeenoton, vesirakentamisen ja muun rakentamisen vuoksi.

²⁶ Suomen luontotyyppien uhanalaisuus 2018. Luontotyyppien punainen kirja. Osa 1 Tulokset ja arvioinnin perusteet ja Osa 2. Luontotyyppien kuvaukset.

Suomen lajien 5. uhanalaisuusarvion²⁷ mukaan ensisijaisesti kivennäismaiden metsissä elää 833 uhanalaista lajia. Uhanalaisista metsälajeista useimmat ovat sieniä, jäkäliä ja hyönteisiä. Edelliseen inventointiin verrattuna aitoja negatiivisia luokkamutoksia (142 lajilla) on edelleen enemmän kuin positiivisia (115 lajilla). Metsätalouden käytäntöjen ja toimintamallien kehittämisen ansiosta noin 30 aiemmin uhanalaista lajia voitiin vuonna 2019 poistaa uhanalaisten lajien listalta. Lehtojen ja vanhojen metsien merkitys on uhanalaisten lajien kannalta huomattava. Kuolleen puun väheneminen on tavallisin metsälajien uhanalaisuuden syy ja uhkatekijä. Kuolleen puun määrä on valtakunnan metsien inventoinnin mukaan Etelä-Suomessa lisääntynyt 2000-luvulla. Pohjois-Suomessa kuolleen puun määrä on laskenut sekä talousmetsissä että suojelualueilla koska luonnontuhot ja niiden seurannaisvaikutukset ovat vähentyneet. Edelleen kuolleen puun määrä on selkeästi vähäisempi kuin luonnontilaisessa metsässä.

Uhanalaisia suolajeja on 120. Lähes puolet soiden uhanalaista lajeista elää ensisijaisesti letoilla. Muut soiden uhanalaiset lajit ovat jakautuneet melko tasaisesti nevojen, rämeiden ja korprien kesken. Ojitus ja turpeen nosto on ylivoimaisesti merkittävin suolajiston uhanalaisuuden syy ja uhkatekijä.

Metsätaloudessa on parina viime vuosikymmenenä asetettu tavoitteeksi biologisen monimuotoisuuden edistäminen. Asiaa on edistetty pääosin metsätaloustoimenpiteisiin liittyvillä luonnonhoitokeinoilla. Valtion rahoitusta on voitu myöntää yksityismetsien ympäristötukisopimuksiin ja luonnonhoitohankkeisiin sekä tutkimus- ja selvitystoimintaan. Valtion rahoitus on vuosittain vaihdellut huomattavasti. Talousmetsien luonnonhoidon toimenpiteet ovat lisänneet metsien monimuotoisuudelle tärkeitä rakennepiirteitä, mutta toimenpiteiden monimuotoisuutta lisäävät vaikutukset ovat osin hitaita. Luonnonhoidon keinojen käyttöä arkimetsänhoidossa jatketaan, tehostetaan ja monipuolistetaan. Tämä edellyttää, että uudessa kannustejärjestelmässä monimuotoisuuden turvaamiseen on käytettävissä monipuoliset kannustimet sekä riittävät resurssit.

Metsätalouden kannustejärjestelmän lisäksi monimuotoisuuden turvaamiseen on käytettävissä muitakin edistämiskeinoja. Ympäristöministeriön hallinnonalalla käytetään vuosittain keskimäärin noin 33 miljoonaa euroa suojeluun kovauksina maanomistajille luonnon-suojelun toteuttamisesta. Määrärahat ovat vaihdelleet hallituskausittain ja vuosittain merkittävästi. Eduskunnan käsiteltävänä oleva luonnonsuojelulain muutosesitys mahdollistaisi jatkossa myös tuen antamisen tavaroina tai palveluna luonnonhoitoon.

Ympäristöministeriö on käynnistänyt Helmi-elinympäristöohjelman. Ohjelman tavoitteena on vahvistaa Suomen luonnon monimuotoisuutta ja turvata luonnon tarjoamia

27 Suomen lajien uhanalaisuus - Punainen kirja 2019

elintärkeitä ekosysteemipalveluja. Samalla hillitään ilmastonmuutosta ja edistetään siihen sopeutumista. Ohjelman aikana suojellaan ja ennallistetaan soita, kunnostetaan lintu- ja kosteikoita ranta-alueineen, hoidetaan perinnebiotooppeja, metsäisiä elinympäristöjä, kuten lehtoja ja paahdealueita sekä hoidetaan ja kunnostetaan ranta- ja vesiluontoa, kuten hiekkarantoja.

2.10.5 Vesistövaikutukset

Metsätalouden ravinnekuormituksesta vesistöihin on saatu uutta tietoa MetsäVesi -hankkeessa²⁸. Sen mukaan metsätalouden osuus ihmistoiminnan aiheuttamasta typpikuormituksesta noin 12 prosenttia ja fosforikuormituksesta noin 14 prosenttia. Metsistä ja soilta tulevien ravinteiden kokonaiskuormitusarviot, jotka sisältävät metsätalouden aiheuttaman kuormituksen lisäksi luonnonhuuhtoutuma, ovat samaa suuruusluokkaa kuin aiemmat arviot. Metsätalouden osuus on aiemmin arvioitua suurempi ja luonnonhuuhtoutuman osuus vastaavasti pienempi.

Valumaveden typpi- ja hiilipitoisuuksissa on nousevia trendejä viimeisen neljänkymmen vuoden aikana. Saman aikaisesti ilman lämpötila on noussut, hydrologia on muuttunut ja hapanlaskeuma on pienentynyt. Nämä ympäristötekijät voivat selittää lisääntyneitä kuormitusta.

Metsäojituksen vaikutus jatkuu aiempaa arvioitua pidempään. Metsätalouden aiheuttama ravinnekuormitus on suurinta Pohjanmaalla ja Kainuussa, missä on paljon ojitettuja soita. Kuormituksen alueelliset erot tulisi ottaa entistä paremmin huomioon metsätalouden harjoittamisessa ja vesiensuojelussa.

2.11 Digitaalisaation tarjoamat mahdollisuudet

2.11.1 Metsävara- ja luontotiedot

Neuvonnalla ja metsä- ja luontotiedon välittämisellä on merkittävä rooli metsänomistajien kannustamisessa. Metsäkeskus tarjoaa metsävara- ja luontotiedot maanomistajien ja

28 Leena Finér, Ahti Lepistö, Kristian Karlsson, Antti Räike, Sirkka Tattari, Markus Huttunen, Laura Härkönen, Samuli Joensuu, Pirkko Kortelainen, Tuija Mattsson, Sirpa Piirainen, Sakari Sarkkola, Tapani Sallantaus, Liisa Ukonmaanaho: Metsistä ja soilta tuleva vesistökuormitus 2020. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:6

toimijoiden käyttöön [Metsään.fi](#) -palvelun kautta. [Metsään.fi](#) -palvelussa on mahdollisuus myös sähköiseen asiointiin.

Metsävaratiedot kuvaavat kasvupaikkaa, puustoa ja toimenpiteitä. Vuosina 2016–2018 rahoitetun Metsätieto ja sähköiset palvelut -kärkihankkeen tavoitteena oli parantaa tiedon laatua. Hankkeen tuloksena on syntynyt toimintamalli metsävaratiedon ylläpitoon 2020-luvulla. Tiedonkeruu pohjautuu jatkossa kansalliseen laserkeilaus- ja ilmakuvausohjelmaan ja maastossa mitattuihin koeloihin. Tiedon ylläpidossa korostuu eri tietolähteistä ja joukkoistamalla saatavan tiedon älykäs hyödyntäminen ja automatisoitu tiedonhallinta. Tieto pidetään ajan tasalla muun muassa metsänhoitotöistä ja hakkuista kerättävällä toteutustiedolla sekä vuosittaisella kasvunlaskennalla. Tiedon keruun ja ylläpidon kaikkiin vaiheisiin kohdistuneen kehittämistyön johdosta metsävaratiedon laatu vastedes paranee. Tietojen ajantasaisuus paranee aikaisempaa lyhyemmän keilauskierron, mutta myös toimijoilta saatavan toteutustiedon ansioista. Jatkossa metsävaratietoon liittyy myös tieto tiedon laadusta.

Tiheämpipulssinen laserkeilaus parantaa jonkin verran varttuneiden taimikoiden puustotulkintaa, mutta erityisen hankala on edelleen tulkita uudistusalojen ja pienten taimikoiden tilaa. Alun perin ajatuksena on ollut, että taimikoiden tiedot inventoidaan maastossa. Niukkojen resurssien vuoksi Metsäkeskus ei kuitenkaan ole pystynyt tekemään maastotyötä riittävästi. Tulevaisuudessa taimikoiden tietoa pyritään kokoamaan useista eri tietolähteistä. Tärkeintä olisi pystyä tuottamaan oikea-aikainen taimikonhoitoehdotus kohteelle. Kaukokartoituksen ja metsäkäyttöilmoituksen tuottama tieto ei tässä yhteydessä ole riittävä. Jos Metsäkeskuksella olisi käytettävissään tieto taimikon perustamistoimenpiteistä ja niiden ajankohdasta, pystyttäisiin taimikon varhaisperkaustarve simuloida todennäköisesti riittävän luotettavasti. Satelliittikuvista tehdyt vesakoitumisindeksit ovat osoittaneet toimivaksi apuvälineeksi taimikon hoidon tarpeen arvioinnissa ja toimijat voivat hyödyntää niitä markkinoinnin suuntaamisessa. Myös tekniikan kehittyminen esimerkiksi koneoppimisen osalta saattaa tuoda uusia mahdollisuuksia hoitotarpeen ennustamiseen.

Lähivuosina kehittämisen painopiste tulee olemaan luonto- ja maaperätiedon kehittämisessä. Luontotieto kuvaa metsä- ja vesiluonnon ekologista tilaa, monimuotoisuuden turvaamisen tarvetta metsätaloustoimenpiteissä sekä vesien- ja luonnonhoidon toimenpiteiden tarvetta ja toteutusta. Ajantasainen luontotieto tukee metsien käytön ekologista kestävyyttä, sillä mitä aikaisemmassa vaiheessa kohteen luontoarvot tunnistetaan, sitä paremmin ne voidaan toimenpiteiden suunnittelussa ottaa huomioon.

Luontotietoa tuotetaan muun muassa Metsäkeskuksen kehittämis- ja luonnonhoitohankkeissa, ympäristötukisopimusten valmistelussa sekä tarkastustoiminnan ja metsätiedon laatukontrollin yhteydessä. Jatkossa esimerkiksi hakkuissa syntyneistä suojavyöhykkeistä sekä säästöpuiden ja lahoppuun määrästä tuotetaan enenevissä määrin tietoa kaukokartoitus- ja paikkatietoperusteisesti. Potentialisten luontokohteiden kartoitus -projektissa

vuonna 2019 tarkasteltiin paikkatietoon ja kaukokartoitukseen perustuvia menetelmiä uusien potentiaalisten luontokohteiden tunnistamiseen. Etenkin topografinen kosteusindeksi (TWI) ja rinteen kaltevuustekijä (LS, Slope length and Steepness Factor) osoittautuivat lupaaviksi aineistoiksi veden kertymäkohtien ja noroutumisen paikantamisessa. Jatkossa tiheämpipulssinen laserkeilaus voi parantaa edellä mainittujen aineistojen tarkkuutta ja tarjoaa mahdollisuuksia monimuotoisuutta indikoivien tekijöiden, kuten sekapuustoisuuden ja monijaksoisuuden parempaan arviointiin metsikkötasolla.

Luontotietoa kerätään oman tiedontuotannon lisäksi myös muista lähteistä. Metsäkeskuksessa tietomalli tullaan yhtenäistämään vastaamaan ulkoisten aineistotoimittajien tietomallia, mikä helpottaa tiedon vastaanottoa ja käsittelyä. Samalla luontotiedon päivitys nopeutuu ja ylläpito tehostuu. Tulevaisuudessa Metsäkeskus tulee tarjoamaan erilaisia paikkatietotuotteita monimuotoisuuden ja vesiensuojelun 'hotspot' kohteista. Paikkatietoprosessoinnin kautta tuotetaan muun muassa uusia työkaluja vesiensuojelun ja metsäisten elinympäristöjen huomioimiseen. Visiona on kehittää kustannustehokkaita menetelmiä, joiden avulla metsävaratiedolla, muilla paikkatietoaineistoilla ja kaukokartoituksella löytää mahdollisia uusia arvokkaita metsäelinympäristöjä, joista potentiaalisimmat maastoarviointiin. Tavoitteena on tuottaa aineistoa, jonka lopputuloksen luotettavuudesta on riittävä varmuus. Eri lähteistä peräisin oleva luontotieto tulee saada paikkatietomuotoon, jotta luontoarvoja sisältävät kohteet voidaan tarkistaa ja tarvittaessa huomioida toimenpiteissä. Lisäksi suoraan toimijoilta saatava toteutustieto metsänhoitotoihin ja hakkuisiin liittyen parantaisi luontotiedon laatua.

2.11.2 Työkaluja vesiensuojelun suunnitteluun

Vesiensuojelun työkaluja on kehitetty metsätalouteen 1990-luvulta lähtien. Viime vuosina on erityisesti keskitytty metsävaratietoihin pohjautuvien paikkatietotyökalujen suunnitteluun ja niiden käyttökelpoisuuden parantamiseen. Esimerkiksi Etelä-Savossa ja Kaakkois-Suomessa on erillisissä hankkeissa tuotettu karttapalveluun alueellisia aineistoja ja neuvoja aineistojen hyödyntämiseen.

Suomen metsäkeskuksen suometsänhoidon paikkatietoaineistot -palveluun on koottu eri organisaatioiden tuottamia aineistoja, joita voidaan käyttää apuna ojuston kunnostuksen ja vesiensuojelutoimenpiteiden suunnittelussa. Aineistoja voi käyttää nettiselaimella esimerkiksi mobiililaitteen avulla maastossa. Aineistojen käyttö on kuitenkin tehokkainta, jos ne ovat osa suunnittelijan omaa suunnittelujärjestelmää. Tärkeää on, että suometsissä toimiessa töiden suunnittelu tehdään käyttäen parasta vesiensuojelun tietämystä ja sen myötä jatkuvasti kehitettäviä paikkatietotyökaluja.

Vesiensuojelua tukevia aineistoja on tarpeen kehittää edelleen.

2.11.3 Työkaluja teiden kunnan arvioimiseen

Metsäteiden kunnosta kertovaa tietoa voitaisiin hyödyntää perusparannushankkeiden markkinoinnissa, mutta myös tiekunnan päätöksen teossa ja tukien kohdentamisessa. Usein tien kuntotietoa ei ole saatavilla olemassa olevista järjestelmistä tai paras tieto selviää paikan päällä. Digitaalisaatiota ja joukkoistettua tiedonkeruuta voitaisiin kuitenkin hyödyntää tien kuntotiedon keräämisessä. Tähän tähtääviä hankkeita on ollut useita. Hankkeiden tuloksena on syntynyt muun muassa Metsäkeskuksen [Tienhoito.fi](https://www.tienhoito.fi) -sivusto, jossa on tietoa muun muassa siltojen kunnosta. Teiden kuntotietoa kerätään myös joukkoistamalla Metsään Tie -sovelluksen avulla. Olemassa olevien paikkatietoaineistoja hyödyntämällä voitaisiin myös tuottaa teille luokitus niiden kunnosta. Luokituksessa voitaisiin hyödyntää esimerkiksi historiatietoa teiden saamasta rahoituksesta. Näin syntyvää karkeaa teiden kuntoluokitusta voitaisiin tämentää muulla tiedolla.

Metsäteillä kantavuuden arviointi tehdään tällä hetkellä tien suunnitteluvaiheessa yleensä silmävaraisesti. Tämän jälkeen määritetään toteutusvaiheessa ajettavat päällysrakennekerrokset. Silmävaraisen tarkastelun lisäksi on käytössä laitteistoja kantavuuden määrittämiseen. Vaihtoehtona ovat muun muassa käsikäyttöinen kantavuusmittauslaite ja auton peräkärjessä oleva pudotuspainomittauslaite. Kantavuusmittauspalvelu on saatavilla kaikkialla Suomessa. Mittausyrityksiä on puolenkymmentä. Kantavuusmittauksen kustannus on noin prosentti kunnostettavan tien perusparannuksen kustannusarviosta.

Pudotuspainomittaus on ollut käytössä yleisten teiden osalta jo vuosikymmeniä. ELY-rahoitteisten yksityisteiden perusparannushankkeissa mittauksia on alettu tekemään enemähti viimeisen 10 vuoden aikana. Metsäautoteillä mittaukset ovat vielä harvinaisia, mutta koko ajan kantavuusmittauksen käyttö kasvaa. Metsäkeskus on vuosina 2017–2019 mittannut noin 200 kilometriä metsätiehankkeita. Suurin osa mittauksista on tehty tiehankkeen päättämisen vaiheessa. Keskeisin tulos on se, että varsinkin hienojakoisilla eli routivilla tieosuuksilla päällysrakennemäärät ovat liian pieniä tavoitekantavuuden saavuttamiseksi. Samalla on havaittu, että jo ennestään hyvin kantaville tieosuuksille on ajettu tavoitekantavuuden kannalta turhan paljon päällysrakenteita.

2.11.4 Päätöksenteon automatisointi

Kemera-lain muutoksen²⁹ seurauksena Metsäkeskus on pystynyt automatisoimaan Kemera-hakemusten ja ilmoitusten käsittelyä. Tuki voidaan myöntää automaattisen tietojenkäsittelyn avulla silloin, kun tuen myöntämisen edellytyksenä olevat hakemuksessa ja toteutusilmoituksessa ilmoitetut seikat ovat tarkistettavissa suoraan Metsäkeskuksen

²⁹ Laki kestävän metsätalouden määräaikaisen rahoituslain muuttamisesta (14/2019)

metsätietojärjestelmästä tai viranomaisen tietojärjestelmästä, joka on Metsäkeskuksen käytettävissä sähköisen rajapinnan kautta. Jos hakemuksessa tai toteutusilmoituksessa esitetyissä tiedoissa on puutteita tai ristiriitaisuuksia verrattuna Metsäkeskuksen käytettävissä oleviin sähköisiin tietoihin, asia siirtyy manuaalisesti ratkaistavaksi.

Tällä hetkellä nuoren metsän hoidon ja taimikon varhishoidon hakemuksista päätös tehdään automaattisesti noin 35 prosentissa. Nuoren metsän hoidon ja taimikon varhishoidon toteutusilmoituksista automaattisen päätöksenteon osuus on noin puolet. Metsäkeskus on arvioinut, että vuonna 2019 automaattinen päätöksenteko on tuonut laskennallista säästöä 1,4 miljoonaa euroa loppuun mennessä. Automaattisesti käsiteltyjen asioiden määrää voitaisiin merkittävästi lisätä, jos Metsäkeskus voisi käyttää kaavatietoja koneluettavassa muodossa.

2.11.5 Valvonnan tehostaminen

Valvonnan tehostamiseen on uudessa kannustejärjestelmässä kiinnitettävä erityistä huomioita. Valvonnassa käytettävissä olevat resurssit tulee voida kohdistaa sellaiseen työhön, jolla on todellista vaikuttavuutta kannustejärjestelmän toimeenpanossa. Valvonnassa pitää pystyä hyödyntämään Metsäkeskuksen ja toimijoiden tuottamaa tietoa toimenpidetarpeesta ja työn rahoitusehtojen mukaisesta toteutuksesta.

Metsäsektorin organisaatioissa tehdään metsänhoitotöiden omavalvontaa melko kattavasti ja tieto tallennetaan pääsääntöisesti maastossa suoraan sähköiseen muotoon. Kehittämishankkeiden avulla on pyritty yhtenäistämään kerättävän omavalvontatiedon tietosisältöä. Taimikon varhishoidon ja nuoren metsän hoidon omavalvonnassa kerättävä tietosisältö onkin nyt pääosin metsätietostandardin mukaista. Metsäkeskuksella on valmius vastaanottaa metsätietostandardin mukaista omavalvontasanomaa uudessa tiedonsiirtopalvelussaan. Toimijoilla on käytössään omia omavalvontasovelluksia, joista kaikki eivät vielä tue tiedonsiirtoa organisaatioiden välillä.

Valvonnan tehostamisessa voitaisiin hyödyntää toimijoiden omavalvontajärjestelmän tietoa sen todentamisessa, että työ on toteutettu kannustejärjestelmän rahoitusehtojen mukaisesti. Tiedot tulisi toimittaa Metsäkeskukselle sähköisesti. Jotta omavalvonnasta saatavan tiedon lähettäminen Metsäkeskuksen olisi mahdollista, tulisi toimijoiden rakentaa yhteys Metsäkeskuksen uuteen tiedonsiirtopalveluun ja rakentaa omiin järjestelmiin metsätietostandardin mukaisen omavalvontasanoman kirjoitustoiminto.

Metsänomistajilla ja kaikilla toimijoilla ei ole ollut käytettävissään omavalvontaan soveltuvaa maastosovellusta. Heitä ajatellen Metsäkeskus julkaisi kaikille avoimen Laatumetsä-mobiilisovelluksen loppuvuodesta 2018. Sovellus mahdollista taimikon varhishoidon ja

nuoren metsän hoidon laaduntarkkailun. Toisaalta on kuitenkin huomattava, ettei edellä kuvattu omavalvonta vähennä metsäkeskuksen valvontavastuuta.

Valvonta on perinteisesti perustunut otannan tai harkinnan perusteella valittujen hankkeiden maastotarkastukseen. Maastotarkastuksessa mittaukset on suoritettu systemaattisesti valituilta koealoilta. Viime vuosina on selvitetty uusien teknologioiden hyödyntämistä valvonnassa. Uusista teknologioista erityisesti satelliittikuvien ja dronejen hyödyntäminen ovat osoittautuneet toimiviksi.

Satelliittikuvien muutostulkintaan perustuvalla menetelmällä voidaan valvoa kattavasti hakkuita, metsälain 10 § mukaisten erityisen tärkeiden elinympäristöjen ja suojelualueiden säilymistä sekä tuettujen taimikon varhishoidon ja nuoren metsän hoidon kohteiden säilymistä metsätalouden piirissä.

Dronet ovat osoittautuneet tehokkaaksi tiedonkerääjäksi muun muassa taimikonhoito kohteissa. Niillä kerätty tieto on puukohtaista tarkempaa tietoa ja se kattaa koko käsittelyalueen, kun taas manuaalinen tiedonkeruu on otos.

2.11.6 Osaamisen kehittäminen

Metsäsektorilla on huolena osaavan työvoiman saatavuus metsänhoito- ja metsänparannustöihin. Taimikon varhishoidossa metsänomistajien oman työn määrä on vielä huomattava, mutta nuoren kasvatusmetsän koneellisessa hakkuussa ammattilaiset hoitavat useimmiten työn. Terveyslannoituksessa, suometsien hoidossa, luonnonhoitohankkeissa ja metsätiehankkeissa työn tekevät ammattikuljettajat ja urakoitsijat.

Ammattilaisten keskuudessa tehtyjen haastatteluiden³⁰ perusteella on selvinnyt, että nykyistä syvällisempää ja laaja-alaisempaa osaamista tarvitaan erityisesti suometsien hoitotöiden, hakkuiden ja ojien kunnostuksen sekä metsäteiden suunnittelussa. Erilaisia sähköisiä oppimisympäristöjä on kehitetty työssäoppimisen yhteyteen. Oppilaitoksissa on jatkuvasti tarvetta oppimateriaalien päivittämiseen ja opettajien jatkokoulutukseen.

³⁰ Eila Lautanen ja Riitta Kilpeläinen. Metsäalan ammatillisesta koulutuksesta 2011 – 2015 valmistuneiden oppimistulosten työelämävastaavuus ja laadullinen työllisyys 2017. Työtehoseura

Yksityisten omistamissa suometsissä ojien kunnostukset ja tuhkalannoitukset tehdään pääsääntöisesti valtion rahoituksen turvin. Suometsien hoidon ja käsittelyn merkitys kasvaa kotimaisen puunkäytön lisääntyessä ja ympäristönäkökohtien korostuessa. Tämä on aiheuttanut perusteltua huolta siitä, onko ammattilaisten osaamistaso riittävä suometsissä toimimisen ulkoisvaikutusten hallinnassa. Suometsissä toimiminen asettaa erilaisia osaamisvaatimuksia kuin kivennäismetsissä työskenneltäessä. Suometsien vesitalouden järjestelyt edellyttävät töiden suunnittelussa ja toteutuksessa sellaisten tekijöiden huomioon ottamista, joita ei esiinny kivennäismailla.

Metsäsektorilla on viime vuosina toimeenpantu eri tasoilla organisaatiomuutoksia ja metsän- ja luonnonhoidossa toiminta on muuttunut aikaisempaa markkinalähtoisemmäksi. Metsänomistajille tarjottavat palvelut ovat nykyään vapaasti kilpailutettavissa. Metsien aineettomien hyötyjen huomioon ottaminen markkinalähtöisessä toiminnassa edellyttää yhteiskunnan panostuksia koulutukseen sekä töiden suunnitteluun ja toteutuksen ohjaukseen. Metsätalouden kannustejärjestelmä ei ainoastaan tarjoa valtion rahoitusta tiettyihin toimenpiteisiin, vaan rahoitusehdoilla ohjataan toimintaa laajemminkin hyväksyttävien toimintamallien käyttöön. Suometsissä osaamisen kertyminen vaatii usein pitkäjänteistä perehtymistä sekä välittömiin että välillisiin vaikutuksiin erilaisilla kasvupaikoilla.

2.12 Uutta kannustejärjestelmää koskevat työryhmän johtopäätökset

2.12.1 Yleistä

Metsätalouden tukijärjestelmillä on ollut vuosikymmenten ajan huomattava rooli yksityismetsänomistajien kannustamisessa hyvään metsänhoitoon ja tilojen yhteisinä hankkeina suunniteltavien ja toteutettavien metsätiehankkeiden ja suometsien- sekä luonnonhoitohankkeiden aikaansaamiseen. Metsälain muutos vuonna 2014 mahdollisti metsänkasvatukselle ja uudistamiselle aikaisempaa monipuolisempien vaihtoehtojen käytön. Tämä kehitys tulee heijastua uudessa kannustejärjestelmässä.

Metsänhoito- ja parannusinvestointien vaikutusaika on usein selvästi pidempi kuin yksityismetsälön hallinta-aika. Metsänomistajille panostukset metsien hoitoon ja terveyteen sekä suojeluun tuottavat vasta vuosikymmenien päästä ja silloinkin uudelle metsänomistajasukupolvelle. Tämän vuoksi yksittäisellä maanomistajalla ei välttämättä ole taloudellista intressiä tarvittaviin metsänhoidon ja -perusparannuksen investointeihin tai yhteiskunnan ja kansantalouden kannalta keskeisiin toimenpiteisiin.

Yksityismetsien merkitys puuntuotannossa sekä metsien terveyden ja elinvoiman ylläpitämisessä on oleellinen. Yksityismetsien iso osuus Suomen metsien pinta-alasta ja niiden hyvä puuntuotoskyky mahdollistavat, että yksityismetsien hakkuut muodostavat noin 80 prosenttia vuosittaisista hakkuista. Tämän takia ja siksi, että metsänomistajien lukumäärä on iso ja keskimääräinen tilakoko melko pieni, on yhteiskunnan asettamien tavoitteiden ja kansantalouden kannalta tarkoituksenmukaista edistää yksityismetsien kestävää hoitoa ja käyttöä sekä luoda edellytyksiä metsien kasvun lisäämiselle ja luonnon monimuotoisuuden ylläpitämiseen ja lisäämiseen.

Kestävän metsätalouden rahoitukselle on tyypillistä, että verraten pienillä tuilla saadaan aikaan vipuvaikutus toimenpiteiden toteuttamiseksi ja ammattiavun hyödyntämiseen. Siksi voidaan pitää perusteltuna ohjata tarkoituksenmukaisessa määrin valtiontukea vuosittain metsänhoito- ja metsänparannustöihin ja talousmetsien monimuotoisuuden turvaamiseen ja siten kannustaa yksityismetsänomistajia huolehtimaan näihin liittyvistä tarpeellisista investoinneista.

Kannustejärjestelmä muodostuisi suorasta valtiontuesta. Valtiontuen myöntämisen ehtoissa on oleellista edellyttää, että toimenpiteet suunnitellaan ja toteutetaan tavoitteisiin nähden tarkoituksenmukaisella ja perustellulla tavalla niin, että monimuotoisuus, hiilensidonta, vesiensuojelu ja luonnonhoito otetaan huomioon ja ympäristölle aiheutuvat haitat minimoidaan. Valtiontuella mahdollistetaan ammattitaitoisen työvoiman ja palveluiden käyttäminen. Kannustejärjestelmän vaikuttavuutta lisättäisiin informaatio-ohjauksen keinoin tarjoamalla metsänomistajien ja toimijoiden käyttöön metsä- ja luontotietoa.

EU:n ja Suomen energia- ja ilmastotavoitteet kytkeytyvät useisiin kannustejärjestelmän toimenpiteisiin. Hyvä ja oikein mitoitettu metsänhoito on myös hyvää ilmastopolitiikkaa. Hyvällä metsänhoidolla lisätään samanaikaisesti metsien kasvua ja uudistumista sekä kertytään puuvarastoa (hiilivarastoa). Puupohjaisen, uusiutuvan energian käytön edistämiseen metsätalouden kannustejärjestelmällä on täten välillinen vaikutus. Päästöoikeuden hinnan kohoaminen ja ennustettu kohoaminen edelleen sekä turveveron korotus 2021 alusta lukien parantavat puun kilpailukykyä polttoaineena. Edellä mainittujen tekijöiden takia turpeen käyttö vähenee ja puun käyttö energiantuotannossa tulee lisääntymään. Puupohjaisen energian tuotantotuki ei sisälly maa- ja metsätalouselämyksen ja maaseudun kehittämiseen valtiontuen suuntaviivojen piiriin ilmeisesti jatkossakaan, joten sitä ei sisällytetä uuteen metsätalouden kannustejärjestelmään.

Kannustejärjestelmällä mahdollistetaan metsien kasvupotentiaalin hyödyntäminen hiilensidonnassa. Metsätuhoriskien kasvaessa ilmaston muutoksen myötä metsien toipumiskyky ei voi liikaa korostaa. Puulajeilta sekä puuston ja metsiköiden rakenteiltaan monimuotoinen metsä osaltaan myös helpottaa metsien sopeutumista ilmastonmuutoksen tuomiin muutoksiin ja tuhoriskeihin.

Järjestelmän tulisi edistää nykyistä tehokkaammin metsien oikea-aikaista taimikonhoitoa sekä metsien terveyttä. Näin kannustejärjestelmällä lisätään metsien kasvupotentiaalia ja hiilensidontakykyä sekä edistetään metsien sopeutumista ilmaston muutokseen. Kannustejärjestelmän tulee erityisesti turvata markkinattomien hyötyjen, kuten ympäristöhyötyjen ja hiilensidontan tuotantoa. Tavoitteena on monimuotoisuuden edistämisen valtavirtaistaminen, toisin sanoen luonnonhoidon huomioon ottaminen talousmetsien jokapäiväisessä hoidossa ja käytössä sekä metsiin perustuvan biotalouden ekologisen kestävyuden turvaaminen. Kannustejärjestelmän tulee olla mahdollisimman pitkäjänteinen ja ennustettava. EU:n valtioneuvoston päätökset eivät kuitenkaan mahdollista toistaiseksi voimassa olevia tukijärjestelmiä.

Työryhmä on päättänyt ehdottamaan, että kestävä metsätalouden tukijärjestelmällä edistetään erityisesti puuntuotannon kestävyttä sekä talousmetsien monimuotoisuutta, vesiensuojelua ja ilmastoviisaita metsänhoidon toimintamalleja. Kannustejärjestelmään otetaan metsänhoidolliset investoinnit, infrastruktuuri-investoinnit ja metsien biologisen monimuotoisuuden turvaaminen ja ekologisen laadun parantaminen.

Tukijärjestelmän ja siihen kuuluvaksi valittavan toimenpidekokonaisuuden rahoitus määräytyy ja järjestelmää toteutetaan päätettyjen julkisen talouden suunnitelmien ja valtion talousarvioiden mukaisten määrärahojen puitteissa. Tämä tulee ottaa huomioon mahdollista tulevaa tukijärjestelmäkokonaisuutta ja sen toimeenpanoa toteutettaessa. Mahdollisista lisäresursseista on päätettävä erikseen normaaleissa valtiontalouden kehyspäätös- ja valtion talousarvioprosesseissa.

2.12.2 Metsänhoidolliset investoinnit

Lisääntyvät metsien hakkuut lisäävät metsänuudistamisen pinta-aloja. Metsälakiin sisältyy metsänuudistamisvelvoite, joten uudistamistöihin ei voida myöntää tukea. Uudistamisen tuloksena tai jatkuvapeitteisen metsänkasvatuksen seurauksena syntyneiden taimikoiden oikea-aikainen hoito on tärkeää, jotta puuston kasvukyky voidaan turvata ja metsätalous on kestävä pitkällä aikavälillä. Valtakunnan metsien inventoinnin tulokset osoittavat, että olemassa olevat hoitorästit ovat mittavat. Järeän laatupuun kasvatuksen nopeuttamisen ja lisäämisen kannalta taimikoiden perkaukset ja harvennukset sekä nuorten kasvatusmetsien harvennukset ovat välttämättömiä. Varsinkin rehevillä kasvupaikoilla taimikonhoidon kannattavuus on pitkällä aikavälillä hyvä ja sillä voidaan ohjata puuston kasvu korkean jalostusarvon puuyksilöihin. Tukea voidaan pitää perusteltuna, koska taimikonhoitoinvestointien tulokset kypsyvät kymmenien vuosien kuluessa ja koska taimikonhoitoinvestoinneilla turvataan tulevaisuuden metsien kasvukunto ja tulevien vuosikymmenien raakapuun riittävyys. Hyvin kasvavat ja monimuotoiset metsät kestävät myös metsätuhoja

paremmin kuin hoitamattomat ja riukuuntuneet metsät. Tukea ei tulisi myöntää kaupallisesti kannattaviksi luokiteltuihin hakkuisiin.

Metsien terveyttä ja kasvua voidaan edistää myös oikein mitoitettulla lannoituksella. Terveyslannoitukseksi katsotaan yleensä tuhkalannoitus sekä boorin puutteen korjaamiseksi tarvittava boorilannoitus. Tuhka alentaa maaperän happamuutta ja sisältää puustolle käyttökelpoisessa muodossa kaikkia puun tarvitsemia ravinteita tyypeä lukuun ottamatta. Tuhkalannoituksella voidaan paitsi lisätä puuston kasvua myös korjata vaikeita ravinnehiiriöitä. Suometsissä, tyypeä on yleensä riittävästi. Sen sijaan fosforia ja kaliumia on typpi- toisuuteen nähden liian vähän. Tätä ravinne-epätasapainoa voidaan korjata tuhkalannoituksella. Puuston kasvun kannalta otollinen lannoituskohde on harvennettu nuori kasvatusemetsä. Tuhkalannoitus vaikuttaa puuston kasvuun jopa kymmeniä vuosia. Suometsässä tuhkalannoitus voi olla jollakin kohteilla tarkoituksenmukaisempi vaihtoehto kuin ojien kunnostus. Varsinkin entisillä kaskimailla esiintyvä boorin puutosta voidaan hoitaa boorilannoituksella. Lannoituksella on erityisen suuri merkitys hiilinielun kasvattamisessa ja hiilien varastoitumisessa.

2.12.3 Investoinnit infrastruktuuriin

Kasvava määrä metsien kasvusta ja hakkuupotentiaalista on turvemailla. Tästä syystä on erityisen tärkeää tarkastella suometsien hoidon tukikokonaisuutta metsänkasvatuksen lisäksi myös ilmastonmuutoksen, monimuotoisuuden ja vesistöjen hyvän tilan näkökulmista. Suometsien kestävä käytön turvaamiseksi tarvitaan hyvää ja asiantuntevaa suunnittelua sekä oikeinajoitettuja ja mitoitettuja toimenpiteitä sekä valuma-alueitasolla että yksittäisellä kohteella.

Suometsät poikkeavat toisistaan kasvupaikan, puuston rakenteen, ravinteisuustason, vesitalouden ja kasvilajiston sekä muiden luonnonolojen suhteen. Siksi niillä tehtävät toimenpiteet on räätälöitävä vastaamaan kunkin kohteen ominaispiirteitä ja muulle luonnolle aiheutuvia haittoja välttämällä. Suometsien käsittely edellyttääkin huomattavasti enemmän tietotaitoa kuin kivennäismailla toimittaessa. Kasvatusmallien ja hakkuutapojen monipuolistaminen, puuston uusiutuminen, ravinnetalouden edistäminen ja ylläpito sekä vesitalouden järjestäminen ovat merkittäviä haasteita suometsien puuntuotannollisessa käytössä. Työryhmä on korostanut, että osaaminen tulee varmistaa erityisesti suometsän hoidon suunnittelussa.

Kestävä suometsätalous edellyttää yksityismetsänomistajille suunnattuja sellaisia kannusteita, joiden avulla suometsien puuntuotanto ja siihen liittyvät toimenpiteet voidaan suunnitella ja toteuttaa niin, että samalla huolehditaan vesiensuojelusta, monimuotoisuudesta ja muista ympäristöhyödyistä. Suometsien hakkuiden lisääntyessä suometsien hoidon

tukemista voidaan pitää perusteltuna erityisesti suometsien käytön negatiivisten ulkoisvaikutusten vähentämiseksi. Tämän takia tukiehtoihin on kiinnitettävä erityistä huomioita.

Jotta suometsän hoitoon sisältyvät toimenpiteet kohdistuisivat mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti, Metsäkeskuksella tulee olla resursseja selvittää ja tuottaa avoimena aineistona kaikkien saataville esimerkiksi tietoa sulfaattimaa-alueiden esiintymistä, eroosioherkistä alueista, mahdollisista vesien palauttamiskohteista suojelualueille sekä muille monimuotoisuuden kannalta arvokkaille ojittamattomille soille niiden laadun parantamiseksi sekä valtaojien perkaustarpeen vaikutuksista metsätaloutta laajemmin. Metsäkeskuksen käytössä olevat paikkatietoaineistot ja työvälineet ovat myös ympäristöviranomaisten käytettävissä, mikä helpottaa toimenpiteiden arviointia vesilain näkökulmasta.

Puun korjuu- ja kuljetusketju metsästä tuotantolaitokselle tarvitsee toimivaa metsätieverkostoa. Metsänhoidon sekä metsä- ja energiateollisuuden puunhankinnan logistiikan toimivuus on metsätalouden kannattavuuden ja kilpailukyvyn peruspilari. Ilmaston muuttuessa sateet lisääntyvät ja talvien routajaksot vähenevät, mikä asettaa haasteita metsäteiden kantavuudelle ja kunnolle. Metsätieverkostoa on välttämätöntä ylläpitää ja parantaa niin, että se pysyy käyttötarkoitustaan vastaavassa kunnossa kustannustehokkuus huomioiden. Kustannustehokkuuden ja osin myös päästövähennystavoitteiden vuoksi kuljetuskalustoa on kehitetty entistä järeämmäksi. Tehokkuusetujen saavuttaminen edellyttää aikaisempaa korkeatasoisempia metsäteitä. Puunkorjuuta tehdään raaka-aineen laatuvaatimusten, kustannuskilpailukyvyn, tasaisen työllisyyden (sosiaalinen kestävyys) ja resurssitehokkuuden takia yhä enemmän ympärivuotisesti, mikä asettaa aiempaa korkeampia vaatimuksia metsätiestölle. Myös metsänhoitotöiden koneellistuminen lisää osaltaan tarvetta varmistaa metsätiestön riittävä kunto myös hakkuiden välillä. Metsäteiden kunnossapito edistää ilmastonmuutoksen torjumista vähentämällä kuljetuksista aiheutuvia päästöjä. Metsäteiden kunnossapito käyttötarkoitustaan vastaavassa kunnossa tarvitsee kannustimia.

Metsähallitus on luonnonvarasuunnitelmia varten selvittänyt metsäteiden käyttöä. Seurantojen perusteella Metsähallituksen tieverkoston suurin käyttäjäryhmä on virkistyskäyttäjät; metsästäjät, marjastajat ja sienestäjät. Selvitysten mukaan metsäteiden käytöstä 85 prosenttia on muuta kuin metsätalouskäyttöä. Metsätieverkostolla onkin huomattava merkitys myös maaseudun muiden elinkeinojen, metsien virkistyskäytön ja pelastustoiminnan kannalta. Metsätiet ovat elimellinen osa maaseudun kulku- ja kuljetusväylästä. Vaatimusten kasvamiseen vastaaminen ei onnistu ilman valtion tukea metsäteiden perusparannukseen ja kunnossapitoon.

Ilmaston muuttuessa mahdollisuus käyttää talviteitä vähenee. Tämä lisää uusien metsäautoteiden rakentamisen tarvetta erityisesti Pohjois-Suomessa. Uusien teiden rakentamisen

pirstoo metsäalueita ja lisää reunavaikutusta. Ekologisten haittojen minimoimiseksi uusi metsätie tulisi pääsääntöisesti rakentaa aikaisemman kulku-uran linjausta hyödyntäen.

Suometsien hoidon ja metsätiestön kunnossapidon toimenpiteet ovat hyvin pitkävaikutteisia ja ne vaikuttavat moneen yksityismetsänomistajaan. Hankkeiden suunnittelu ja toteuttaminen kestävät usein vuosia varsinkin, jos kyseessä ovat tilojen yhteiset hankkeet. Tuki toimenpiteille on tarpeen, koska hankkeessa mukana olevista maanomistajista kaikki eivät saa välittömästi hyötyä toteutuksesta.

2.12.4 Metsien biologisen monimuotoisuuden turvaaminen

Metsien biologisen monimuotoisuuden turvaamisen kokonaisuutta tarkasteltaessa tulee ottaa huomioon metsätalouden kannustejärjestelmän lisäksi luonnonsuojelulain toimet ja rahoitusmahdollisuudet.

Metsien biologisen monimuotoisuuden turvaamiseksi tarvitaan oikein kohdennettuja, vaikuttavia ja kustannustehokkaita keinoja sekä metsänomistajille kannusteita monimuotoisuuden turvaamisesta aiheutuneiden tulonmenetysten ja kustannusten korvaamiseen. Monimuotoisuutta voidaan turvata ja edistää uusia suojelualueita perustamalla, elinympäristöjä hoitamalla ja ennallistamalla suojelualueilla ja talousmetsissä sekä talousmetsien luonnonhoitotoimenpiteillä ja aiempaa monipuolisemmilla metsänkäsittelymenetelmillä.

Talousmetsien ekologista laatua voidaan lisätä vahvistamalla monimuotoisuudelle tärkeitä rakennepiirteitä säästämällä järeää puustoa ja lahoppuustoa, suosimalla sekapuustoisuutta sekä säästämällä monimuotoisuudelle arvokkaita pienalueita ja vaihettumisvyöhykkeitä. Vesistöjen lähialueet ovat arvokkaita sekä monimuotoisuuden että vesiensuojelun näkökulmasta. Talousmetsien luonnonhoito on keskeistä metsäluonnon monimuotoisuuden turvaamisessa ja ekologisen laadun parantamisessa, koska suurin osa metsistämme on talousmetsiä. Kannustejärjestelmän tukiehdolla voidaan edistää näiden tavoitteita, mutta sen lisäksi tarvitaan informaatio-ohjauksen keinoja maanomistajan tietoisuuden lisäämiseksi toimenpiteiden merkityksestä monimuotoisuudelle.

Luonnonsuojelusta säädetään luonnonsuojelulailla. Sen sijaan metsätalouden kannustejärjestelmä on tarkoitettu yksityisten omistamissa talousmetsissä tehtävien luonnonhoitotoimenpiteiden edistämiseen. Keinoina ovat ympäristötuki, luonnonhoito ja kulutus. Lisäksi muiden työläjien tukiehdossa otetaan huomioon luonnon monimuotoisuuden edistäminen.

Metsät tuottavat monia julkishyödykkeitä, kuten esimerkiksi vesiensuojelua ja monimuotoisuuden turvaamista. Näillä ei ole markkina-arvoa, minkä vuoksi valtionvaroja on perusteltua käyttää vesiensuojelun ja monimuotoisuuden edistämiseen.

Ekosysteemipalveluilla ja niihin tukeutuvilla toiminnoilla voidaan lisätä maaseutualueiden elinvoimaisuutta, yritystoimintaa, työllisyyttä ja ansaintamahdollisuuksia. Edellä kuvattu lähestymistapa tukee EU:n maaseutupolitiikan sekä ympäristö- ja ilmastotavoitteiden saavuttamista.

Luonnon monimuotoisuuden kannalta ekosysteemien vaihtumisvyöhykkeet voivat olla arvokkaita alueita. Metsän ja pellon yhteisiä reuna-alueita tulisi tarkastella kokonaisuutena. Samoin soiden ja kangasmetsien vaihtumisvyöhykkeet tulisi ottaa huomioon suomensien käsittelykokonaisuuksia suunniteltaessa.

Luonnonhoitohankkeilla voidaan tukea valuma-alueiden vesiensuojelutoimenpiteitä, jossa otetaan huomioon metsä- ja maatalouden tarpeet sekä pienvesien suojeleminen. Maa- ja metsätalouden yhteisten kosteikkojen rakentamisella on saatavissa sekä kustannus- että vesiensuojelullisia hyötyjä ja kosteikoilla on merkitystä myös riistanhoidossa.

Kulotus on tärkeä toimenpide biodiversiteetin kannalta, koska sen yhteydessä syntyvällä palon vaurioittamalla ja hiiltyneellä puulla elää useita uhanalaisia lajeja. Kulotuksella ja luonnonpaloalueilta säilyttämällä voidaan merkittävästi lisätä paloriippuvaisten lajien menestymisen mahdollisuuksia. Kulotuksen jälkeen maaperän lämpö- ja ravinneolot paranevat ja happamuus vähenee, mikä lisää uuden taimikon kasvukykyä. Kulotuksella on myös kielteisiä ulkoisvaikutuksia. Siinä vapautuu kasvillisuuteen ja maaperään sitoutunutta hiiltä ilmakehään. Epätäydellisen palamisen kautta maaperään syntyvät PAH yhdisteet on huomioitava muun muassa pohjavesialueilla. Kulotuspinta-alat ovat Suomessa kuitenkin hyvin vähäisiä. Metsänuudistamisen yhteydessä tapahtuvaa kulotusta on tarpeen edistää myös metsänhoidon näkökulmasta. Tietyillä kasvupaikoilla metsänuudistaminen onnistuu paremmin, jos viljelyyn voidaan yhdistää maanpinnan valmistaminen kulotuksen avulla. Turvallinen ja laadukas kulotus vaatii erityisosaamista ja eri osapuolten yhteistyötä.

EU komissioon pyritään vaikuttamaan, että se valtioneuvoston suosittelemissaan sallisi tuen maksamisen kohteen tuottamasta monimuotoisuushyödyistä, joka muutoin jäisi saavuttamatta, jos kohdetta käsiteltäisiin normaaliin tapaan talousmetsänä (luonnonarvokauppa). Tällainen luonnonarvojen säilyttämisen tuki kohdentuisi alueille, joilla rakennepiirteiden säilyttäminen monimuotoisuuden kannalta on erityisen merkittävää ja tukea tarvitaan taloudellisten menetysten korvaamiseksi. Tuki voisi kohdentua muun muassa kohteisiin, joissa yhtenäisellä alueella on merkittävä määrä vaurioitunutta tai kuollutta puustoa, joka tarjoaa elinympäristön lahoavasta puusta riippuvalle lajistolle.

2.12.5 Digitaalisaation mahdollisuuksien hyödyntäminen

Metsäsektorin toimintaedellytysten ja kilpailukyvyn sekä metsänhoitotoimenpiteiden oikean kohdentamisen kannalta metsävaratiedon ajantasaisuus, laatu ja käytettävyys ovat oleellisia. Ajantasaiset ja tarkat tiedot taimikoista mahdollistavat taimikoiden kasvuedellytysten turvaamiseksi tarvittavien hoitotöiden oikea-aikaisen toteuttamisen. Avoin ja riittävä tieto mahdollistaa myös arvokkaiden elinympäristöjen ja muiden kohteiden turvaamisen metsänhoidossa ja tehokkaiden vesiensuojelun toimenpiteiden suunnittelun. Digitaaliset ratkaisut sekä uusien sovellutusten ja palveluiden kehittäminen metsävaratiedon pohjalte luovat mahdollisuuksia uudelle yritystoiminnalle ja mahdollistavat kustannustehokkaiden päätöksentekoprosessien kehittämisen kaikille toiminnan tasoille.

Kannustejärjestelmän tukiehtoja laadittaessa on harkittava, kuinka paljon rahoitusehtoja voidaan yksinkertaistaa ilman, että toimenpiteiden tarkoituksenmukaisuus ja kustannustehokkuus erilaisilla metsän kasvupaikoilla ja metsän eri kasvuvaiheissa heikkenee. On syytä pohtia uuden kannustejärjestelmän vaatimuksia siltä kannalta, että ne mahdollistavat tukien hallinnoinnin tehostamisen digitalisaation ja sähköisen asioinnin keinoin. Samoin on arvioitava, mitkä rahoitusehdot ovat välttämättömiä vaikuttavuuden ja valtion varojen käytön valvonnan kannalta. Tältä osin on huomattava, että EU:n valtiontukisäännöt ja valtionavustuslaki edellyttävät, että tuettavaa toimintaa valvotaan. Valvonnan tehostamista voitaisiin parantaa edellyttämällä toimijoilta rahoituksen kannalta tarpeellisen tiedon toimittamista sähköisesti metsäkeskukselle. Maanomistajan itse toteuttamissa töissä on kuitenkin tarpeen säilyttää mahdollisuus toimittaa tieto paperimuodossa.

Toimijat voivat hyödyntää toteutusilmoitusten laadinnassa omavalvontajärjestelmien tietoja. Hakemusten ja ilmoitusten saaminen sähköisesti Metsäkeskukseen sujuvoitaisi hankkeiden käsittelyä ja päätöksentekoa. Toteutustiedolla voidaan myös päivittää metsävaratietoa, mikä auttaa metsävaratiedon pitämisessä ajantasalla ja vaikuttaa siten välillisesti metsävaratiedon käytettävyyteen. Metsävara- ja luontotietojen ajantasaisuus edesauttaa valvonnan vaikuttavuuden parantamisessa. Kuten nykyjärjestelmässä päätöksentekoprosessin automatosointi mahdollistaa valvonnan kohdentamisen aikaisempaa vaikuttavimmin.

Tietojärjestelmien rakentamisen ja käytön kustannustehokkuuden kannalta toiminnan jatkuvuus ja muutosten ennakoitavuus ovat oleellisia. Siirtymävaiheet tukijärjestelmästä toiseen aiheuttavat tehtävien sujuvuuden kannalta ongelmia paitsi hallinnolle myös metsäalan organisaatioille ja metsänomistajille, kun aikaisemman tukijärjestelmän nojalla tehtyjä päätöksiä viedään toteutukseen samanaikaisesti uuden kannustejärjestelmän käynnistämisen kanssa. Metsäkeskuksen ja osittain myös toimijoiden tietojärjestelmät uudistettiin voimassaolevan Kemera-tukijärjestelmän tarpeisiin ja ne toimivat yhteensopivasti. Olemassa olevien tietojärjestelmien hyväksi käyttäminen helpottaa uuden kannustejärjestelmän käynnistämistä ja hallinnointia tulevalle ohjelmakaudella.

Työryhmä on päättänyt ehdottamaan, että kannustejärjestelmän toimeenpanossa tulee hyödyntää automaattista päätöksentekoa, metsä- ja luontotietoja sekä paikkatietotyökaluja mahdollisimman tehokkaasti. Kannustejärjestelmän toteutuksessa hyödynnetään olemassa olevia toimeenpano- ja tietojärjestelmiä kannustejärjestelmän toimeenpanon sujuvuuden varmistamiseksi. Tavoitteena tulee myös olla mahdollisimman kattava sähköinen asiointi.

2.12.6 Kannustejärjestelmän vaihtoehdot

Metsätalouden alkutuotannon eli perinteisten metsänhoito- ja perusparannustöiden tukeminen, on tarkoituksenmukaisinta järjestää kuten tähänkin asti kansallisin varoin, koska tiedossa on, että EU-osarahoitteisena toimenpiteenä metsätalouden alkutuotannon tukemista ei ole mahdollista toteuttaa. Hallinnollinen taakka on huomattavasti kevyempi, kun metsänhoito- ja perusparannustyöt ja metsien monimuotoisuuden edistäminen hoidetaan kansallisesti rahoitetulla kannustejärjestelmällä. Ei ole tarkoituksenmukaista lähteä rakentamaan uutta hallintomallia alkutuotannon tukemiseen, kun käytössä on Metsäkeskuksen asiantuntijuus sekä metsävaratietoihin pohjautuva, sähköisen asioinnin mahdollistama toimeenpanojärjestelmä. Metsä- ja luontotietoon pohjautuvien paikkatietotyökalujen edelleen kehittäminen parantaa metsätalouden tukemisen hallinnollisesti tarkoituksenmukaisimmalla tavalla.

De minimis -tuki mahdollistaa tietyiltä osin joustavamman hallinnoinnin ja rahoitusehtojen asettamisen verrattuna nykyisin voimassa olevaan tukijärjestelmään, joka pitää notifioida komission antaminen valtiontuen suuntaviivojen mukaisena tukena. De minimis -tuki voisi sopia erityisen hyvin metsänhoitohankkeisiin, kuten taimikon ja nuoren metsän hoitoon, koska de minimis -järjestelmä mahdollistaa muun muassa jälkikäteen tehtävän tukihakemuksen. Vaikka de minimis -tuki soveltuu tietyin varauksin lähes kaikkiin muihinkin nykyisen Kemeran toimenpiteisiin ei de minimis -tukeen siirtyminen toisi näissä työlajeissa hallinnollista säästöä. Näissä toimenpiteissä joudutaan joka tapauksessa laatimaan ja hyväksymään suunnitelma etukäteen ennen töiden aloittamista.

Eryyisesti taimikon ja nuoren metsän hoitotöiden etukäteinen hakeminen, hyväksyntä ja siihen liittyvä rahoitusehtojen täyttymisen tarkastus sekä työn toteutuksen jälkeinen rahoitusehtojen täyttymisen tarkastus aiheuttavat kaksinkertaisen työmäärän Metsäkeskuksissa verrattuna järjestelmään, jossa tuen myöntämisen ehdot varmistettaisiin työn toteutuksen jälkeen. Edellä mainittuihin töihin myönnettävän tuen määrä on tuensaa- jaa kohti melko alhainen, muutama sata euroa. Tällä hetkellä mainittujen töiden hallinnointi aiheuttaa noin 4,0 miljoonan euron kustannukset Metsäkeskuksessa. Siirtymällä de minimis-tukeen mahdollistetaan tuen hakeminen jälkikäteen sekä töiden jälkikäteen tarkastus ja hyväksyminen. Tämä säästää arviolta noin 1,5 miljoonaa euroa. De minimis

-tuen enimmäismäärän asettama rajoite ja mahdollisten muiden de minimis-tukien kumulointuminen on otettava kuitenkin huomioon järjestelmän tarkoituksenmukaisuutta arvioitaessa.

Määrärahojen käyttöön ja seurantaan on tehtävä uusia järjestelyitä, jos osa toimenpiteistä rahoitetaan notifioidulla valtioneuvostojärjestelmällä ja osa de minimis-tukijärjestelmällä.

Työryhmä on päättänyt ehdottamaan, että valtiontuen oikeusperusta voi eri tukimuodoille olla eri ja valitaan EU-lainsäädännön puitteissa joustavasti niin, että se palvelee kannustejärjestelmän tavoitteita.

3 Metsätalouden kannustejärjestelmä 2020-luvulla

3.1 Valtiontuen tarkoitus

Yksityismetsänomistajien kannustaminen valtiontuella luo vipuvaikutuksen metsänhoito- ja metsänparannustöiden tarkoituksenmukaiseen toteuttamiseen ja on tehokas työkalu neuvonnalle. Valtion tukea myönnetään syntyneisiin metsän hoidon, luonnonhoidon ja metsätieverkoston kustannuksiin. Poikkeuksen tästä muodostaa ympäristötukisopimukset. Niissä valtiontuella voidaan kompensoida monimuotoisuuden säilyttämisestä tai palauttamisesta aiheutuvia (tulon)menetyksiä. Metsien kasvun ja tuottokyvyn ylläpitämisellä on vuosikymmeniä kestävä, laajalti yhteiskuntaa hyödyttävät vaikutukset kuten metsävarojen suotuisa kehitys ja metsien ilmaston muutokseen sopeutuminen.

Kannustejärjestelmällä on tarkoitus edistää taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävä metsän hoitoa ja käyttöä yksityismetsissä. Kannustejärjestelmän peruste on, että yhteiskunnan kannalta tärkeät tavoitteet kuten metsävarojen suotuisa kehitys ja ilmastomuutoksen sopeutuminen ja hillintä sekä monimuotoisuuden turvaaminen toteutuvat myös yksityismetsissä. Yksityismetsänomistajien kannustaminen oikea-aikaisiin metsänhoidollisiin toimenpiteisiin nopeuttaa puuston järeytymistä, lisää metsien kasvua, hiilensidontaa ja terveyttä. Lisäksi puuntuotannollisesti arvokkaan, järeän puuston kasvattaminen edistää hiilen varastoitumista ja siten osaltaan vaikuttaa ilmaston muutoksen hillintään. Puuston häiriönsietokykyä lisäämällä edistetään myös metsien ilmaston muutokseen sopeutumista. Vesiensuojelun huomioon ottaminen erityisesti suometsien hoidossa ja käytössä mahdollistaa osaltaan vesipuitedirektiivissä³¹ asetettujen tavoitteiden toteutumista. Käyttötarkoitustaan vastaava metsätieverkosto palvelee maaseudun liikennetarpeita laajasti. Biologisen monimuotoisuuden turvaamiseen liittyvillä toimenpiteillä edistetään muun muassa METSO-toimenpideohjelman toteutumista.

Kannustejärjestelmä edistetään metsätalouselinkeinoa koko manner-Suomen alueella. Laaja pienmetsänomistajuus ja yksityismetsänomistajien tasavertainen kohtelu luovat pohjan sosiaaliselle kestävyydelle ja hyvinvoinnin luomiselle koko Suomessa. Metsätieverkosto ja piennartiet edistävät metsien virkistyskäyttöä ja ympärivuotista työllisyyttä metsäsektorilla.

31 Yhteisön vesipolitiikan puitteista annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2000/60/EY.

Työlajista riippuen tukea voidaan myöntää yhdellä tilalla tai tilojen yhteistyönä tehtäviin toimenpiteisiin. Tilojen yhteistyönä toteutettavilla yhteishankkeilla voidaan useimmiten edistää laajempia metsäpolitiikan tavoitteita tehokkaammin kuin yksityisen metsänomistajan tavoitteista lähtevillä yksittäisillä hankkeilla.

Tuen ehdot on tarkoitus määritellä niin, että ne edistävät laadukasta toimintaa. Valtiontuella yksityismetsänomistajat voivat hankkia tarvitsemaansa ammattiapua metsänhoitoon, metsätalouden infrastruktuurin rakentamiseen ja kunnossapitoon sekä monimuotoisuuden turvaamiseen liittyvien toimenpiteiden ja ympäristötukihakemusten laadukkaaseen suunnitteluun ja toteutukseen.

Tukea myönnettäisiin vuosittain valtion talousarviossa osoitetun määrärahan puitteissa. Metsäkeskus toimisi jatkossakin valtionapuviranomaisena kannustejärjestelmän toimeenpanossa.

Tarkoitus on noudattaa nykyisin voimassa olevaa Suomen metsäkeskuksen metsätietojärjestelmästä annetun lain (419/2011) tietojen luovutussäädöksiä. Metsävaratietoa voitaisiin hyödyntää hankkeiden valmistelussa.

3.2 Tuen myöntämisen edellytyksiä

Kannustejärjestelmä notifioitaisiin tarvittavilta osin heti siinä vaiheessa, kun tiedetään uusien valtiontukisääntöjen sisältö. Taimikon ja nuoren metsän hoitoa rahoitettaisiin de minimis-tukisääntöjen nojalla, koska komissio mitä ilmeisemmin ei tule hyväksymään jälkahoitoteista työtä valtiontuensuuntaviivojen nojalla.

Tukea voidaan myöntää kohteille, joissa sovelletaan metsälakia. Tuettavien töiden on oltava metsätalouden ja metsien biologisen monimuotoisuuden säilymisen kannalta tarkoituksenmukaisia. Kannustejärjestelmän lähtökohtana on, että tukea ei myönnetä työhön tai toimenpiteeseen, joka laissa säädetään maanomistajan velvollisuudeksi. Tuettavan työn tai toimenpiteen tulee olla sitä koskevan lainsäädännön mukainen. Työt tulee tehdä metsäalan hyvän ammattikäytännön mukaisesti ja kustannustehokkaasti. Töiden tarkoituksenmukaisuutta harkitaan ottaen huomioon metsäteiden osalta Metsätehon metsäteiden rakentamismääräykset ja muiden toimenpiteiden osalta metsäsektorin yhteiset metsänhoitosuosituksukset.

Tuensaaja olisi yksityinen maanomistaja tai tiehankkeissa myös tiekunta. Yksityinen maanomistaja määriteltäisiin kuten voimassa olevassa kemera-laissa. Yhteishankkeena pidettäisiin myös yhden yhteismetsän toteuttamaa hanketta kuten nykyisinkin. Metsäluonnonhoitohankkeissa tuensaaja voisi olla myös yhteisö tai ammatinharjoittaja, jos tuella edistetään

yksityisten maanomistajien metsien hoitoa ja käyttöä. Tukea ei voida myöntää vaikeuksissa oleville yrityksille.

Työt voidaan tehdä omana työnä tai ne voidaan teettää ulkopuolisella toimijalla. Tukea ei myönnetä maanomistajan omana työnä tekemään toimenpiteeseen, jos tuen määrä perustuu hyväksyttäviin kustannuksiin. Maanomistajalle tukea voidaan myöntää silloin kun tukea myönnetään laskennallisiin kustannuksiin. Maanomistajan omaan suunnitteluun ei voida myöntää tukea.

Rahoituspäätöksessä Metsäkeskus määrää ajankohdat, joihin mennessä työ on saatettava loppuun ja toteutusilmoitus toimitettava Metsäkeskukselle.

Taimikon ja nuoren metsän hoitoon tuki myönnettäisiin ja maksettaisiin työn toteutuksen jälkeen. Työlajista tehtävä toteutusilmoitus olisi samalla de minimistuen -rahoitushakemus.

Terveyslannoitukseen, metsätieverkoston, suometsän hoitoon, kulotukseen ja metsäluonnon hoitohankkeisiin myönnettävän tuen edellytyksenä olisi ennen työn toteutusta Metsäkeskuksen hyväksymä suunnitelma. Toimenpiteen toteutuksen jälkeen Metsäkeskukselle tehtävään toteutusilmoitukseen tulisi liittää riittävät tiedot työn rahoitusehtojen täyttymisestä. Toteutusilmoituksen tietojen perusteella Metsäkeskus maksaa tuen. Tarkkuusvaatimuksessa noudatettaisiin metsäalalla yleisesti käytössä olevaa mittaustarkkuutta.

Maanomistaja, jolle on myönnetty tukea metsätieverkoston, piennartien tekoon tai metsätalouden vesiensuojeluun on velvollinen huolehtimaan toimenpiteen kohteena olleen alueen, rakenteen tai tien hoidosta ja kunnossapidosta kymmenen vuotta toimenpiteelle myönnetyn tuen loppuun maksamisesta. Silloin kun tuki metsätieverkoston on myönnetty tiekunnalle, edellä mainittu velvoite koskee tiekuntaa.

Taimikon ja nuoren metsän hoidon, terveyslannoituksen kohteena olleiden alueiden kasvatettava puusto tulee säilyttää kymmenen vuotta toimenpiteelle myönnetyn tuen loppuun maksamisesta. Edellä mainitusta poiketen voitaisiin myöntää taimikon ja nuoren metsän hoitoon rahoitusta toiskertaisesti silloin, kun vesakoituminen uhkaa kasvatettavaa puustoa.

Ympäristötukisopimuksen yhteydessä sovitaan mahdollisista sopimusaikana tehtävistä luonnonhoitotöistä. Muutoin kohde säilytetään muuttumattomana.

3.3 Metsänhoidolliset investoinnit

3.3.1 Taimikon ja nuoren metsän hoito

3.3.1.1 Tavoite

Taimikon ja nuoren metsän hoito olisi rahoitettava toimenpide, jolla aktivoidaan yksityismetsänomistajia taimikon ja nuoren metsän oikea-aikaiseen hoitoon metsänkasvatustavasta riippumatta. Se korvaisi voimassaolevassa laissa määritellyn taimikon varhishoidon sekä nuoren metsän hoidon ja siihen liittyvä pienpuun keräämisen työlajit.

Taimikon ja nuoren metsän hoidolla ohjataan puusto hyödyntämään metsän kasvutekijät mahdollisimman kokonaisvaltaisesti, pienennetään metsätuhojen riskiä sekä edistetään metsikön sopeutumista muuttuvaan ilmastoon. Toimenpide ohjaa metsän kasvua ja järeytymiskehitystä kohti korkealaatuista järeää puustorakennetta, mikä välillisesti mahdollistaa korkean jalostusarvon ja pitkään hiiltä varastovien tuotteiden tuotannon. Tällä osaltaan vaikutetaan pitkäaikaisen hiilivaraston syntymiseen ja säilymiseen. Tukiehdossa huomioidaan myös riistanhoito ja biologinen monimuotoisuus.

Tavoitteena on, että tarvittavat taimikon- ja nuorten metsien hoitotyöt toteutetaan oikea-aikaisesti ja siten mahdollisimman kustannustehokkaasti. Tavoitteena on päästä kehitysuralle, jossa hoitorästit pienenevät. On arvioitu, että yksityismetsissä valtion tukemia taimikon ja nuoren metsän hoitotyöitä tulisi vuosittain toteuttaa noin 214 000 hehtaarin alueella.

3.3.1.2 Rahoitusehdot

Voimassa olevat rahoitusehdot

Tukea taimikon varhishoitoon voidaan myöntää taimikon perkaukseen ja harvennukseen sekä verhopuuston poistoon ja harvennukseen. Tukea nuoren metsän hoitoon voidaan myöntää varttuneen taimikon perkaukseen ja harvennukseen sekä verhopuuston poistoon ja harvennukseen. Tukea voidaan myöntää myös nuoren metsän kunnostukseen, jos toimenpide ei ole kaupallisesti kannattava. Lisäksi tukea voidaan myöntää edellä mainittujen töiden yhteydessä kaadetun pienpuun keräämiseen.

Taimikon varhishoitoa ja nuoren metsän hoitoa koskeva työ tulee toteuttaa 12 kuukauden kuluessa siitä päivästä, jona Metsäkeskus on myöntänyt toimenpiteeseen tuen. Korona virus epidemian vuoksi vuonna 2020 Metsäkeskus on voinut myöntää vuoden lisäaikaa taimikon varhishoidon ja nuoren metsän hoitotyön loppuunsaattamiseksi, jos tarve pidentämiseen on johtunut koronavirusepidemian aiheuttamista poikkeuksellisista olosuhteista.

Taimikon varhaisoidon kohteen pinta-alan tulee olla vähintään hehtaari ja nuoren metsän hoitokohteen pinta-alan tulee olla vähintään kaksi hehtaaria. Kohde voi koostua useasta eri kuviosta kuitenkin niin, että pienimmän kuvion koko on vähintään puoli hehtaaria.

Taimikon varhaisoidossa kasvatettavan taimikon keskipituuden tulee työn jälkeen olla vähintään 0,7 metriä ja enintään kolme metriä. Kasvatettavalla taimikolla tarkoitetaan pääpuulajina kasvatettavaa puustoa. Taimikon varhaisoidossa kohteelta tulee poistaa vähintään 3 000 runkoa hehtaarilta. Pohjoisessa Suomessa taimikon varhaisoidossa tulee poistaa vähintään 2 000 runkoa hehtaarilta. Jos taimikko on aukkoinen tai epätasainen, tuki myönnetään työn tehoalan mukaisena. Perkaamattomat riistatiheiköt luetaan tehoalaan silloin, kun niiden yhteinen pinta-ala on alle kymmenen prosenttia kuvion pinta-alasta. Taimikon varhaisoidon jälkeen kasvatettavan puuston määrä saa olla enintään 5 000 runkoa hehtaaria kohden.

Nuoren metsän hoitokohteen puuston pohjapinta-alalla punnittu keskiläpimitta rinnankorkeudelta tulee ennen käsittelyä olla enintään 16 senttimetriä. Nuoren metsän hoidossa kasvatuskelpoisen puuston keskipituuden tulee työn jälkeen olla yli kolme metriä ja pohjapinta-alalla punnittu keskiläpimitta rinnankorkeudelta enintään 16 senttimetriä. Kasvatuskelpoisella puustolla tarkoitetaan pääpuulajina kasvatettavaa puustoa. Kohteelta tulee kaataa vähintään 1 500 kantoläpimitaltaan vähintään kahden senttimetrin paksuista runkoa hehtaarilta. Pohjoisessa Suomessa kohteelta tulee kuitenkin kaataa vähintään 1 000 kantoläpimitaltaan vähintään kahden senttimetrin paksuista runkoa hehtaarilta. Toimenpiteen jälkeen kasvatettavan puuston määrän tulee olla enintään 3 000 runkoa hehtaaria kohden. Jos kohde on aukkoinen tai epätasainen, tuki myönnetään työn tehoalan mukaisena. Perkaamattomat riistatiheiköt luetaan tehoalaan silloin, kun niiden yhteinen pinta-ala on alle kymmenen prosenttia kuvion pinta-alasta.

Uuden kannustejärjestelmän rahoitusehdot

Tukea myönnettäisiin metsämaalle hoitotöihin silloin, kun hoidettavan jakson puiden keskipituus työn toteutuksen jälkeen on vähintään 0,7 metriä mutta enintään 12 metriä.

Alle kolmen metrin taimikoissa ei hoidon jälkeen saa olla kasvatettavan havupuuston tai lehtipuuston kasvua haittaavaa tai latvavaurioita aiheuttavaa etukasvuista lehtipuustoa. Kun puusto on yli kolme metriä mutta alle kahdeksan metriä, kohteelle saa jäädä hoidon kohteena olevaan jaksoon enintään 2500 runkoa hehtaarille. Kun hoidettavan jakson puiden keskipituus on yli kahdeksan metriä, saa kohteelle jäädä enintään 1 200 runkoa hehtaarille, kun pääpuulaji on koivu ja enintään 1 500 runkoa hehtaarille, kun pääpuulaji on havupuu.

Hoitotyössä tulisi poistaa jäävän puuston kasvua haittaavaa puustoa. Hoitotyössä tulisi kuitenkin välttää lehtipuuston tarpeetonta poistamista. Kohteelle on mahdollista jättää pienialaisia luonnontilaan jääviä alueita, riistatiheikköjä ja säästöpuuryhmiä, yhteensä enintään kymmenen prosenttia kohteen pinta-alasta.

Rahoitettavan toimenpiteen vähimmäispinta-ala olisi yksi hehtaari. Vähimmäispinta-ala voisi koostua useasta kuviosta.

Tuen myöntämisen ehtona taimikkovaiheen kohteilla olisi, että kohteella tehdyistä metsänuudistamistöistä olisi ilmoitettu Metsäkeskukselle töiden toteutuksen jälkeen. Ilmoitus voidaan antaa myös tuen hakemisen yhteydessä, jos sitä ei ole tehty heti metsänuudistamistyön jälkeen ennen kannustejärjestelmän voimaantuloa.

Taimikon ja nuoren metsän hoidosta annettavan toteutusilmoitukseen olisi liitettävä paikkatieto toimenpiteen sijainnista sekä tieto työn jälkeisen puuston keskipituudesta ja jäävästä runkoluvusta pääpuulajeittain. Toteutusilmoitus on tehtävä viimeistään kahden kuukauden kuluessa työn loppuun saattamisen jälkeen.

3.3.1.3 Tukitaso

Voimassa oleva tukijärjestelmä

Nykyisen tukijärjestelmän tuki taimikon varhaisoidolle on 160 euroa hehtaaria kohden ja nuoren metsän hoidolle 230 euroa hehtaarilta. Jos eteläisessä tai keskisessä Suomessa nuoren metsän hoidon yhteydessä syntyvää pienpuuta kerätään kohteelta vähintään 35 kiintokuutiometriä hehtaaria kohden ja pohjoisessa Suomessa vähintään 25 kiintokuutiometriä hehtaaria kohden, tuki on kuitenkin 430 euroa hehtaarilta. Korotetun tuen edellytyksenä on, että pienpuuta kertyy kaikilta kuvioilta ja pääosin tasaisesti.

Uusi kannustejärjestelmä

Uudessa kannustejärjestelmässä tuki olisi hehtaariperusteinen, laskennallinen tuki ja saman suuruinen riippumatta siitä, missä vaiheessa metsä hoidettaisiin tai missä päin Suomea kohde sijaitsisi. Uuden kannustejärjestelmän taimikon ja nuoren metsän hoidon tukitasoksi esitetään koko maassa 200 euroa hehtaarille.

3.3.1.4 Perustelut

Tavoitteena on suunnata taimikon ja nuoren metsän hoidon avulla metsän biomassan tuotantokyky laadukkaan ja nopeasti järeytyvän ainespuun tuottamiseen. Tukiehdossa

otetaan huomioon mahdollisuus riistanhoidon ja luonnonhoidon edistämiseen taimikon ja nuoren metsän hoidon yhteydessä.

Taimikon ja nuoren metsänhoidon tavoitteeksi on asetettu, ettei uusia taimikon ja nuoren metsän hoidon rästejä syntyisi. Tämän tarkoittaisi, että työmäärien tulisi nousta vuosittain 214 000 hehtaariin. Suomalainen metsänomistaja 2020 -tutkimuksen perusteella valtaosa metsänomistajista tuntee metsiensä taimikon ja nuoren metsän hoitotarpeet hyvin. Noin kolmasosa metsänomistajista tarvitsee kuitenkin esimerkiksi neuvontapalveluita hoitotarpeen toteuttamiseen ja arviointiin. Avoin metsätieto sekä metsänomistajille ja toimijoille suunnattu [Metsään.fi](https://www.metsaan.fi) -palvelu tarjoavat tietoa hoitotarpeen määrittelyyn ja neuvonnan pohjaksi. Tuen ja neuvonnan yhteisvaikutuksen on tutkimuksessa todettu lisänneen metsänhoidon aktiivisuutta³².

Sekä puuntuotannon että ilmaston muutokseen sopeutumisen kannalta tärkeintä on kannustaa metsänomistajia huolehtimaan metsänuudistamisen yhteydessä aikaansaadun taimikon hyvästä kehityksestä täysipuustoiseksi ja terveeksi metsiköksi. Metsälain tarkoittamantaimikon perustamisveloitteen täyttämiseen ei valtiontukea myönnetä. Sekä taimikonhoidon että nuoren kasvatusmetsän hoidon rästien vähentäminen edellyttävät, että taimikonhoitoa tehdään sekä pienissä että varttuneemmissa taimikoissa ja että myös lähellä ensiharvennusta olevien, hoitamattomien nuoren metsän kunnostustöitä tehdään nykyistä enemmän.

Tuki myönnetään de minimis -tukena jolloin rahoitushakemus ja päätös voidaan tehdä töiden toteutuksen jälkeen. Tällä vähennetään Metsäkeskuksen, toimijoiden ja tuensaajien hallinnollista työtä voimassa olevaan järjestelmään verrattuna. De minimis- järjestelmän rajoitukset voivat tulla vastaan muutamalla suurimalla yhteismetsällä. Niiden toiminta on ammattimaista ja suunnitelmallista, jolloin de minimis -tuen rajoitteista huolimatta työt voidaan toteuttaa kustannustehokkaasti esimerkiksi keskittämällä vuosittaiset hoitotyöt.

Taimikon ja nuoren metsän hoidon kohdekriteerit säilyisivät likipitäen nykyisen kaltaisena. Tukea saisi vain metsämaalle. Aikaisemmin käytössä ollut jäävän puuston keskiläpimittavaatimus on tarkoituksenmukaista vaihtaa, koska rahoituskelpoisen kohteen keskipituus on luotettavammin tunnistettavissa kaukokartoitusaineistoista. Luonnonvarakeskuksen tekemän laskelman mukaan läpimitaltaan 16 senttimetrin havupuu on maantieteellisestä sijainnista ja kasvupaikasta riippuen 11,4–13,4 metrin pituinen. Koivuilla vastaava pituus on 13,9–15,4 metriä.

32 Ovaskainen, Hänninen, Mikkola ja Lehtonen. 2006. Cost-sharing and private timber stand improvements: a two-step estimation approach. *Forest Science* 52, 44–54.

Taimikon ja nuoren metsän hoitotoita voitaisiin rahoittaa erilaisten metsäkasvatustelmien yhteydessä. Jatkuvan kasvatuksen yhteydessä tarvetta taimikon ja nuoren metsän hoidolle voi olla pienaukoissa, kaistalehakuin toteutetuissa metsissä ja ylispuustoisissa metsissä. Voimassa olevien rahoitusehtojen mukainen 0,5 hehtaarin minimikuviokoko vaatimus poistettaisiin, mikä mahdollistaisi rahoituksen myöntämisen myös pienaukkoihin syntyneiden kohteiden hoitamiseen. Rahoitusehdoissa keskipituus- ja jäävän puuston vaatimukset on kohdistettu hoidettavaan jaksoon, jotta ylispuustoisten taimikoiden ja nuorten metsien hoidon rahoittaminen olisi mahdollista.

Hoidossa vältettäisiin tarpeetonta siistimistä perkaus- ja harvennustyössä. Jäävä puusto tulisi muodostua useammasta puulajista kasvupaikka huomioon ottaen. Tämä edistäisi ilmaston muutokseen sopeutumista ja kohteiden monimuotoisuutta.

Työn yhteydessä voitaisiin jättää käsittelemättömiä riistatiheiköitä ja säästöpuuryhmiä, mitkä edistäisivät metsäluonnonhoitoa laajoilla alueilla vuosittain. Kohteiden jättäminen on maanomistajalle kannattavaa, koska luonnontilaan jäävillä alueilla ei tarvitse tehdä hoitotyötä eikä siitä siten aiheudu kustannuksia, mutta alueella saa tukea. Riistatiheikköjä ja säästöpuuryhmien määrää rajoitettaisiin enintään kymmeneen prosenttiin toimenpiteen pinta-alasta. Riistatiheiköt voidaan kohdentaa muun muassa ojastojen varsille, kosteisiin painanteisiin, leppää ja haapaa kasvaville alueille sekä reunavyöhykkeille.

Tuen myöntämisen ehtona olisi, että kohteella tehdyistä metsänuudistamistoista olisi ilmoitettu Metsäkeskukselle töiden toteutuksen jälkeen. Metsäkeskuksen käytettävissä oleva tieto uudistamisen ajankohdasta parantaa metsälain valvontaa, mutta mahdollistaa myös taimikon ja nuoren metsän hoidon tukitarpeen arvioinnin. Koska lainsäädäntöön ei tällä hetkellä sisälly velvoitetta toimittaa tietoa uudistamistoimenpiteistä tai niiden ajankohdasta tulisi olla mahdollista, että ilmoitus tehdään myös hakemuksen yhteydessä.

Rahoitusehtojen täyttymisen varmistumiseksi taimikon ja nuoren metsän hoidosta tehtävään toteutusilmoitukseen olisi liitettävä paikkatieto toimenpiteen sijainnista sekä tieto työn jälkeisen puuston keskipituudesta ja jäävästä runkoluvusta pääpuulajeittain.

Luonnonvarakeskuksen tilastojen mukaan viime vuosina taimikon varhaishoito on yksityismetsissä maksanut 344–655 euroa hehtaarille, taimikonhoito 426–993 euroa hehtaarille ja nuoren metsän kunnostus 411–521 euroa hehtaarille. Ehdotettava tukitaso, 200 euroa hehtaarille, kattaisi vain osan hoitotyön kustannuksista lopun jäädessä maanomistajan itsensä maksettavaksi. Jatkossa tukea ei korotettaisi, jos kohteelta kerätään pienpuuta. Nykyiseen verrattuna tukitaso nousisi pienissä taimikoissa ja laskisi nuorissa metsissä. Tukitason muutoksilla pyritään ohjaamaan töitä taimikonhoidon suuntaan. Koska oikea-aikainen taimikonhoitotyö on kustannustehokkaampaa kuin hoitorästien korjaaminen, on oletettavaa, että tuki suuntautuisi nykyistä useammin taimikkovaiheen hoitotoihin.

3.3.2 Metsänuudistaminen

Työryhmä selvitti mahdollisuutta tukea metsänuudistamista alhaisen lämpösumman alueilla. Selvityksessä tuli esille seuraavaa:

Lämpösummalla on vaikutusta erityisesti metsän uudistumiseen, koska alhaisissa lämpötiloissa siementen tuleentuminen on heikkoa. Suurin osa siemenistä tulee, jos lämpötila on yli 900 d.d. Alhaisen lämpötilan alueilla luontaisen uudistumisen onnistumista haittaa myös maanpinnalle kertynyt paksu kunta. Äärevissä olosuhteissa metsän luontaisen uudistamisen ja viljelyn -sekamenetelmä voi olla kaikkein varmin tapa saada puuston kehitys hyvään alkuun. Tukemalla äärevien alueiden metsien uudistamista voitaisiin turvata heikosti kannattavilla kohteilla metsänuudistamisen laatu ja siten varmistaa alueen kasvupotentiaalin täysimääräinen hyödyntäminen. Alle 900 d.d. alueita ovat Pellon, Rovaniemen, Ranuan, Taivalkosken ja Suomussalmen kunnat sekä niitä pohjoisemmat kunnat.

Tukielpoiset kohteet rajattiin selvityksessä vajaatuottoisiin uudistamiskypsiin metsiin, joissa puustoa on alle 50 m³/ha. Tällaiset kohteet ovat keskimääräistä lappilaista uudistamiskypsää metsää vähäpuustoisempia sillä valtakunnan metsien inventoinnin mittausten perusteella uudistuskypsän metsän keskitilavuus on Lapissa 107 m³/ha. Puustomäärävaatimusta asetettaessa otettiin huomioon myös kohteelta saatava hakkuutulo, myönnettävän tuen määrä ja uudistamiskustannukset. Tuen ulkopuolelle rajattiin epäonnistuneen metsänkasvatukseen korjaaminen ja kohteet, joilla on tehty hakkuuta viimeisen 20 vuoden aikana. Tukea olisi myönnetty vain kivennäismaan kohteille, jotka ovat pinta-alaltaan vähintään kaksi hehtaaria. Monimuotoisuuden edistämiseksi kohteelle ajateltiin asetettavaksi vähintään 5 m³/ha säästöpuuvaatimus.

Rahoitusehdoissa olisi suositeltu jalostetun viljelymateriaalin käyttöä, koska jalostettu materiaali on tutkimusten mukaan yksi tärkeimmistä metsien kasvun lisäämisen keinoista ja jalostettu materiaali on ilmastonmuutoksen sopeutumisen kannalta parempaa kuin metsikkökeräyksestä tuotettu viljelymateriaali. Pohjoisessa jalostettua viljelymateriaalia ei kuitenkaan aina ole saatavilla.

Edellä mainittujen tukiehtojen mukaisia kohteita arvioitiin olevan kaikkiaan yksityisissä 18 000 – 21 000 hehtaaria.

Työryhmä pyysi Luonnonvarakeskukselta laskelmia metsänuudistamistuen ilmasto-vaikutuksista. Luonnonvarakeskuksen lausunnon³³ mukaan:

³³ Luken kanta Metsätalouden kannustejärjestelmä (METKA) työryhmän luonnokseen osaan 2.3.2 Metsänuudistaminen. Dnro: 296/06.02/2019

”Uudistamisen välittömät ilmastovaikutukset olisivat negatiivisia, koska uudistamisen jälkeen maaperä on hiilen lähde, eikä puuston pieni hiilinielu tätä kompensoi. Puuston hiilivaraston palautuminen uudistamista edeltävälle tasolle kestää uudistamisen onnistuessa 35–50 vuotta.

Tuen kohteeksi ehdotetun vajaatuottoisen metsän uudistaminen olisi yksityiselle metsänomistajalle taloudellisesti kannattavaa ilman tukeakin 1–2 prosentin korolla eikä tuella saavuteta lisää ilmastohyötyjä. Kolmen prosentin korko-odotuksella uudistaminen on ilman tukea metsänomistajalle kannattamatonta ja uudistamisesta aiheutuu negatiivinen ilmastovaikutus, joten tukea ei voi perustella ilmastohyödyillä.”

Luonnonvarakeskuksen lausunnon johdosta työryhmä katsoi, ettei metsänuudistamisen tukemiselle ole riittäviä perusteita. Metsänuudistaminen on maanomistajan lakisääteinen velvollisuus uudistushakkuun jälkeen. Tuella ei saataisi aikaiseksi positiivisia ilmastohyötyjä lyhyellä aikavälillä. Pidemmällä, 35–50 vuoden, aikavälillä on kasvupaikasta riippuen mahdollista saavuttaa olemassa olevaa hiilivarastoa suurempi hiilivarasto. Uudistamisen onnistuminen edellyttää maanmuokkausta, joka voi lisätä vesistökuormitusta. Lisäksi metsän uudistamisen tuella voisi olla negatiivisia välillisiä vaikutuksia muun muassa virkistyskäyttöön, marjasatoihin ja porotalouteen. Tuen positiiviset vaikutukset olisivat liittyneet puuntuotantoon.

3.3.3 Terveyslannoitus

3.3.3.1 Tavoite

Terveyslannoituksen tavoitteena on ravinnetasapainon parantaminen sekä metsän kasvun ja hiilen sidonnan lisääminen. Suometsissä tuhkalannoituksen tavoitteena on lisätä puuston kasvua ja siten haihduntaa ja kuivatuskykyä, mikä vähentää ojien kunnossapidon tarvetta puuntuotannon kärsimättä.

Terveyslannoitukselle olisi tarvetta tukikaudella vuosittain 260 000 hehtaarille, mutta arvioidut mahdollisuudet toteuttaa terveyslannoitus on vain noin 60 000 hehtaarille.

3.3.3.2 Rahoitusehdot

Voimassa olevat rahoitusehdot

Tukea voidaan myöntää suometsien tuhkalannoitukseen sekä lannoitukseen kohteelle, jonka maaperässä esiintyy boorinpuutosta.

Tuen myöntämisen edellytyksenä on, että kohde, joka voi olla jakautunut usealle alueelle, täyttää vähimmäispinta-alaa koskevan vaatimuksen ja että työ tehdään sellaisissa metsissä, joiden puuston kehitys metsänhoidollisista toimenpiteistä huolimatta on taantuvaa maaperän ravinteiden epätasapainon vuoksi ja jotka voidaan saada elpymään lannoittamalla. Lisäksi edellytetään, että lannoitevalmiste soveltuu ravinne-epätasapainon korjaamiseen.

Tukea ei myönnetä, ellei toimenpiteen suunnittelussa ole kiinnitetty erityistä huomiota toimenpiteiden aiheuttamiin vesistö- ja ympäristövaikutuksiin sekä toimenpiteistä mahdollisesti aiheutuvien haittojen vähentämiseen.

Tuen myöntämisen edellytyksenä on turvemaan lannoituksen osalta, että kohde täyttää vähimmäisravinteisuutta koskevat vaatimukset. Turvemaalla tehtävässä terveyslannoituksessa alueen tulee olla asianmukaisesti kuivatettu. Jos mainittu edellytys ei täyty ennen lannoittamista, tuki voidaan kuitenkin myöntää, jos lannoitus toteutetaan sellaisen suometsän hoitohankkeen yhteydessä, jonka Metsäkeskus on hyväksynyt rahoitettavaksi kerala-lain nojalla.

Terveyslannoituskohteen pinta-alan tulee olla vähintään kaksi hehtaaria. Kohde voi koostua useasta eri kuviosta kuitenkin niin, että pienimmän kuvion koko on vähintään puoli hehtaaria. Tukea ei myönnetä terveyslannoitukseen silloin, kun maaperä on vettä läpäisevää savikkoa. Turvemaan kohteen tulee olla ravinnetasoltaan vähintään puolukka- turvekangasta vastaava. Tuen myöntäminen terveyslannoituksen tekemiseen taimikossa edellyttää, että taimikon varhaishoito on tehty tarkoituksenmukaisella tavalla ja taimikon keskipituus on vähintään 0,7 metriä.

Käytettävän boorilannoitteen määrä tulee määrittää puustossa havaittavien kasvuhäiriöiden ja neulasten värivikojen perusteella tai ravinneanalyysin avulla taikka puuston kehityksen ja kasvuolosuhteiden perusteella. Käytettävän tuhkalannoitteen määrä ja tarpeellisuus tulee määrittää kasvupaikan perusteella.

Lannoitevalmiste tulee levittää siten, että vesistöjen rannoille jätetään lannoittamaton suojakaista. Ojitusalueilla tulee välttää lannoitevalmisteen joutumista suoraan ojiin. Lannoitevalmiste tulee levittää sulan maan aikana tuhkalannoitteita lukuun ottamatta.

Uuden kannustejärjestelmän rahoitusehdot

Tuki myönnettäisiin Metsäkeskuksen ennen toteutusta hyväksymän suunnitelman nojalla.

Terveyslannoitukseen voitaisiin myöntää tukea metsämaalle suometsässä tehtävään tuhkalannoitukseen tai kun boorilannoitusta tehtäisiin kohteissa, joissa puusto kärsii

maaperässä esiintyvistä boorin puutoksesta. Terveyslannoitusta voidaan tukea kohteella, joissa on huolehdittu tarpeellisista metsänhoitotoista, eikä kohteella ole merkittäviä hakkuutarpeita. Tuhkalannoitus kohdennettaisiin suometsiin, joissa on kasvatuskelpoinen taimikko tai vähintään 70 kuutiometriä hehtaarilla kasvatuskelpoista puustoa suunnittelu hetkellä.

Tuettava kohde tulisi olla vähintään kaksi hehtaaria ja se voisi koostua useammasta kuviosta.

Käytettävän lannoitteen on täytettävä lannoitevalmistelainsäädännön vaatimukset.

Vesiensuojelun vaatimukset on otettava huomioon sekä suunniteltaessa että toteutettaessa lannoitusta.

3.3.3.3 Tukitaso

Voimassa oleva tukijärjestelmä

Nykyisin terveyslannoituksen tuki on 30 prosenttia hankkeen hyväksyttävistä, kohtuullisista kokonaiskustannuksista. Hyväksyttäviin kokonaiskustannuksiin voidaan sisällyttää suunnittelu-, työ- ja tarvikekustannukset. Suunnittelukustannukset voivat sisältää ravinnanalyysistä aiheutuneet kohtuulliset kustannukset.

Uusi kannustejärjestelmä

Tulevan kannustejärjestelmän tuen suuruus määräytyisi hehtaariperusteisena laskennallisena tukena. Boorilannoituksella olisi oma tukensa ja tuhkalannoituksella oma tukensa. Tuki boorilannoitukselle olisi 70 euroa hehtaarille ja suometsien tuhkalannoitukselle 125 euroa hehtaarille.

3.3.3.4 Perustelut

Tukea myönnettäisiin metsämaan kohteille, joiden puustonkehitys metsänhoidollisista toimenpiteistä huolimatta on taantuvaa maaperän ravinteiden epätasapainon vuoksi ja jotka voidaan saada elpymään lannoittamalla.

Boorin puutosta esiintyy yleensä entisillä kaski- ja laidunmailla sekä pellonmetsitysalueilla. Boorinpuutoksesta kärsivien kohteiden terveyslannoituksen tukemista pidetään perusteltuna, koska ongelmat kohdistuvat usein nuoriin metsiin, jolloin lannoituksen tuotot realisoituvat vasta pitkän ajan päästä.

Suometsissä tuhkalannoituksella voidaan edistää puuston kasvua siten, että maaperäin vesitalous pysyy puuntuotannon kannalta optimaalisena ja ojien kunnostusta voidaan vähentää. Ojien kunnostuksen väheneminen pienentää vesistövaikutuksia sekä turpeen hajoamista ojitusalueilla. Voimassa olevan lain mukaisista terveyslannoitushankkeista noin 40 prosenttia on ollut suokohteilla.

Tukiehdoissa edellytettäisiin, että rahoitettavalla kohteella on huolehdittu tarpeellisista metsänhoitotoista, eikä kohteella ole merkittäviä hakkuutarpeita. Voimassa olevassa kannustinjärjestelmässä edellytetään, ettei kohteella ole välttämättömiä hakkuutarpeita. Laajojen yhtenäisten alueiden aikaansaamiseksi on katsottu, että lannoitettavien kohteiden joukossa voisi olla vähäisiä alueita, joilla hakkuutarpeita.

Suometsien terveyslannoituksissa ei enää olisi ravinnetasovaatimusta, kuten voimassa olevissa säädöksissä. Ravinteisuustason poistaminen mahdollistaisi ravinteisuustasoltaan mosaiikkimaisten suoalueiden tarkoituksenmukaisen lannoituksen. Hankkeen suunnittelun, toteutuksen ja hallinnoinnin kannalta on kustannustehokkaampaa lannoittaa suuria yhtenäisiä alueita. Ravinteisuustasovaatimuksen sijasta suometsän tuhkalannoituskohdeelta edellytettäisiin, että sillä on kasvatuskelpoinen taimikko tai että sillä on vähintään 70 kuutiometriä hehtaarilla kasvatuskelpoista puustoa suunnittelu hetkellä. Puustovaatimuksilla rajattaisiin kaikkein heikkotuottoisimmat kasvupaikat rahoitusehtojen ulkopuolelle.

Rahoitusehtojen perusteella sopivia tuhkalannoituskohteita on Metsäkeskuksen metsävaratiedon perusteella 1,8 miljoonaa hehtaaria. Kannustejärjestelmän voimassaolon ajalle jaettuna määrä olisi niin suuri, että sen teknistaloudellinen toteuttaminen ei olisi realistista. Ongelmaksi todennäköisesti muodostuisi lannoiteasetuksen vaatimukset täyttävän tuhkan riittävyys ja tarve lisätä tuhkan valmistus- ja levityskapasiteettia nopeasti. Biopolttoaineen palamisjätteenä syntyy Suomessa vuosittain noin 600 000 tonnia tuhkaa, mutta vain osa täyttää lannoitteeksi soveltuvan tuhkan vaatimukset. Erityisesti lannoitteen saataavuus eri alueilla saattaa muodostua ongelmaksi. Mahdollisuudet tuen myöntämiseen arvioidaan vuosittain olevan noin 60 000 hehtaarille.

Hallinnon yksinkertaistamiseksi tuki määritellään hehtaariperusteisena laskennallisena tukena. Tuki boorilannoitukselle olisi 70 euroa hehtaarille ja suometsien tuhkalannoitukselle 125 euroa hehtaarille. Terveyslannoituksen tukitaso vastaisi likimain nykyistä 30 prosentin tukitasoa. Tukitason määrittelyssä on hyödynnetty voimassa olevan kannustejärjestelmän tukipäätösten myötä Metsäkeskukselle kertynyttä tietoa terveyslannoituksen todellisista kustannuksista. Tukitasoa määrättäessä on otettu huomioon lannoitteen hinta ja lannoitteen levityskustannus, sekä suunnittelukustannus. Metsäkeskuksen tietojen mukaan terveyslannoitusten suunnittelu on maksanut 31 euroa hehtaarilta. Tuhkalannoite on maksanut 0,02–0,07 euroa per kilo. Suositusten mukaan tuhkaa levitetään 3 000–4 000 kiloa hehtaarille. Levityskustannus on ollut levitystavasta riippuen 165–250 euroa hehtaarilla.

Edellä mainittujen tietojen perusteella tuhkalannoituksen kustannus on ollut 275–560 euroa hehtaarilla. Metsäkeskuksen tietojen mukaan boorilannoite on maksanut 5,20 euroa per litra ja lannoitetta suositellaan levitettäväksi 15–20 litraa hehtaarille. Lannoitteen levityskustannus on keskimäärin ollut 105 euroa hehtaarilla. Edellä mainittujen tietojen perusteella boorilannoituksen kustannus on ollut 240 euroa hehtaarilla.

3.4 Investoinnit fyysiseen infrastruktuuriin

3.4.1 Suometsän hoito

3.4.1.1 Työryhmän selvittämät vaihtoehdot

Työryhmässä on ollut esillä lukuisia vaihtoehtoisia toimintamalleja suometsän hoidon tukemiseksi. Vaihtoehdoille on ollut yhteistä pyrkimys vesien virtauksen kannalta yhtenäisen suoalueen tarkasteluun kokonaisuutena ja että suunnittelun kohteena olisi kaikki kullakin alueella tehtävät metsätalouden toimenpiteet. Tavoitteena on ollut myös varmistaa laadukas suunnittelu.

Vesiensuojelun, monimuotoisuuden ja ilmaston näkökulmasta parhaaseen lopputulokseen johtaisi, mikäli yksi suunnittelija tekisi suokokonaisuudelle metsänomistajien tavoitteet huomioivan suometsän hoidon yleissuunnitelman, jonka mukaisiin toimenpiteisiin voitaisiin myöntää metsänomistajalle rahoitusta.

Kevyimmillään yleissuunnitelma voitaisiin toteuttaa Metsäkeskuksen tietojärjestelmissä olevien tietojen pohjalta, joko Metsäkeskuksen toimesta tai kilpailuttamalla toteuttaja. Tässä mallissa maanomistajan tavoitteita ei olisi mitenkään selvitetty, minkä johdosta yleissuunnitelman toteutuminen voisi olla heikkoa. Varmuutta ei myöskään olisi, että yleissuunnitelmassa esitetyt vesiensuojelun kannalta kriittiset toimenpiteet toteutuisivat oikeaan aikaan.

Metsänomistajien tavoitteet aidosti huomioivan yleissuunnitelman laatimiseksi työryhmä on miettinyt lukuisia erilaisia toimintamalleja. Työryhmässä selvitettiin vaihtoehtoa, että Metsäkeskus voisi priorisoida suoalueet niiden luontoarvojen, vesiensuojelutarpeen ja arvioitujen tulevien toimenpiteiden perusteella ja valita kriittisimmille suokokonaisuuksille kilpailutuksella suunnittelijan. Suunnittelijalle asetettaisiin velvollisuus ottaa yhteyttä kaikkiin alueen maanomistajiin ja kysyä heidän halukuuttaan lähteä mukaan yleissuunnitelmaan. Tässä vaihtoehdossa maanomistaja olisivat eriarvoisessa asemassa. Kaikille suoalueille ei olisi saatavilla tukea suometsän hoidon suunnitteluun silloin, kun se olisi maanomistajan tavoitteista lähtien tarpeellista. Tätä vaihtoehtoa ei myöskään pidetty hyvänä, koska metsänomistajan tulisi voida valita taho, jonka kanssa he tekevät suunnittelua. Työryhmä ei löytänyt keinoa, jolla koko suoalueen suunnittelu saataisiin yhdelle

suunnittelijalle. Työryhmä piti juridisesti mahdollisena pakottaa saman alueen suunnittelijat tekemään yhteistyötä, koska tämä olisi tarkoittanut tietojen vaihtoa eri suunnittelijoiden kesken ja eri toimijoiden aikataulujen sitomista yhteen.

Toista ääripäätä suometsien hoidossa edustaa yhden tilan toimenpidekohtainen suunnittelu. Tässä mallissa maanomistaja pystyy valitsemaan suunnittelijan ja ajankohdan omien tarpeiden ja mieltymysten perusteella. Mallin vahvuutena on maaomistajan päätätävällän kunnioittaminen ja se, että suunnittelua tehdään todelliseen tarpeeseen eikä vain suunnittelun vuoksi. Valinnanvapaus johtaa kuitenkin siihen, ettei laajan suoalueen kuivautusta ja vesiensuojeluratkaisuja pystytä suunnittelemaan optimaalisesti, eikä toteutettavien toimenpiteiden mitoitusta välttämättä vastaa todellista vesiensuojelutarvetta.

Laajojen koko suoaluetta koskevien yhteishankkeiden aikaansaaminen on suunnittelijoiden näkökulmasta haastavaa. Toimijoille ei ole taloudellisesti mahdollista koota omalla riskillä laajoja yhteishankkeita. Tukijärjestelmän keinoin, esimerkiksi tukitason porrastuksella hankkeen koon mukaan, voidaan kannustaa maanomistajia yhteishankkeisiin, jolloin suunnittelussa voidaan huomioida laajempi alue.

Työryhmä on päättänyt esittämään toimintamallia, jossa suometsien suunnittelu perustuu pätevyysvaatimukset täyttävien suunnittelijoiden metsänomistajien tilauksesta tekemiin suunnitelmiin sekä Metsäkeskuksen tarjoamasta palvelusta saataviin tarvittaviin paikkatietotuotteisiin. Metsäkeskuksen palvelussa olisi tarjolla avoimesti saatavilla olevia työkaluja vesiensuojelun suunnitteluun esimerkiksi valuma-alueen määrittämiseen. Palvelussa olisi myös mahdollista tehdä suometsän hoidon tukihakemus ja ELY-keskukselle vesilain mukainen ojitusilmoitus.

Suometsän hoidon tuen edellytyksenä olisi metsäkeskuksen tarjoamien paikkatietotuotteiden hyödyntäminen. Metsäkeskuksen tarjoamat paikkatietotuotteet liittyisivät muun muassa maaperän ja kasvupaikan ominaisuuksiin, puuston määrään, monimuotoisuuteen, vesiensuojelun menetelmien tarpeeseen sekä suunniteltuihin ja toteutuneisiin toimenpiteisiin. Paikkatietotuotteilla voitaisiin informaatio-ohjauksen keinoin osoittaa kohteita, joiden suunnitteluun tulisi erityisesti kiinnittää huomioita. Suunnittelijalle asetettaisiin myös velvollisuus ottaa huomioon muiden kuin hankkeeseen osallistuvien maanomistajien suunnittelemat ja toteuttamat toimenpiteet, joista on tehty ilmoitus Metsäkeskukselle ja jotka ovat saatavilla Metsäkeskuksen ylläpitämästä palvelusta. Käytännössä Metsäkeskus ylläpitäisi paikkatietotuotetta, johon kertyisi tietoa toteutuneista hakkuista ja kunnostusojitushankkeista sekä tietoa rahoitushakemuksista ja metsänkäyttöilmoituksista.

Metsäkeskuksen tarjoamalla paikkatietotuotteilla ja velvoitteella niiden käyttämiseen voitaisiin pyrkiä kohti valuma-alueen kokonaisvaltaista suunnittelua ja mahdollistaa useiden suunnittelijoiden toimiminen samalla alueella. Toimintamallin avulla pystyttäisiin

huomioimaan koko suoalueen ravinnekuormitus ja ottamaan se huomioon vesiensuojelutoimenpiteiden mitoituksessa. Suometsän hoitohanke voisi sisältää kaikkien metsätaloustoimenpiteiden suunnittelua suometsäalueella. Maanomistajalle toimintamalli mahdollistaisi toimenpiteiden suunnittelun omista tarpeista ja aikatauluista lähtien. Kokonaisvaltaiseen suunnitteluun ohjattaisiin sillä, että maaomistaja voisi saada samalle suoalueelle tukea vain kerran tukijärjestelmän voimassaoloaikana. Tukitasojen porrastuksella pyrittäisiin kannustamaan laajempien alueiden yhtäaikaiseen suunnitteluun.

Metsäkeskuksen tarjoamaan palveluun ja tietotuotteisiin liittyy riski, että se vääristää kilpailua. Tätä riskiä voidaan pienentää tarjoamalla tietotuotteet avoimena tietona ja työkalut avoimena lähdekoodina kaikkien käyttöön, jolloin kaupallisilla toimijoilla on mahdollisuus hyödyntää Metsäkeskuksen tarjoamia tietotuotteita ja työkaluja myös omissa palveluissa.

Työryhmä edellyttää, että suometsän hoidon toimintamallia testattaisiin pilottialueella. Testauksella selvitettäisiin muun muassa eri paikkatietotuotteiden käytettävyyttä, suunnittelun ajanmenekkiä ja kustannuksia, tarkoituksenmukaisten suunnittelualueiden koostamisen mahdollisuuksia sekä osaamisen kehittämistarpeita. Esitettyä toimintamallia tulee edelleen kehittää saadun kokemuksen perusteella käytännön suunnittelutarpeisiin soveltuvaksi.

3.4.1.2 Tavoite

Tavoitteena on edistää ja lisätä suometsäkohteiden kokonaisvaltaista ja monitavoitteista hoidon suunnittelua ja siihen perustuvaa toteutusta suo- tai osavaluma-alueella. Tavoitteena on metsänhoito-, hakkuu- ja luonnonhoitotoimenpiteiden sekä vedenpinnan sääntelyn tarkoituksenmukainen kohdentaminen ja toteuttaminen niin, että vähennetään metsätaloustoimenpiteistä ympäristölle, erityisesti vesistölle, aiheutuvaa haittaa. Tavoitteena on kohdistaa vesiensuojelutoimenpiteet tarkoituksenmukaisella tavalla oikeisiin kohteisiin suometsäalueella ja suunnitella kohdekohtaisesti kustannustehokkaat vesiensuojelutoimenpiteet. Suometsien käsittelyssä tavoitteena on tehdä toimenpiteet myös ilmastomuutokseen sopeutumisen ja ilmastonmuutoksen hillinnän kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla.

Tavoitteena on suometsän hoidon suunnittelu 100 000 hehtaarilla vuosittain.

3.4.1.3 Rahoitusehdot

Voimassa olevat rahoitusehdot

Tukea voidaan myöntää ennestään ojitetun alueen ojaston kunnostukseen, vesiensuojelutoimenpiteisiin ja sellaisten piennarteiden tekemiseen, jotka liittyvät ojitetun alueen kunnostukseen.

Tuen myöntämisen edellytyksenä on, että:

1. toteuttamissuunnitelmaan on liitetty erillinen selvitys vesiensuojelun kannalta välttämättömistä toimenpiteistä;
2. kohde, joka voi olla jakautunut usealle alueelle, täyttää vähimmäispinta-alaa, tukivyojhykkeittäin määräytyvää ravinteisuustason alarajaa ja joko puumäärää tai taimikkoa koskevat sekä muut aluetta koskevat vaatimukset;
3. uudisojituksen jälkeen puuston kasvu on selvästi elpynyt;
4. alueen puusto on metsänhoidollisesti tyydyttävässä kunnossa tai puuston käsittely tehdään suometsän hoidon toteutuksen yhteydessä.

Tukea ei myönnetä, ellei suunnittelussa ole kiinnitetty erityistä huomiota toimenpiteiden aiheuttamiin vesistö- ja ympäristövaikutuksiin sekä toimenpiteistä mahdollisesti aiheutuvien haittojen vähentämiseen. Suunnittelussa ja toteutuksessa tulee käyttää parhaimpia käytettävissä olevia ja kustannuksiltaan kohtuullisia vesiensuojelumenetelmiä ja -rakenteita.

Suometsän hoitokohteen tulee olla vähintään kahden hehtaarin suuruinen yhtenäinen alue. Suometsän hoitotoimenpiteen jälkeen kohteen puuston kasvun tulee olla keskimäärin vähintään puolitoista kiintokuutiometriä hehtaaria kohden vuodessa ilman toistuvia lannoituksia.

Suometsän hoitokohteen ravinteisuustason alarajan on oltava eteläisessä ja keskisessä Suomessa kuivan kankaan ravinteisuustasoa vastaava ja pohjoisessa Suomessa kuivahkon kankaan ravinteisuustasoa vastaava. Mainitusta ravinteisuustason alarajasta voidaan kuitenkin poiketa, jos se on ojitusteknisesti tarkoituksenmukaista.

Tukea ei myönnetä, jos kohteen puusto on kärsinyt sellaisista kasvuhäiriöistä, joita ei voida tunnistaa näkyvien oireiden tai ravinneanalyysin taikka puuston kasvun ja kasvuolosuhteiden perusteella ja joiden syytä ei voida poistaa.

Kohteen puuston katsotaan olevan rahoituslain 15 §:n 2 momentin 4 kohdassa edellytyksessä metsänhoidollisesti tyydyttävässä kunnossa, jos alueella on tehty puuston kehityksen kannalta välttämättömät taimikonhoitotyöt ja metsänhoidollisesti tarpeelliset hakkuut

eikä kohteella arvioida olevan hakkuu- tai hoitotarvetta kasvupaikasta riippuen seuraavan 5–10 vuoden aikana.

Rahoituslain 15 §:n 1 momentissa tarkoitettu piennartie voidaan tehdä ojastoa lähimmälle kantavalle maapohjalle asti. Rahoituslain 15 §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettuja vesiensuojelun kannalta välttämättömiä toimenpiteitä kiintoaine- ja ravinnekuormituksen vähentämiseksi ovat lietekuoppien, laskeutusaltaiden, kaivu- ja perkauskatkojen, vesistöjen suojakaistojen, patojen ja pintavalutusalueiden sekä muiden kiintoainesta pidättävien sekä eroosiota ja ravinteiden kulkua vesistöön vähentävien vesiensuojelurakenteiden tekeminen.

Uuden kannustejärjestelmän rahoitusehdot suometsän hoitoon

Yleiset ehdot

Tukea voitaisiin myöntää suometsän hoidon kokonaisvaltaiseen suunnitteluun ja osin toteutukseen jäljempänä kerrotulla tavalla.

Tukea voitaisiin myöntää maanomistajan samalle suoalueelle suometsän hoitoon vain kerran kannustejärjestelmän voimassaoloaikana. Suunnitelma voitaisiin laatia yhden tai useamman maanomistajan tilojen alueelle. Yhteen suunnitelmaan sisällytettävien tilojen tulee sijaita suometsänhoidon ja vesiensuojelun kannalta tarkoituksenmukaisella alueella.

Suometsien hoidon suunnittelussa tulee sovittaa yhteen puuntuotannon edellytysten parantamisen, vesiensuojelun, ilmastonmuutoksen hillinnän ja monimuotoisuuden turvaamisen tavoitteet.

Suunnitelman laatijalta edellytettäisiin vähimmäisvaatimuksena suometsäosaajan näyttökokeen suorittamista sähköisessä oppimisympäristössä. Osaamista edellytettäisiin vesiensuojelusta, luonnonhoidosta, metsänkasvatuksen vaihtoehdoista, ilmastonmuutoksen huomioon ottamisesta ja suometsän hoidon yhteydessä tehtävistä toimenpiteistä ja niiden metsätaloudellisesta kannattavuudesta.

Suometsän hoidon kokonaisvaltainen suunnittelu

Suometsän hoitosuunnitelman tulisi sisältää metsätalouden vesiensuojelun suunnittelun sekä potentiaalisten luonnonhoitokohteiden kartoituksen. Lisäksi suunnitelmaan sisältyy toteutustarpeen mukaan muiden toimenpiteiden kokonaisvaltainen suunnittelu. Kokonaisvaltainen suunnittelu ei kuitenkaan voisi muodostua vain yhdestä työajajista.

Yhteishankkeissa yksittäisellä maanomistajalla voi olla myös vain yhtä työlajia, jos suunnitelma kokonaisuudessaan koostuu useammista työlajeista.

Suunnitelman on täytettävä suunnitelman sisällölle asetetut vaatimukset:

- Kokonaisuutena tarkastellen suunnitelman mukaiset toimenpiteet ylläpitävät tai parantavat metsän kasvua
- Suunnitelma sisältää turvemaiden tarkoituksenmukaisessa kuivatuksessa tarpeellisten ojustokohtaisten laskuojien sijainnin varmentamisen maastossa, arvion laskuojien kuivatuksen tehokkuudesta ja mahdollisesta kunnostustarpeesta, nykyisten eroosiohaittojen kartoituksen sekä arvion laskuojan eroosioalttiudesta. Laskuojien kartoitus tehdään lähimpään vesistöön tai puroon saakka.
- Suunnitelma sisältää toteuttamissuunnitelman vesiensuojelun kannalta välttämättömistä toimenpiteistä. Vesiensuojeluratkaisuiden mitoituksessa ja sijoittelussa on huomioitu vesiensuojelun kannalta tarkoituksenmukaisella alueella tehtävien toimenpiteiden kuten ojien kunnostuksen, metsänuudistamisen ja hakkuiden vesiensuojelutarpeet. Suunnittelussa ja toteutuksessa tulisi käyttää parhaimpia käytettävissä olevia ja kustannuksiltaan kohtuullisia vesiensuojelumenetelmiä ja -rakenteita.
- Toimenpiteiden suunnittelussa on huomioitu eroosioherkkyys ja happamat sulfaattimaat.
- Suunniteltavien kiinteistöjen alueelta on selvitetty luontokohteet ja potentiaaliset luonnonhoitokohteet, mukaan lukien ennallistamiskohteet.
- Suunnitellut toimenpiteet eivät huononna arvokkaiden luontokohteiden tilaa.
- Maaperästä aiheutuvien kasvihuonekaasupäästöjen minimoimiseksi arvioidaan jatkuvan kasvatuksen ja terveyslannoituksen sekä muiden vedenpinnan sääntelytoiminnan mahdollisuudet.
- Suunnittelussa olisi hyödynnettävä parhaita käytettävissä olevia vesiensuojelun suunnittelun työkaluja, jotka soveltuvat Suomen olosuhteisiin ja Metsäkeskuksen tarjoamia paikkatietotuotteita.

Mikäli valtaojan perkauksen toteutukseen haetaan rahoitusta sillä perusteella, että sen on tarpeellinen vesiensuojelulle, tulee valtaojan perkauksessa mahdollisuuksien mukaan hyödyntää luontopohjaisia ratkaisuja tai kaksitasouomaa. Suunnitellun ratkaisun on käytävä ilmi suunnitelmasta. Rahoituskelpoisella valtaojalla tässä tarkoitetaan kaivettua uomaa, jonka tarkoituksena on kerätä kuivatusalueen piiri-, sarka- ja salaojista tulevat vedet sekä yläpuoliselta valuma-alueelta tulevat vedet ja johtaa ne pois kuivatusalueelta johonkin vesiensuojeluratkaisuun.

Suunnitelluista toimenpiteistä metsätalouden vesiensuojelu, piennartie tai ennallistaminen voisi sijoittua kitu- ja joutomaalle monimuotoisuusarvot huomioiden. Suon ja kivennäismaan rajavyöhykkeen hoitokohde voitaisiin sisällyttää suunnitelmaan, jos kohteelle ehdotetaan luonnonhoitoa. Vesiensuojelun kannalta yksittäisiä merkittäviä oja, jotka liittyvä olennaisesti suoalueeseen voidaan sijoittaa myös kivennäismaalle.

Piennartien tulee tukea suometsän kulkuolosuhteita. Piennartie voidaan suunnitella tehtäväksi ojastoa lähimmälle kantavalle maapohjalle asti. Piennarteiden sijoittelussa tulee ottaa huomioon vesiensuojeluratkaisujen toimivuus.

Suunnitelman tulisi sisältää kartoitetut potentiaaliset luonnonhoitokohteet ja yleisellä tasolla kuvattuna tehtäväksi suunnitellut toimenpiteet sekä niiden sijainti ja suunniteltu toteutusajankohta. Suunnitelmasta tulee käydä ilmi minä päivänä Metsäkeskuksen tarjoamasta palvelusta on tarkastettu vesiensuojelun kannalta tarkoituksenmukaisella alueella tehdyt suunnitelmat ja toimenpiteet. Suunnitelmasta tulisi käydä ilmi puuston tämän hetkinen kasvu ja arvio suunnitelman jälkeisestä kasvusta. Lisäksi suunnitelmasta tulisi käydä ilmi, miten vaikutukset vesiensuojelulle, monimuotoisuudelle ja ilmastolle on arvioitu ja miten vaikutukset on otettu huomioon ja mitä toimenpiteitä negatiivisten vaikutusten välttämiseksi on suunniteltu tehtävän. Niiden toimenpiteiden osalta, joihin haetaan samalla tämän lain nojalla myönnettävää valtiontukea, tulisi suunnitelman täyttää työlajien rahoitusehdoissa mainitut vaatimukset. Suunnitelmasta olisi käytävä ilmi vesiensuojelutoimenpiteiden ja piennarteiden toteutuksen tekniset tiedot ja sijainti sekä niiden kustannukset sekä vesilain mukaisen ilmoituksen tiedot. Laskuojista tulisi ilmoittaa paikkatietona laskuojien kunnostustarve sekä kohdat, joissa esiintyy tai jotka ovat alttiita eroosiolle.

Suometsän hoitosuunnitelman hyväksyminen ja tuen maksaminen suunnitteluun edellyttää, että vesiensuojelutoimenpiteet tullaan toteuttamaan suunnitelman mukaisesti. Mikäli suunnitelmassa esitettyjä vesiensuojelun toimenpiteitä ei totuteta asetettuun määräaikaan mennessä, suunnitteluun saatu tuki peritään takaisin niiltä maanomistajilta jotka eivät ole toteuttaneet vesiensuojelun toimenpiteitä.

Toimenpiteiden toteutus

Suunnitelman perusteella tukea voidaan myöntää vesiensuojeluun mukaan lukien valtojen perkaus, mikäli se on tarpeen vesiensuojelun takia sekä piennarteihin.

Suometsässä tehtävään taimikon ja nuoren metsän hoitoon, terveyslannoitukseen tai luonnonhoitoon, sekä ympäristötukeen voidaan myöntää rahoitusta erillisen hakemuksen perusteella kyseisen työlajien tukiehtojen mukaisesti. Muiden työlajien toteutus on maanomistajan omalla rahoituksella.

3.4.1.4 Tukitaso

Voimassa oleva tukijärjestelmä

Nykyisin suometsän hoidon tuki on 60 prosenttia hankkeen hyväksyttävistä, kohtuullisista kokonaiskustannuksista, kun suometsän hoitokohde on vähintään viiden hehtaarin suuruisen yhtenäisen alue. Muutoin tuen määrä on 30 prosenttia hyväksyttävistä, kohtuullisista kokonaiskustannuksista. Hyväksyttäviin kokonaiskustannuksiin voidaan sisällyttää suunnittelu- ja toteutuskustannukset (työ, valvonta- ja tarvikekustannukset) sekä hankkeeseen liittyvät lupa- ja toimitusmaksut. Hankkeen toteutuksesta aiheutuvat osakkaiden toisilleen maksamat korvaukset ovat hyväksyttäviä kustannuksia vain pintavalutus- ja lasketusallasalueiden osalta.

Uusi kannustejärjestelmä

Suunnittelun tuki olisi 60 prosenttia suunnittelun kohtuullisista kustannuksista, mikäli suunnitelma kattaa alle 50 hehtaaria tai tiloja on hankkeessa mukana enintään kolme. Tuki olisi 70 prosenttia mikäli suunnitelma kattaa 50–150 hehtaaria tai tiloja on hankkeessa mukana 4–10. Tuki olisi 80 prosenttia mikäli suunnitelman kattavuus on yli 150 hehtaaria tai tiloja on hankkeessa mukana yli kymmenen.

Toteutuksen tuki vesiensuojelun toteutukseen olisi enintään 100 prosenttia hankkeen hyväksyttävistä, kohtuullisista kokonaiskustannuksista. Hankkeen toteutuksesta aiheutuvat osakkaiden toisilleen maksamat korvaukset ovat hyväksyttäviä kustannuksia vain pintavalutusalueiden, tulvatasanteiden ja lasketusallasalueiden osalta tai näiden yhdistelmien osalta. Silloin kun valtaojan perkaus on tarpeen vesiensuojelun edistämiseksi, sen perkauskustannuksiin voidaan myöntää enintään 100 prosenttia tukea kohtuullisista kokonaiskustannuksista.

Piennarteiden toteutuksen tuki olisi 1,35 euroa metriltä.

3.4.1.5 Perustelut

Suometsien hoidon yhteydessä joudutaan sovittamaan yhteen puuntuotannon edellytysten parantamisen, vesiensuojelun, ilmastonmuutoksen hillinnän ja monimuotoisuuden turvaamisen tavoitteet. Puuntuotannolle suotuisten olosuhteiden säilyttäminen ja toisaalta hiilensidonnallisuuden lisääminen sekä turpeen hajoamisen ja vesistöhaittojen minimointi edellyttävät, että tuettavat suometsien hoidon toimenpiteet suunniteltaisiin nykyistä kokonaisvaltaisemmin. Eri tavoitteiden yhteensovittamiseksi suunnittelijalta vaadittaisiin osaamisen osoittamista.

Suometsissä ojien kunnostukset ja hakkuut aiheuttavat suurimman osan metsätalouden vesistökuormituksesta. Ojien kunnostusten määrä on viime vuosina laskenut, kun taas turvemaiden uudistamishakkuu- ja maanmuokkausmäärät ovat kasvussa. Metsän uudistamisen vesistövaikutukset saattavat vastata ojien kunnostuksen vaikutuksia, kun kuivatuksen lisäksi tehdään maanmuokkaus, joka paljastaa eroosiolle altista maata kasvillisuuskerroksen alta. Uudistamisen yhteydessä tulisikin kiinnittää aikaisempaa enemmän huomioita vesiensuojeluun.

Puuston kasvun kannalta riittävä kuivatussyvyys turvemaidella saavutetaan, kun pohjaveden pinta on kasvukauden aikana 30–50 cm:n syvyydellä. Pohjaveden pinnan korkeuteen vaikuttavat sademäärä, haihduttavan puuston määrä ja ojien kunto. Runsaspuustoissa suometsissä puuston haihdunta riittää pitämään pohjavesipinnan tasoa alhaalla, eikä ojien kunnostuksia välttämättä tarvita. Esimerkiksi jatkuvapeitteiseen metsänkasvatukseen tähtäävillä hakkuilla ja suon tuhkalannoituksella voidaankin pitää suon vesitalous kunnossa ja vähentää siten ojien kunnostuksen tarvetta.

Suometsän hoidossa metsänkasvatus- ja uudistustavan valinta, sekä vesitaloudesta huolehtiminen edellyttävät erityisosaamista ja asianmukaisesti toteutettua suunnittelua. Tästä syystä työryhmä on nähnyt tarpeelliseksi esittää tuettavaksi suometsien hoidon kokonaisvaltaista suunnittelua. Hakkuita ei voida tukea, koska tavanomainen hakkuutoiminta on markkinalähtöistä. Myöskään metsänuudistamista ei voida tukea, koska metsänuudistaminen on uudistushakkuun jälkeen maanomistajan lakisääteinen velvoite. Tukea ei myöskään myönnettäisi ojien kunnostukseen. Sen sijaan tukea voitaisiin myöntää vesiensuojelun ja piennarteiden toteuttamiseen sekä taimikon ja nuoren metsän hoitoon, tuhkalannoituksen ja luonnonhoidon toteutukseen.

Suometsän hoidon kokonaisvaltaisen suunnittelun tavoitteena on vesistöhaittojen minimointi. Tämä edellyttää vesiensuojelutarpeiden kartoittamista ja tarvittavien toimenpiteiden suunnittelua vesienvirtauksen kannalta järkevällä kokonaisuudella. Suunnittelualaue olisi pääsääntöisesti kymmenien tai satojen hehtaarin suuruinen suokokonaisuus, jonka alueella on useita maanomistajia. Kaikkien maanomistajien saaminen mukaan suunnitelman laatimiseen on epärealistista. Suunnittelussa tulisi kuitenkin ottaa huomioon myös muiden kuin hankkeeseen osallistuvien maanomistajien kaikki tiedossa olevat toteutuneet hakkuut ja ojien kunnostukset sekä kaikki aikomukset, joista on jätetty rahoitushakemus tai metsänkäyttöilmoitus. Tiedot toteutetuista hankkeista ja hakkuuaikomuksista olisi saatavissa Metsäkeskuksen tarjoamasta palvelusta.

Kuva 10. Vesiensuojelun kannalta tarkoituksenmukaisella kokonaisuudella tehdyt tai suunnitellut toimenpiteet on huomioitu vesiensuojelutoimenpiteiden mitoituksessa ja sijoittelussa.



Suometsän hoitosuunnitelma sisältää metsätalouden vesiensuojelun suunnittelun sekä potentiaalisten luonnonhoitokohteiden kartoituksen. Lisäksi suunnitelmaan sisältyy toteutustarpeen mukaan muiden toimenpiteiden kokonaisvaltaisen suunnittelun. Kokonaisvaltainen suunnittelu voisi siis sisältää muun muassa hakkuut, raivaukset, taimikonhoidot, metsänuudistamisen, tuhkalannoituksen, ojien kunnostuksen, ojalinjojen avauksen, luonnonhoidon, ennallistamisen ja piennartiet. Kokonaisvaltainen suunnittelu ei kuitenkaan voisi muodostua vain vai yhdestä työajasta. Vuonna 2019 turvemaihin kohdistui hakkuu- ja kuivatuksia noin 100 000 hehtaarin alalle. Lisäksi turvemaille haettiin tukea nuoren metsän hoitoon lähes 20 000 hehtaarille, terveyslannoitukseen noin 5 000 hehtaarille ja ojien kunnostukseen noin 26 000 hehtaarille.

Suunnitelman olisi täytettävä suunnitelman sisällölle asetetut vaatimukset. Ne kattaisivat kannattavuuden, vesistövaikutukset ja monimuotoisuuden. Lisäksi tarkastellaan lannoituksen, jatkuvan kasvatuksen sekä vesipinnantason sääntelyn mahdollisuudet kielteisten ilmastovaikutusten vähentämiseksi.

Suunnitelman mukaisten toimenpiteiden tulisi kokonaisuutena tarkastellen ylläpitää tai parantaa metsän kasvua. Suunnitteluun osallistumattomien maanomistajien vettymishaittojen estämiseksi suunnitelma tulisi sisältää turvemaiden tarkoituksenmukaisissa kuivatuksessa tarvittavien ojastoittaisten laskuojien sijainnin varmentamisen maastossa, arvion laskuojien kuivatuksen tehokkuudesta ja mahdollisesta kunnostustarpeesta, nykyisten

erosiohaittojen kartoituksen sekä arvion laskuojan eroosioalttiudesta. Laskuojien kartoitus tulisi tehdä suunnitelman tilanneiden kiinteistöjen alueella sekä suunnitelman ulkopuolisilla kiinteistöillä lähimpään vesistöön tai puroon saakka. Kartoitus koko matkalta ei kuitenkaan olisi tarpeellista, jos etäisyys vesistöön on pitkä tai vesien-suojelurakenne on ennen vesistöä tai puroa.

Suunnitelmaan sisältyy toteuttamissuunnitelma vesiensuojelun kannalta välttämättömistä toimenpiteistä. Vesiensuojeluratkaisuiden mitoituksessa ja sijoittelussa on huomioitu vesiensuojelun kannalta tarkoituksenmukaisella alueella tehtävien toimenpiteiden kuten ojien kunnostuksen, metsänuudistamisen ja hakkuiden vesiensuojelutarpeet. Suunnittelussa ja toteutuksessa tulisi käyttää parhaimpia käytettävissä olevia ja kustannuksiltaan kohtuullisia vesiensuojelumenetelmiä ja -rakenteita. Toimenpiteiden suunnittelussa on huomioitu eroosioherkkyys ja happamat sulfaattimaat.

Suunnittelu sisältää kartoituksen siitä missä sijaitsevat vesiensuojelun järjestämisen kannalta tarpeelliset ja tarkoituksenmukaiset vesiensuojelurakenteiden paikat. Kartoitukseen on katettava suunnitelman tilanneet tilat ja laskuojien välittömät läheisyydet. Tunnistetuille vesiensuojelurakenteiden paikoille laadittaisiin mitoituslaskelmat ja selvitetäisiin toteuttamisen kannalta välttämättömät muut tiedot, mikäli niiden toteuttaminen on tarpeellista suunnitelman tilanneiden kiinteistöjen kustannustehokkaan vesiensuojelun järjestämiseksi. Vesiensuojeluratkaisut pyritään esisijaisesti sijoittamaan suunnitelman tilanneille tiloille. Edellytyksenä vesiensuojelurakenteen sijoittamiselle muun kuin suunnitelman tilanneen maanomistajan kiinteistölle on, että kyseisen kiinteistön omistaja antaa luvan toteuttaa rakenne omistamalleen kiinteistölle.

Suometsän hoidon suunnittelun yhteydessä tulisi aina selvittää maastossa luontokohteet ja mahdolliset luonnonhoitokohteet hyödyntäen olemassa olevaa paikkatietoaineistoja. Luonnonhoidonkohteita ovat soiden ennallistamiskohteet, vesien palauttamiseen soveltuvat suokohteet, tulvametsien ja metsäluhtien ennallistamiskohteet, pienvesien kunnostuskohteet. Kohteiden kartoittaminen ei johtaisi automaattisesti toimenpiteiden toteutukseen, vaan toteutus perustuisi maanomistajan päätökseen. Jos maaomistaja haluaa toteuttaa luonnonhoitoa, tehtäisiin siitä oma metsäluonnonhoitohanke. Luonnonhoitokohteiden kartoittaminen todennäköisesti kannustaisi metsänomistajia lisäämään luonnonhoitotöiden toteuttamista ja parantaisi näin elinympäristöjen tilaa.

Suunnitellut toimenpiteet eivät saisi huonontaa arvokkaiden luontokohteiden tilaa. Suunnitelmassa tulisi huomioida muun muassa suojelualueet, metsälain arvokkaiden elinympäristöjen ja suojeltujen lajien esiintymien.

Toimenpiteiden suunnittelussa tulisi maaperästä aiheutuvien kasvihuonekaasupäästöjen minimoimiseksi arvioidaan jatkuvan kasvatuksen ja terveyslannoituksen ja muiden

vedenpinnan sääntelytoiminen mahdollisuudet. Turvemailla maaperä on iso hiilivarasto, joka kasvuhuonepäästöihin vaikuttaa vedenpinnan korkeus. Kasvuhuonekaasupäästöjen arvioiminen on vaikeaa. Tämän hetkisen tietämyksen perusteella ilmastovaikutuksia voidaan pienentää jatkuvan kasvatuksen, terveyslannoituksen ja ojasyvyyden sääntelyn avulla. Tämän vuoksi näiden menetelmien mahdollisuuksien hyödyntäminen tulee arvioida suunnittelun yhteydessä.

Kannustejärjestelmä kytketään tiiviisti yhteen informaatio-ohjauksen kanssa. Suunnitelmassa olisi hyödynnettävä Metsäkeskuksen tarjoamia paikkatietotuotteita. Nämä liittyisivät muun muassa maaperän ja kasvupaikan ominaisuuksiin, puuston määrään, luonnon monimuotoisuuteen sekä vesiensuojeluun. Lisäksi suunnittelussa tulisi hyödyntää Metsäkeskuksen tarjoamia vesiensuojelun suunnittelun työkaluja tai muita työkaluja, jotka soveltuvat Suomen olosuhteisiin. Tietotuotteilla varmistettaisiin, että esimerkiksi eroosioherkät alueet ovat suunnittelijan tiedossa. Metsäkeskuksen tarjoamat paikkatietotuotteet ja työkalut olisivat saatavilla yhdestä palvelusta, jossa voisi myös tehdä rahoitushakemuksen ja vesilain mukaisen ilmoituksen. Metsäkeskuksen tarjoamat paikkatietotuotteet ja työvälineet olisivat myös ympäristöviranomaisten käytettävissä, mikä helpottaisi toimenpiteiden arviointia vesilain näkökulmasta.

Kannustejärjestelmä suunnitellaan tämän hetkisen parhaan tietämyksen pohjalta. Tietämys suometsien parhaista ja kustannustehokkaista vesiensuojeluratkaisuista ja niiden vaikutuksista lisääntyy tutkimustiedon myötä jatkuvasta. Tämän vuoksi ei olekaan tarkoituksen mukaista säätää rahoitusehdoista käytettävistä vesiensuojelutoimenpiteistä ja menettelmistä yksityiskohtaisesti.

Vesiensuojelutoimenpiteinä voitaisiin rahoittaa esimerkiksi pintavalutus kenttien tekemistä, putkipatoja, puuaineksen lisäämistä ojiin biofilteriksi, ojien tukkimista sekä vesien johtamista, joka edesauttaa suoluonnon säilymistä. Ojan kaivu tai perkaus voi olla mahdollinen vesiensuojeluratkaisu esimerkiksi silloin, kun vesiä johdetaan suoluonnon tilan parantamiseksi. Valtaojan perkaus, joka on tarpeen vesiensuojelulle ja joka toteutetaan mahdollisuuksien mukaan luontopohjaisena ratkaisuna tai kaksitasouomana, tulkitaan rahoituskelpoiseksi vesiensuojeluratkaisuksi. Riittävän suuren suokokonaisuuden yhteydessä voi olla mahdollista toteuttaa vesiensuojelutoimenpiteenä myös kosteikko.

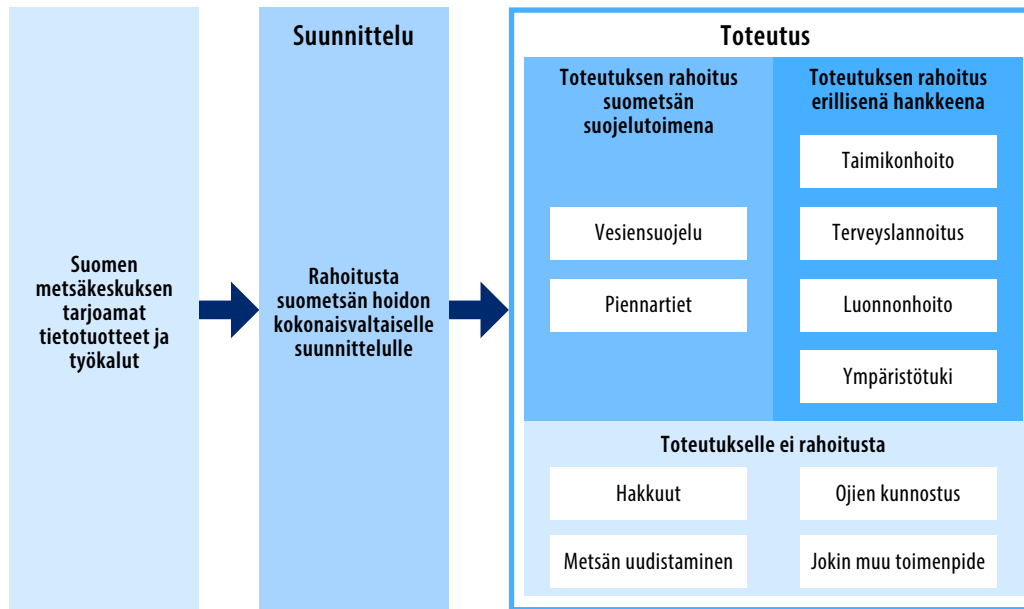
Piennarteiden tavoitteena on parantaa metsätalouden toimintaedellytyksiä edistämällä suometsän kulkuyhteyksiä. Piennartietä käytetään erityisesti puunkorjuussa ja metsänhoidossa, mutta ne voivat tukea myös vesiensuojelurakenteiden hoitoa ja alueen virkistyskäyttöä.

Turvemaat ovat heikon kantavuutensa johdosta vaikeita puunkorjuu kohteita. Lisäksi laajoilla suoalueilla puusto voi olla kulkuyhteyksien tavoittamattomissa. Näille alueille ei ole

kuitenkaan tarkoituksenmukaista rakentaa varsinaista yksityistietä. Turvemailloilla kulkuyhteyksiä voidaan parantaa piennarteiden avulla. Piennartiellä tarkoitetaan kulkukelpoista uraa, joka on syntynyt, kun ojamaat siirretään ja tasataan ojan penkalle. Piennartiehen ei tuoda alueen ulkopuolista maata esimerkiksi soraa tai murskettä. Piennartiehen voi sisältyä ojien ylityskohtiin asennettuja rumpuja. Piennarteiden kantavuuden ja rakenteiden ei edellytetä vastaavan metsätienormeja. Piennartien kantavuutta voidaan kuitenkin parantaa, kun se talvella tampataan ja siltä poistetaan lumi, jolloin uran kantavuus paranee ja puunkorjuu on mahdollista.

Tukea voitaisiin myöntää samalle suoalueelle suometsän hoidon kokonaisvaltaiseen suunnitteluun maanomistajalle vain kerran kannustejärjestelmän voimassaolon aikana. Suunnitelman tulee sisältää kartoitetut potentiaaliset luontokohteet, yleisellä tasolla kuvattuna tehtäväksi suunnitellut toimenpiteet sekä niiden sijainti ja suunniteltu toteutusajankohta. Suunnitelmasta tulisi käydä ilmi puuston tämän hetkinen kasvu ja arvo suunnitelman jälkeisestä kasvusta. Suunnitelmasta tulee käydä ilmi minä päivänä Metsäkeskuksen tarjoamasta palvelusta on tarkastettu vesiensuojelun kannalta tarkoituksenmukaisella alueella tehdyt suunnitelma ja toimenpiteet. Suunnitelmasta tulisi käydä ilmi, miten vaikutukset vesiensuojelulle, monimuotoisuudelle ja ilmastolle on arvioitu ja miten vaikutukset on otettu huomioon ja mitä toimenpiteitä negatiivisten vaikutusten välttämiseksi on suunniteltu tehtävän. Niiden toimenpiteiden osalta, joihin haetaan samalla rahoitusta työn toteutukseen, tulisi suunnitelman täyttää työlajien rahoitusehdoissa mainitut vaatimukset. Suunnitelmasta olisi käytä tarkemmin ilmi vesiensuojelun ja piennarteiden toteutuksen tekniset tiedot ja sijainti sekä niiden kustannukset, sekä vesilain mukaisen ojitusilmoituksen tiedot. Näin kokonaisvaltainen suunnittelu palvelee myös vesilain tarkoituksia. Laskuojista tulisi ilmoittaa paikkatietona laskuojien kunnostustarve sekä kohdat, joissa esiintyy tai jotka ovat alttiita eroosiolle.

Kuva 11. Suometsän hoidon suunnittelu ja toteutuksen rahoituslähteet.



Suunnittelun kohtuullisista kustannuksista maksettava tuki vastaisi suuruudeltaan nykyistä suometsän hoidon tukea, mikäli suunnittelualan olisi alle 50 hehtaaria tai suunnitelmaan sisältyisi 1–3 tilaa. Suunnittelusta maksettava tuki nousisi portaittain 80 prosenttiin suunnittelualan kattavuuden tai tilojen määrän lisääntyessä. Suunnittelutuki määräytyisi tilojen lukumäärän tai hehtaareiden perusteella sen mukaan kumpi vaihtoehto antaisi korkeamman tuen. Hehtaarit laskettaisiin suunniteltujen toimenpiteiden pinta-alasta. Portaittain nousevalla tuella pyritään kannustamaan laajojen suoalueiden kokonaisvaltaiseen suunnitteluun samalla kerralla. Tuella voidaan kompensoida vaikeista tilusjärjestelyolosuhteista aiheutuvia lisäkustannuksia.

Myös piennarteiden toteutuksen tukitaso vastaa voimassa olevaa suometsän hoidon tukitasoa metriperusteiseksi tueksi muutettuna. Tukitasoksi esitetään 1,35 euroa metriltä. Metsäkeskuksen tietojen mukaan piennartien rakentamiskustannukset olivat 2,00–2,50 euroa metriltä. Voimassa olevan tukitaso on 60 prosenttia hyväksyttävistä kustannuksista.

Vesiensuojelun osalta tukitasoksi esitetään enintään 100 prosenttia. Tukitaso vastaisiin luonnonhoito hankkeina toteutettavien vesiensuojelu toimenpiteiden tukitasoa. Silloin kun valtaojan perkaus on tarpeen vesiensuojelun edistämiseksi, sen perkauskustannuksiin voidaan myöntää enintään 100 prosenttia tukea kohtuullisista kokonaiskustannuksista.

Vesiensuojelutoimenpiteiden toteuttaminen on keskeisessä roolissa suunnitelman tavoitteiden saavuttamiseksi. Tämän vuoksi suunnitteluun saatu tuki voitaisiin periä takaisin

niiltä maanomistajilta, jotka eivät ole toteuttaneet suunnitelmassa esitettyjä vesiensuojelun toimenpiteitä Metsäkeskuksen asettamaan määräaikaan mennessä.

3.4.2 Metsätieverkosto

3.4.2.1 Työryhmän selvittämät vaihtoehdot

Määräaikaisesta tukijärjestelmästä luopuminen

Työryhmä on arvioinut mahdollisuutta metsätieverkostoa koskevien tukien siirtämiseksi osaksi yksityistieavustuksia, mikä yhdistäisi kaksi erillistä yksityisteiden tukijärjestelmää. Evaluoinnin yhteydessä tehdyssä toimijoiden haastattelussa selvisi, että toimijat pitävät nykyistä Kemera-tukijärjestelmää hallinnollisesti kankeana verrattuna ELY-keskusten yksityistieavustuksiin. Lisäksi nykyisessä tukijärjestelmässä tiehankkeiden hallinnolliset kulut ovat vähintään kaksinkertaiset ELY-avustusjärjestelmään verrattuna.

Työryhmä näkee tukijärjestelmien yhdistämisessä sekä hyviä, että huonoja puolia. Hyvää olisi, ettei jatkossa oltaisi riippuvaisia komission asettamista määräajoista ja että tukijärjestelmä olisi kaikilla yksityisteillä sama. Nykyiset yksityistieavustusten tukiehdot korostavat yleisesti elinkeinojen kuljetustarpeita. Jos tukijärjestelmät yhdistettäisiin, tulisi yksityistieavustuksen tukiehtoja tarkastella uudelleen ottaen huomioon metsäsektorin kuljetustarpeet. Työryhmä näki yhdistämisen riskinä, että tuet saatettaisiin kohdistaa pääosin muihin kuin metsäteihin.

Metsätieverkoston kannustinjärjestelmän siirtäminen osaksi Liikenne- ja viestintäministeriön yksityistieavustuksia olisi vastoin hallitusohjelman linjausta, jonka mukaan kestävä metsätalouden kannustinjärjestelmään sisältyy metsätieverkon ylläpito. Tämän vuoksi työryhmä onkin päättänyt ehdottamaan kahden eri tukijärjestelmän tukitasojen harmonisointia ja vastaavien tiedon toimittamisvelvollisuuksien sisällyttämistä myös metsätalouden kannustejärjestelmän tukiehtoihin, mitä yksityistielaki edellyttää.

Tuensaaja

Työryhmä on tarkastellut metsätieverkoston osalta kolmea tuen myöntämisen vaihtoehtoa tiekunnan osakkaille:

1. Nykyisen tukijärjestelmän kaltainen malli, jossa tuki myönnetään tienkunnissa mukana oleville yksityisille maanomistajille
2. Tiekuntamalli, jossa tuki myönnettäisiin tiekunnalle
3. Tiekuntamalli, jossa tuki myönnettäisiin tiekunnalle sen yksityisen metsänomistajia osuutta vastaavasti

Työryhmän on päätyntä ehdottamaan vaihtoehtoa 2 eli että tuki myönnettäisiin yhteishankkeissa tien osakkaiden sijaan tiekunnalle vastaavalla tavalla kuin kunnat ja ELY-keskukset myöntävät yksityistieavustuksia. Tuen myöntäminen tiekunnalle lisää tuen tarvetta Metsäkeskuksen tekemän laskelman mukaan 33 prosenttia. Laskelmassa on oletettu, että tiekunta ei voi olla arvonlisäverovelvollinen, jolloin arvonlisäveron osuus tulee tuen piiriin. Tämä nostaa tukitarvetta suoraan 24 prosenttia. Laskelmassa on myös oletettu, että osakkaita rahoitettaessa osa osakkaista kuten valtio, kunnat ja yhtiöt eivät voisi saada tukea, mutta tiekunnan rahoituksessa koko tiekunta saa rahoituksen.

Tiekuntamalleissa tiekunta voisi tehdä päätöksen tien perusparannuksesta ja tuen hakemisesta. Riippumatta siitä myönnetäänkö tuki tiekunnalle kaikkia osakkaita tai vain osakaskunnan yksityisiä maanomistajia koskien on arvioitu, että tiekuntamalli toisi noin 10 prosentin ajansäästöän hankkeen kokoon juoksemisessa ja toteutuksen raportoinnissa. Kemera-tukijärjestelmän kaltaisessa mallissa hankkeen suunnittelijoita työllistävät hakemusvaiheessa osakkaiden valtakirjojen hankinta, osakaskohtainen erittely hakemukseen ja ei-rahoituskelpoisten osakkaiden osallistaminen. Lisäksi nykyinen osakaskohtainen raportointi työllistää paljon verrattuna tiekuntamalliin. Metsäkeskuksen arvion mukaan tiekuntamallilla voitaisiin vähentää hankevastaavien työtaakkaa 5–7 htv/1000 km.

Metsäkeskus on arvioinut, että tiekuntamalli voisi vuoden 2018 tiehankevolyyymeillä vähentää Metsäkeskuksen hallinnontyötä 1–1,5 htv/v. Suurin osa säästästä kohdistuisi hallinnolliseen tarkastukseen.

Tiekuntamalli olisi maanomistajille todennäköisesti nykyistä mallia helpommin ymmärrettävä. Tiekuunnissa on mukana sellaisia osakkaita, jotka eivät nykyisten säädösten mukaan ole oikeutettuja tukeen. Näiden osakkaiden tuleminen tuen piiriin tasapainottaisi tieosakkaiden yhdenvertaisuutta ja korostaisi tiekunnan merkitystä tien ylläpidossa. Koska tiekunta ei voi olla arvonlisäverovelvollinen, niin metsänomistajien maksettavaksi tulevat kustannukset nousevat arvonlisäveron verran. Arvonlisäveron osalla maksetaan kyllä tukea, joka kattaa tukiprosentin osuuden arvonlisäverosta, mutta vain tukiprosentin osuuden verran. Toisaalta tiekuunnissa on mukana sellaisia yksityisiä osakkaita, jotka eivät harjoita metsätaloutta ja jotka eivät siten ole metsätaloustoiminnasta aiheutuvan arvonlisäverotuksen piirissä tälläkään hetkellä. Evaluointiin yhteydessä tehtyjen haastattelujen perusteella hallinnollisten kustannusten pieneneminen voisi kattaa osakkaiden alv-vähennysoikeuden poistumisesta johtuvat osakaskohtaiset kustannusten lisääntymisen.

Metsäteiden kantavuusvaatimukset

Metsäteiden rakentamisen ja perusparannuksen kustannuksia on pidetty korkeana. Työryhmä on tarkastellut, olisiko mahdollista alentaa nykyisin sovellettavia Metsätehon julkaisemia metsätienormeja.

Metsäteho on metsätienormeista antamassaan lausunnossa todennut, että:

”Metsätieohjeiston uudistetut päällysrakenneluokat tarjoavat jo tällä hetkellä monipuolisesti vaihtoehtoja päällysrakenteiden mitoittamiseen erilaisia metsätalouden ja puutavaran kuljetusmääriä sekä ajankohtia varten. Päällysrakennemateriaalien kerrospaksuuksien pienentäminen laskisi tien tekemisen kustannuksia, mutta samalla myös tien kantavuutta ja käytettävyyttä puutavarakuljetuksiin.

Kausivaihtelusta aiheutuu tällä hetkellä puun toimitusketjuille yli 70 miljoonan euron vuosittaiset lisäkustannukset. Ilmastonmuutoksen myötä puun korjuun ja kuljetuksen olosuhteet ovat muuttumassa entistä haasteellisemmiksi, kun talviolosuhteet vaihtelevat, kelirikkojaksot pitkittyvät ja tulevat satunnaisemmiksi. Tästä näkökulmasta katsoen metsäteiden alimman päällysrakenneluokan 4 mitoittamisen alentaminen ei tunnu tarkoituksenmukaiselta. Tällöin päällysrakenneluokan 4 metsätiet eivät palvelisi välttämättä sulan maan aikaan enää edes yksittäisen uudistamishakkuuleimikon puutavarakuljetuksia. Tällaisten teiden rahoittaminen julkisin varoin ei liene perusteltua.”

Työryhmä on päättänyt siihen, että rahoitettaviin metsäteihin sovellettaisiin Metsätehon julkaisemia metsätienormeja. Normit sisältävät neljä eri laatuluokkaa. Laatuluokka valitaan tien käyttötarkoituksen mukaisesti. Näin varmistetaan teiden tekninen laatu eli kantavuuden ja mittojen riittävyys puun kuljetuksissa ympäri vuoden kelirikkoaikaa lukuun ottamatta. Talviolosuhteiden vaihtelevuus ja kelirikkoaikojen pitkittyminen ja satunnaistuminen asettavat metsäteiden toimivuudelle nykyistä kovemmat vaatimukset kuljetuskaluston teknisten mittojen kasvaessa.

Normaalioloissa päällysrakennekustannukset muodostavat 50–60 prosenttia metsätie-hankkeen toteutuskustannuksista. Oikea määrä rakennusmateriaalien laatuja ja kerroksia mahdollisimman tarkoituksenmukaisen kantavuuden saavuttamiseksi parantaa tiehankkeen kustannus-hyötysuhdetta. Tämän vuoksi perusparannushankkeen yhteydessä esitetään tehtäväksi pudotuspainomittaus.

Kantavuusmittauksesta on useita hyötyjä. Mittaukset antavat hyvän kuvan tien eri osuuksien kantavuudesta. Mittaustulosten perusteella on helppo suunnitella tielle tarvittavat päällysrakennemäärät. Mittaustulokset osoittavat myös kantavuudeltaan tien huonoimmat kohdat. Näissä kohteissa tarvitaan järkeimmät toimenpiteet tavoitekantavuuden saavuttamiseksi. Toisaalta mittaustulokset kertovat kantavuudeltaan tien hyvät kohdat, joissa päällysrakennelisäystarpeet ovat vähäisempiä.

3.4.2.2 Tavoite

Metsätieverkoston perusparannusten ja uusien metsäteiden rakentamisen tavoitteena on metsätieverkoston ympärivuotisen käytettävyyden turvaaminen ja yhteistyön lisääminen tiekunnissa. Tavoitteena on, että tieverkosto palvelee metsätaloutta ja laajasti maaseudun kulku- ja kuljetusoloja. Metsätieverkostolla on tärkeä tehtävä myös pelastustoimen ja virkistykseen kannalta.

Vuosittaiseksi valtion tuella tehtävän perusparannuksen vuotuiseksi tarpeeksi on arvioitu 2000 kilometriä ja uuden metsätien rakentamisen tarpeeksi enintään 100 kilometriä.

3.4.2.3 Rahoitusehdot

Voimassa olevat rahoitusehdot

Tukea voidaan myöntää metsätalouden kuljetusten edellyttämän yksityistien perusparannukseen ja uuden metsätien tekemiseen. Yksitystien perusparannus voi koskea koko tietä tai sen osaa, rakenteita ja rakennelmia ja siihen voi sisältyä uuden metsätien tekemistä. Yksitystien perusparannus tai uuden metsätien tekeminen voi koskea myös metsätiehen liittyvän erillisen varastoalueen rakentamista. Yksitystien perusparannus voi koskea metsätiehen liittyvän erillisen varastoalueen rakentamista tai sillan rakentamista taikka siltaa vastaavan rummun asentamista, vaikka tietä ei muutoin perusparanneta. Metsätiellä tarkoitetaan tässä laissa yksityistielain (560/2018) 3 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettua metsätietä.

Tuen myöntämisen edellytyksenä on, että perusparannettava yksityistie tai uusi metsätie soveltuu rakenteeltaan metsätalouden ympärivuotisiin kuljetuksiin lukuun ottamatta keilirikkoajoja ja että tien perusparannusta tai uuden tien tekemistä voidaan pitää alemmanasteisen tieverkon kokonaisuuden kannalta tarkoituksenmukaisena. Lisäksi edellytetään, että on perustettu yksityistielain mukainen tieoikeus ja tietä koskevien asioiden hoitamiseksi on yksityistielain mukaisesti perustettu tieosakkaiden muodostama tiekunta. Yhteismetsän yksinään toteuttamaan hankkeeseen ei kuitenkaan sovelleta pysyvän tieoikeuden perustamista ja tiekuntaa koskevaa vaatimusta.

Yksityistien perusparannusta koskevan tuen myöntämisen edellytyksenä on, että:

1. hanke täyttää tien vähimmäispituutta ja -leveyttä ja arvioitua metsätalouden kuljetusten osuutta;
2. hanke täyttää uuden tien vähimmäispituutta ja -leveyttä koskevat vaatimukset, jos hankkeeseen sisältyy sellainen;
3. perusparannettavan tien kunnossapidosta on huolehdittu;
4. tiekunta on tehnyt päätöksen tien perusparannuksesta.

Lisäksi tuen edellytyksenä on, ettei viimeisten 20 vuoden aikana ole rahoitettu yksityistielain tai yksityisistä teistä annetun lain (358/1962) mukaisin varoin tien perusparannusta. Tästä edellytyksestä voidaan kuitenkin poiketa, jos tien käyttö on olennaisesti muuttunut metsätalouden kuljetusten laajenemisen vuoksi tai muuttuu arvioidun laajenemisen vuoksi taikka jos tie ei enää rakenteeltaan sovellu nykyisen puutavarankuljetuskaluston käyttöön. Lisäksi poikkeamisen edellytyksenä on, että asianomaisen tien perusparannuksen edellisestä rahoituksesta mainituin julkisin varoin on kulunut vähintään kymmenen vuotta. Määräaika lasketaan rahoituksen loppuun maksamisesta

Uuden metsätien tekemistä koskevan tuen myöntämisen edellytyksenä on, että metsätiehanke toteutetaan yhteishankkeena ja että uusi metsätie täyttää tien vähimmäispituutta ja -leveyttä, enimmäistietiheyyttä ja arvioitua metsätalouden kuljetusten osuutta koskevat vaatimukset.

Metsätien katsotaan soveltuvan ympärivuotiseen käyttöön siitä huolimatta, että tiellä liikennöintiä rajoitetaan kelirikkoaikoina. Tien, siihen liittyvien kääntö- ja ohituspaikkojen sekä varastoalueiden mitoituksessa ja toimivuudessa tulee noudattaa metsätalouden käyttöön laadittuja hyvän ammattikäytännön mukaisia metsätienormeja, joita edellytetään ympärivuotisesti liikennöitäviltä alemman asteisilta teiltä kelirikkoajoja lukuun ottamatta.

Perusparannettavan yksityistien tulee olla vähintään 500 metriä pitkä. Perusparannettavan yksityistien kuljetuksista yli 30 prosenttia tulee olla metsätalouden edellyttämiä kuljetuksia. Metsätalouden kuljetusten osuus määritetään samojen periaatteiden mukaisesti kuin niiden osuus määritetään tietoitimituksessa tienpitovelvollisuuden ja siitä aiheutuvien kustannusten jakamiseksi tieosakkaiden kesken.

Perusparannukseen voidaan sisällyttää uuden metsätien rakentamista, jos se on perusparannettavan tien käyttötarkoituksen kannalta tarkoituksenmukaista. Uuden metsätien osuus perusparannuksesta saa olla enintään 20 prosenttia tuettavan tien kokonaispituudesta, mutta kuitenkin enintään 1 000 metriä. Jos perusparannukseen sisältyy uuden tien tekemistä, tietiheys saa olla enintään 15 metriä hehtaaria kohden perusparannettavan tieosuuden ja uuden tieosuuden yhteisellä vaikutusalueella.

Perusparannettavan yksityistien tulee olla aikanaan rakennettu vähintään tien rakentamisaikaisia, varsitien rakentamista koskeneita teknisiä ohjeita vastaavaksi. Lisäksi tuen myöntämisen edellytyksenä on, että tietyypin edellyttämästä tarpeellisesta sorastuksesta, rumpujen ja siltojen kunnosta sekä tukkeutuneiden ojien avaamisesta ja muista kunnossapidon edellyttämistä töistä on huolehdittu tien käyttöä vastaavalla tavalla alun perin valtion rahoituksella toteutetun metsätien hoito- ja kunnossapitovelvollisuuden voimassaolon aikana.

Perusparannetun yksityistien päällysrakenteen leveyden tulee olla leveydeltään vähintään 3,6 metriä.

Uuden metsätien tulee olla vähintään 500 metriä pitkä, jos tien vaikutusalueen arvioitu kestävä vuotuinen hakkuumäärä on vähintään kolme kuutiometriä hehtaaria kohden, ja vähintään 800 metriä, jos vaikutusalueen arvioitu vuotuinen hakkuumäärä on alle kolme kuutiometriä hehtaaria kohden. Uuden metsätien tietiheys saa olla enintään 15 metriä vaikutusalueen hehtaaria kohti. Alueilla, joilla arvioitu vuotuinen hakkuumäärä on enintään kuutiometri hehtaaria kohden, tietiheys saa olla korkeintaan kahdeksan metriä vaikutusalueen hehtaaria kohti. Tästä poiketen tuki voidaan myöntää, jos kyseessä on metsäkuljetuksen estävän maastovaikeuden poistaminen.

Uuden metsätien kuljetuksista yli puolet tulee olla metsätalouden edellyttämiä kuljetuksia. Metsätalouden kuljetusten osuus määritetään samojen periaatteiden mukaisesti kuin niiden osuus määritetään tietoitumissuhteissa tienpitovelvollisuuden ja siitä aiheutuvien kustannusten jakamiseksi tieosakkaiden kesken.

Uuden metsätien päällysrakenteen leveyden tulee olla leveydeltään vähintään 4,0 metriä.

Maanomistaja, jolle on myönnetty tukea metsätien tekemiseen, on velvollinen sallimaan metsätien tai yksityistien virkistyskäytön maksutta. Käyttöä voidaan kuitenkin rajoittaa, jos se on tarpeen tien vaurioitumisen estämiseksi, arkojen alueiden suojelemiseksi, tien turvallisen käytön varmistamiseksi tai sen varmistamiseksi, että tietä voidaan käyttää asianmukaisesti metsätalouden kuljetuksiin. Velvoite on voimassa kymmenen vuotta siitä, kun toimenpiteeseen myönnetty tuki on kokonaan maksettu.

Uuden kannustejärjestelmän rahoitusehdot

Tukea metsätien perusparannukseen ja uuden metsätien rakentamiseen voitaisiin myöntää tilojen yhteisenä toteutettaviin hankkeisiin sekä metsätien perusparannukseen yksityisen tilan hankkeena. Tuen saajana olisi tiekunta yhteishankkeissa ja yksityinen maanomistaja yhden tilan hankkeissa. Yhteishankkeissa edellytettäisiin, että tieyksiköistä on

yksityisten maanomistajien omistuksessa vähintään 30 prosenttia. Tukea voitaisiin myöntää sekä hankkeen suunnitteluun että toteutukseen.

Perusparannettaviin ja uusiin metsäteihin sovellettaisiin pääsääntöisesti voimassa olevia rahoitusehtoja. Uuden metsätien rakentamista voitaisiin rahoittaa pääsääntöisesti vain, jos sen linjauksessa voidaan käyttää aikaisempaa kulku-uraa eikä yhtenäisenä säilynyttä metsäaluetta metsätien takia pirstota. Rahoituksen saannin edellytys tien perusparannukseen on tien huono kunto tai tien tekninen vanheneminen (tien leveys, mutkaisuus, kääntöpaikkojen alimittaisuus, sillan tai ohituspaikkojen puute) tai vesieliöstön esteettömän liikkuminen edistäminen. Tien perusparannuksen tai uuden tien rakentamisen yhteydessä tulee huolehtia siitä, että mahdollistetaan vesieliöstön esteetön liikkuminen. Rahoitettavien teiden tulee täyttää tien rakentamisen tai perusparantamisen jälkeen Metsätehon julkaisemat metsätienormit. Uutena asiana edellytettäisiin kantavuuden mittausta perusparannushankkeiden yhteydessä.

Silloin kun on kyseessä tilojen yhteinen hanke, valtiontuen ehtona olisi, että tieoikeus on perustettu yksityistielain mukaisesti ja tiellä on toimiva tiekunta. Edellytyksenä on lisäksi, että tiekuntaa ja yksityistietä koskevat tiedot yksityistierekisterissä sekä tie- ja katuverkon tietojärjestelmässä ovat ajantasaiset niin kuin yksityistielain 50 §:ssä edellytetään.

3.4.2.4 Tukitaso

Voimassa oleva tukijärjestelmä

Nykyisin yksityistien perusparannuksen tuen määrä on eteläisessä ja keskisessä Suomessa 50 prosenttia ja pohjoisessa Suomessa 60 prosenttia perusparannuksesta aiheutuneista hyväksyttävistä, kohtuullisista kokonaiskustannuksista. Yhteishankkeena toteutettavan uuden metsätien tekemisen tuki on eteläisessä Suomessa 30 prosenttia, keskisessä Suomessa 40 prosenttia ja pohjoisessa Suomessa 50 prosenttia uuden metsätien tekemisestä aiheutuneista hyväksyttävistä, kohtuullisista kustannuksista. Silloin kun perusparannus tai uuden metsätien tekeminen käsittää sillan korjaamista tai rakentamista, voidaan sillan suunnittelu-, työ- ja tarvikekustannuksiin myönnettävää tuen määrää korottaa kymmenellä prosenttiyksiköllä edellä mainitusta.

Uusi kannustejärjestelmä

Yhdellä tilalla toteutettavan tien perusparannushankkeen enimmäistukitaso on 4 000 euroa/km. Tuki myönnettäisiin yksittäiselle metsänomistajalle.

Uuden tien yhteishankkeiden tukitasot säilyisivät nykyisellään eli 30, 40 tai 50 prosenttia alueesta riippuen. Yhteishankkeina toteutettavien perusparannus hankkeiden tuki olisi

koko maassa 50 prosenttia. Silloin kun perusparannus tai uuden metsätien tekeminen käsittää sillan korjaamista tai rakentamista, voidaan sillan suunnittelu-, työ- ja tarvikekustannuksiin myönnettävää tuen määrää korottaa 25 prosenttiyksiköllä edellä mainitusta. Tuki myönnettäisiin tiekunnalle.

Yksityistien perusparannuksen ja uuden metsätien tekemiseen hyväksyttäviin kokonaiskustannuksiin voidaan sisällyttää suunnittelu-, työ- ja tarvikekustannukset, hankkeeseen liittyvät lupa- ja toimitusmaksut sekä työnaikaisesta valvonnasta aiheutuvat kohtuulliset valvontakustannukset. Tietoimituksessa osakastiloille mahdollisesti määrättävät korvaukset eivät ole hyväksyttäviä kustannuksia.

3.4.2.5 Perustelut

Puunkorjuu ja kuljetus ovat ympärivuotista toimintaa. Metsäteiden laatu ja niiden kunnossapidon tärkeys korostuvat talvikausien lyhentyessä ja sateisuuden lisääntyessä. Metsätalouden lisäksi metsäteillä on suuri merkitys maaseudun elinkeinoille, metsien virkistyskäytölle sekä palo- ja pelastustoimelle. Käyttökunnossa oleva tieverkko vähentää maastovaurioita ja vähentää kuljetuksista aiheutuvia kasvihuonepäästöjä. Metsätieverkoston kunto on heikkenemään päin, minkä vuoksi tiekuntien aktiivisuuteen on erityisesti kiinnitettävä huomioita.

Yksityisteiden perusparannuksessa on kyse jo olemassa olevan tieverkoston osan perusparantamisesta käyttötarkoitustaan vastaavaan kuntoon. Tien teknisen laadun vanhentuminen, kuljetusolojen muuttuminen ja liikennemäärät sekä vaikutusalueen hakkuumahdollisuudet vaikuttavat siihen, kuinka laajasti perusparannusta toteutetaan. Perusparannus tulee kohdistaa tieverkoston toimivuuden kannalta oleellisiin tieosuuksiin. Se voi kattaa esimerkiksi yksittäisen sillan korjauksen tai vesieliöiden esteettömän liikkumisen edistämiseksi tehtävän esteiden poistamisen. Uuden tien rakentamisen tukemisen tarpeellisuutta arvioitaessa tulee ottaa huomioon koko olemassa olevan yksityistieverkoston täydennyksen tarve. Sääolojen muutokset vaikuttavat esimerkiksi olemassa olevan talvitieverkoston käytettävyyteen ja heijastuvat siten uuden tien rakentamisen tarpeellisuuteen.

Perusparannettaviin ja uusiin metsäteihin sovellettaisiin pääsääntöisesti olemassa olevia rahoitusehtoja. Uutta olisi, että tukea myönnettäisiin tiekunnalle ja että tukea voitaisiin myöntää yhdentilan metsätien perusparannukseen. Luonnonhoidon näkökulmasta on tärkeää, että metsätien perusparantaminen olisi mahdollista vesieliöidenesteettömän liikkuminen mahdollistamiseksi ja että rahoitusehdoissa edellytetään, että rumpujen ja siltojen asentamisessa, korjaamisessa ja sijoittelussa otetaan huomioon vesieliöiden elinolosuhteet muun muassa estämällä vaellusesteiden syntyminen.

Tilojen yhteisen hankkeen ehtona olisi, kuten tälläkin hetkellä, että tieoikeus on perustettu yksityistielain mukaisesti ja tiellä on toimiva tiekunta. Toimiva tiekunta edistää tien hoitoa. Uutta olisi, että tiekunnalta edellytettäisiin tietojen ilmoittamista Maanmittauslaitoksen yksityistierekisteriin ja Väyläviraston Digiroad -järjestelmään. Ilmoitusvelvollisuus olisi sisältöään vastaava kuin yksityistielain (560/2018) 50 §:ssä. Tietojen ilmoitusvelvollisuudella voidaan parantaa tiestötietojen ajantasaisuutta.

Kansallisessa tie- ja katuverkon tietojärjestelmässä, Digiroad -järjestelmässä, tulee olla ajantasaiset tiedot painorajoituksista ja tien käytön kieltämisestä tai rajoittamisesta. Maanmittauslaitoksen yksityistierekisteriin merkittäisiin:

1. tiekunnan nimi, tunnus, kunta, jonka alueella tie sijaitsee, ja tien ulottuvuus
2. toimitsijamiehen tai hoitokunnan puheenjohtajan nimi, henkilötunnus ja yhteystiedot sekä näitä tietoja koskevat muutokset
3. tiekunnan säännöt, jos tiekunta on vahvistanut sellaiset itselleen
4. muun oikeuden perustaminen yksityistien yhteyteen ja kiinteistö, jota oikeus rasittaa, samoin kuin tieto siitä, kuuluuko oikeus tieosakkaille yhteisesti vai joillekin heistä
5. tien tai tienosan liittäminen tiekunnan tiehen tai siitä erottaminen samoin kuin kahden tai useamman tiekunnan yhdistäminen taikka tiekunnan jakaminen tai lakkauttaminen
6. tiekunnan tien tai sen osan lakkauttaminen tai lakkaaminen.

Hankkeet tulisi toteuttaa hyvän ammattikäytännön mukaisesti vastaamaan puutavaran (ml. energijakeet) kuljetuskaluston ja työkoneiden kuljetuskaluston vaatimuksia. Rahoitettaviin metsäteihin sovellettaisiin Metsätehon julkaisemia metsätienormeja. Uutta olisi, että perusparannushankkeissa edellytetään tehtäväksi pudotuspainomittaus.

Uutta olisi myös, että tukea voisi saada myös yksityinen maanomistaja yhtä tilaa koskevan tien perusparannushankkeisiin. Yhdentilan hankkeille säädettäisiin metriperusteinen tuki, 4000 euroa kilometrille. Tukitason suuruudeksi on määritelty noin 40 prosenttia keskimääräisistä tien perusparannuksen kustannuksista. Tuen suuruuteen vaikuttaa hankkeen suunnittelukustannusten vähäisempi määrä suhteessa yhteishankkeisiin. Tien perusparannuksen keskimääräinen kustannus on Luonnonvarakeskuksen tilastojen mukaan viime vuosina ollut noin 10000 euroa kilometrille. Tuki on perusteltua myöntää laskennallisena silloin, kun maanomistaja toteuttaa työn omatyönään eikä työstä välttämättä synny laskutettavia kustannuksia.

Yhteishankkeissa tuki myönnettäisiin tiekunnalle. Edellytyksenä olisi kuitenkin, että tieyksiköistä on yksityisten metsänomistajien omistuksessa vähintään 30 prosenttia. Yhteishankkeissa uuden tien tukitaso säilyisi ennallaan. Yhteishankkeena toteutettavan perusparannuksen tukitaso ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan yksityistieavustuksen

suuruutta. Yksityistieavustus on yleensä 50 prosenttia hankkeen hyväksytyistä ja tukiel-
poisista arvonlisäverollisista kustannuksista. Joissakin erityiskohteissa avustus voi olla 75
prosenttia. Tällaisia ovat muun muassa siltojen ja suurten rumpujen uusimiset ja peruskor-
jaukset, joiden kunto on oleellinen tien käytettävyyden kannalta.

Aikaisemmista tukijärjestelmistä on näyttöä, ettei teiden kunnostushankkeita synny alle
50 prosentin tukitasolla. Metsäteiden tukitason muuttaminen vastaamaan yksityistieavus-
tuksen tukitasoa alentaisi Pohjois-Suomen tukitasoa. Erityiskohteiden tuenkorotus kasvaisi
koko maassa kymmenestä kahteenkymmeneenviiteen prosenttiyksikköön. Selvitysten
mukaan siltojen mitoitus ei täytä nykyisen kuljetuskaluston vaatimuksia, joten siltojen kor-
jausta tai uusien rakentamista sisältävät hankkeita on tarkoituksenmukaista tukea nykyistä
enemmän. Tieverkon toimivuuden ja kuljetusten optimaalisen suunnittelun ja toteutuksen
varmistamiseksi siltojen tuen korottaminen onkin perusteltua. Viime vuosin korjattuja sil-
toja on ollut 1–10 siltaa vuosittain.

Yksityistien perusparannuksen ja uuden metsätien tekemiseen hyväksyttäviin kokonais-
kustannuksiin voidaan sisällyttää suunnittelu-, työ- ja tarvikekustannukset, hankkeeseen
liittyvät lupa- ja toimitusmaksut sekä työnaikaisesta valvonnasta aiheutuvat kohtuulliset
valvontakustannukset. Koska tiehankkeiden toteutus on teknisesti vaativaa ja edellyttää
ammattitaitoista toteutuksen valvontaa, on useinkin tarpeen, että hankkeen työnaikai-
sesta valvonnasta aiheutuvat kohtuulliset valvontakustannukset sisältyvät toteutuskustan-
nuksiin (rakennusaikainen laadun valvonta).

3.5 Biologisen monimuotoisuuden turvaaminen

3.5.1 Ympäristötuki

3.5.1.1 Tavoite

Ympäristötuen tavoitteena on biologisen monimuotoisuuden edistäminen osana laajem-
paa monimuotoisuuden turvaamisen toimenpidevalikoimaa. Samalla voidaan myötävai-
kuttaa välillisesti hiilen sitomiseen ja metsien hiilivarastoon. Tavoitteena ovat monimuotoi-
suudelle tärkeiden metsän rakennepiirteiden turvaaminen ja kehittyminen, elinympäris-
töjen kytkeytymisen edistäminen, nykyistä laajempien säästöpuukuvioiden säilyttäminen
sekä monimuotoisuudelle arvokkaan eliölajiston säilymisen ja lisääntymisen turvaaminen.
Lisäksi ympäristötuen avulla edistetään osaltaan vesipuitedirektiivin toimenpanoa ja Met-
so-toimenpideohjelman tavoitteiden saavuttamista. Toimenpiteet tukevat metsien vastus-
tuskyykyä sää- ja ilmastomuutoksiin ja ilmastomuutokseen sopeutumista.

Ympäristötuella edistetään biologisen monimuotoisuuden turvaamista korvaamalla maanomistajalla kohteiden määräaikaisesta suojelusta aiheutuvia tulonmenetyksiä, jotka ovat vähäistä suurempia.

Tavoitteena on tehdä ympäristötukisopimuksia vuosittain 5 000 hehtaarin alalle.

3.5.1.2 Rahoitusehdot

Voimassa olevat rahoitusehdot

Ympäristötukea voidaan myöntää, jos metsien hoitoon tai käyttöön liittyvissä toimenpiteissä otetaan huomioon metsän biologisen monimuotoisuuden ylläpitäminen, luonnonhoito tai metsien muu kuin puuntuotannollinen käyttö laajemmin kuin metsälaissa säädetään maanomistajan velvollisuudeksi. Lisäksi tukea voidaan myöntää ympäristötukisopimuksen valmisteluun.

Tuen myöntämisen edellytyksenä on, että maanomistaja tekee metsäkeskuksen kanssa sopimuksen, jossa hän sitoutuu säilyttämään tietyllä alueella metsien biologista monimuotoisuutta sekä olemaan tekemättä alueella metsätalouden toimenpiteitä ilman metsäkeskuksen suostumusta.

Metsäkeskuksen ja maanomistajan sopimukseen voidaan ottaa ehto, että maanomistaja sitoutuu noudattamaan sopimuksen kohteena olevalla alueella sijaitsevan elinympäristön ominaispiirteiden säilymistä edistävää hoito- ja käyttösuunnitelmaa. Hoito- ja käyttösuunnitelmassa tulee olla tiedot sopimuksen kohteena olevalla alueella tehtävistä luonnonhoitollisista toimenpiteistä ja niiden toteuttamisaikataulusta.

Sopimus on voimassa kymmenen vuotta. Sopimus on voimassa, vaikka alue siirtyy kokonaan tai osittain uudelle omistajalle.

Ympäristötuki tulee ensisijaisesti kohdentaa metsälain (1093/1996) 10 §:ssä tarkoitettujen erityisen tärkeiden elinympäristöjen ominaispiirteiden säilyttämiseen. Metsäkeskus voi myöntää ympäristötukea rahoituslain 19 §:ssä säädetyillä edellytyksillä myös muihin kuin 1 momentissa tarkoitettuihin kohteisiin.

Uuden kannustejärjestelmän rahoitusehdot

Ympäristötukisopimusten rahoitusehdot säilyisivät ennallaan. Ympäristötukisopimusten tekemistä jatkettaisiin kymmenvuotisina sopimuksina. Tuki maksettaisiin sopimuksen voimaantumisen yhteydessä koko kaudeksi. Ympäristötukisopimuskohteilla voitaisiin tehdä luonnonhoitotöitä siten kuin sopimuksen tekemisen yhteydessä on sovittu tai sovitaan

sopimuksen voimassaolo aikana. Luonnonhoitotöistä aiheutuvat ylimääräiset kustannukset voitaisiin rahoittaa tuella.

Ympäristötukisopimuksia tehtäisiin ensisijaisesti metsälain (1093/1996) 10 §:n elinympäristöihin ja niiden lähielinympäristöjen turvaamiseen. Tukea voitaisiin myöntää myös muihin monimuotoisuuden kannalta arvokkaisiin kohteisiin.

Ympäristötuen myöntäminen muihin kuin metsälain 10 §:n kohteisiin edellyttäisi erityisiä perusteluja tuen kohdistumisesta monimuotoisuuden kannalta tehokkaasti.

3.5.1.3 Tukitaso

Voimassa oleva tukijärjestelmä

Ympäristötuella korvataan maanomistajalle aiheutuneet puuntuotannon tulomenetykset, joista on vähennetty metsälain 11 §:ssä tarkoitetun vähäistä suuremman taloudellisen menetyksen tai haitan osuus. Ympäristötukea ei myönnetä, jos myönnettävä määrä olisi sopimusta kohti pienempi kuin 500 euroa.

Nykyisen ympäristötuen määrä on kolmasosa siitä määrästä, joka saadaan vähentämällä kohteen peruskorvauksen ja hakkuuarvokorvauksen summasta maanomistajan omavastuuosuus. Peruskorvaus on maakuntapohjaisesti määritellyn alueen puukuutiometrin keskikantohinta kerrottuna kahdella ja ympäristötukikohteen pinta-alalla. Hakkuuarvokorvaus saadaan kertomalla kohteella olevan puuston määrä maakuntapohjaisesti määritellyn alueen puukuutiometrin kantohinnalla. Puustoksi katsotaan metsien kestävästä hoidosta ja käytöstä annetun valtioneuvoston asetuksen 16 §:ssä tarkoitettu markkinakelpoinen puusto. Omavastuuosuus on neljä prosenttia sen kiinteistön puuston arvosta, jolla kohde sijaitsee tai enintään 3 000 euroa. Puuston arvon määrittämisessä käytetään maakuntapohjaisesti määritellyn alueen puukuutiometrin kantohintaa.

Ympäristötukisopimuksen valmistelu korvataan todellisten kustannusten perusteella ja sen määrä on enintään 20 prosenttia sopimuskohteelle myönnettävän ympäristötuen määrästä. Lisäksi ympäristötukena voidaan korvata kokonaan ne kohtuulliset kustannukset, jotka aiheutuvat hoito- ja kunnossapitosuunnitelman laatimisesta ja toteuttamisesta.

Uusi kannustejärjestelmä

Tuen vähimmäismäärästä olisi tarpeen säätää kuten voimassa olevissa säädöksissä ottaen huomioon sopimusten teosta aiheutuvat hallinnolliset kustannukset. Pienin myönnettävä tuki olisi 500 euroa.

Ympäristötuen määrän laskentaperuste säilyisi nykyisellään, mutta kuolleesta ja vaurioituneesta puusta maksettava korvaus voitaisiin sisällyttää tuen määrään tietyiltä osin, jos komissio hyväksyy tuen maksamisen perusteeksi muunkin kuin markkinakelpoisen puuston säilyttämisestä aiheutuvan tulonmenetyksen. Metsänomistajan hoitotöistä saatava tulo vähennettäisiin tuen määrästä kuten tälläkin hetkellä.

Ympäristötukisopimuksen valmistelu korvattaisiin toteutuneiden kohtuullisten kustannusten perusteella ja sen määrä olisi enintään 20 prosenttia sopimuskohteelle myönnettävän ympäristötuen määrästä. Tuki olisi kuitenkin aina vähintään 200 euroa per sopimus.

3.5.1.4 Perustelut

Metsien monimuotoisuuden ja sen kannalta erityisen lajiston säilymistä ja kehittymistä voidaan edistää tukemalla monimuotoisuusarvoiltaan merkittävien alueiden säilyttämistä luonnontilaisena ja sekä turvaamalla lahoppuun säilymistä.

Ensisijaisesti ympäristötuki olisi tarkoitettu metsälain erityisen tärkeiden elinympäristöjen ja niiden lähiympäristöjen turvaamiseen. Metsälain erityisen tärkeät elinympäristöt on lueteltu metsälain 10 §:ssä. Määrärahan tehokkaan käytön näkökulmasta sopimuksia voitaisiin kohdentaa elinympäristöihin, joissa hakkuu tai muu metsätalouden toimenpide uhkaa kohteen luontoarvoja.

Käytettävissä olevien määrärahojen puitteissa tukea voitaisiin myöntää myös muihin monimuotoisuuden kannalta arvokkaisiin kohteisiin. Monimuotoisuudelle arvokkaita kohteita voisivat olla METSO-ohjelman valintaperusteiden mukaiset elinympäristöt, monimuotoisuudelle arvokkaat lahoppuujatkumot, pienvesien suojavyöhykkeet sekä petolin-
tujen, erityisesti haukkojen pesämetsiköt. Ympäristötuen myöntäminen näihin kohteisiin edellyttäisi erityisiä perusteluja, jotta tuki voitaisiin kohdistaa monimuotoisuuden kannalta tehokkaasti.

Ympäristötukea kohdennettaisiin monimuotoisuusarvoiltaan merkittävimpiin kohteisiin sekä kohteisiin, joiden kautta saadaan aikaan monimuotoisuuskeskittymiä. Ympäristötuki on tärkeä METSO-ohjelman toteutuskeinoista talousmetsissä. Ympäristötuella voidaan turvata monia luontokohteita, joiden pysyvä suojelu ei olisi mahdollista. Myös yksittäisillä ja pienillä kohteilla voi olla tärkeä merkitys erityisten elinympäristöjen ja niistä riippuvaisten lajien säilymiselle. Ympäristötukialueet voivat toimia esimerkiksi tärkeinä askelkivinä lajiston siirtymisessä laajemmilta suojelualueilta toisaalle.

METSO-kohteiksi soveltuvia, monimuotoisuuden kannalta merkittäviä elinympäristöjä ovat lehdot, runsaslahoppuustoiset kangasmetsät, puustoiset suot ja soiden metsäiset reunat, tulvametsät, harjujen paahdeympäristöt, maankohoamisrannikon

monimuotoisuuskohteet, puustoiset perinnebiotoopit, kalkkikallioiden ja ultraemäksisten maiden elinympäristöt sekä muut monimuotoisuudelle merkittävät metsäiset kalliot, jyrkänteet ja louhikot.

Monimuotoisuudelle arvokkaita lahoppuujatkumojä syntyy esimerkiksi luonnonpa-loalueille, tulvametsiin ja myrskytuhoalueille, mikäli kuollutta puustoa ei poisteta. Tu-hoalueiden saamista ympäristötuen piiriin edistetään kehittämällä vaurioituneen ja kuol-leen puun hinnoittelua niin, että ympäristötuki voidaan nähdä vaihtoehtona metsätalous-käytölle. Tuhoalueiden osalta tulee huomioida metsätuhoriskit ennen ympäristötukipää-töstä ja mahdollisesti poistaa metsätuholain vaatimusten mukainen tuhoppuusto ennen sopimuksen tekoa.

Pienvesien suojavyöhykkeiden turvaamisella edistetään arvokkaiden pienvesien ominais-piirteiden palautumista, kohteiden kytkeytymistä ja estetään metsätalouden vesistöhait-toja. Pienvesiin liittyvien arvokkaiden elinympäristöjen suojelu edistää merkittävällä ta-valla vesien laadun hyvän tilan säilymistä, mitä muun muassa vesipuidedirektiivin toimeen-panolta odotetaan Suomessa. Pienvesiä ympäröivän metsän määräaikainenkin suojelu rikastuttaa myös virtaavan veden läheisyydestä riippuvaisen metsäluonnon monimuotoi-suutta ja parantaa virtavesissä elävien kalojen elinolosuhteita.

Haukanpesä eli käytännössä pesäpuu on rauhoitettu. Tiedossa olevat pesäpuut jätetään hakkuussa pystyyn. Lisäksi haukan pesäpuun ympärille saatetaan jättää muutamia säästö-puita tai pieni säästöpuuryhmä. Ympäristötuella voitaisiin säästää pesäpuun ympäristö ny-kyistä laajemmin hakkuulta, jolloin paikka olisi haukoille houkuttelevampi pesintäpaikka ja pesän säilyminen olisi jatkossa turvatumppaa.

Tavoitteeksi on asetettu, että luonnonhoitoa tehtäisiin vuosittain 5 000 hehtaarilla eli 35 000 hehtaarilla kannustejärjestelmän voimassa oloaikana. Vuosina 2021–2027 päättyy aikaisemmin tehtyjä ympäristötukisopimuksia noin 23 000 hehtaaria. Osa kohteista siirtyy pysyvään suojeluun. Osa sopimuksista jätetään uusimatta, koska niitä eivät metsätalou-dentoimenpiteet uhkaa. On arvioitu, että uusittavia sopimuksia saattaisi olla noin 15 000 hehtaaria. Lisäksi on arvioitu, että uusia ympäristötukisopimuksia, jotka sisältävät metsä-lain 10 §:n kohteen olisi 10 000 hehtaaria, METSO-kohteita olisi 5 000 hehtaaria ja muita uusia kohteita olisi 5 000 hehtaaria.

Hakemusmenettelyä voidaan selkeyttää ja nopeuttaa Metsäkeskuksen sähköisen asioin-tipalvelun kautta. Toimijoilla on mahdollisuus osallistua ympäristötukihakemusten val-misteluun laajasti. Yksityismetsänomistaja voi tehdä rahoitushakemuksen myös itse, kun metsä- ja luontotietojen ajantasaisuus on varmistettu. Toimijoiden hankkeiden valmiste-lukustannuksiin voitaisiin myöntää valtiontukea kuten tälläkin hetkellä. Uutta olisi, että

valmistelusta maksettaisiin vähintään 200 euroa kohteelta. Maanomistajan itse laatimasta suunnitelmasta ei makseta tukea.

Ympäristötuen määrän laskentaperusteet säilyisivät ennallaan. Kaikkien kohteiden osalta edellytetään metsänomistajalta metsälain 11 §:n mukaista omavastuuta kohteen säilyttämisestä. Maa- ja metsätalousministeriön vahvistama keskikantohinta sisältäisi ainespuun lisäksi oman korvauksen myös kuolleelle ja vaurioituneelle puulle, mikäli komission antamat valtiontukisäännöt tämän hyväksyvät.

3.5.2 Metsäluonnonhoito

3.5.2.1 Tavoite

Luonnonhoidon tukemisen tavoitteena on biologisen monimuotoisuuden edistäminen ja siten osaltaan metsäluonnon köyhtymisen estäminen. Metsäluonnonhoitohankkeiden avulla edistetään osaltaan vesipuitedirektiivin toimenpanoa ja Metso ja Helmi -toimenpideohjelman tavoitteiden saavuttamista.

Tavoitteena on hoitaa ja kunnostaa metsäluonnonkohteita 500 hehtaarilla vuosittain.

3.5.2.2 Rahoitusehdot

Voimassa olevat rahoitusehdot

Rahoituslain 21 §:n mukaan tukea metsäluonnon hoitohankkeisiin voidaan myöntää:

1. usean tilan alueelle ulottuviin, monimuotoisuuden kannalta tärkeiden elinympäristöjen hoito- ja kunnostustöihin sekä metsä- ja suoelinympäristöjen ennallistamiseen;
2. metsäojituksista aiheutuneiden vesistöhaittojen estämiseen tai korjaamiseen, jos toimenpiteellä on tavanomaista laajempi merkitys vesien ja vesiluonnon hoidon kannalta eikä kustannuksia voida osoittaa tietylle aiheuttajalle;
3. metsien monimuotoisuutta edistävään kulotukseen;
4. metsäluonnolle haitallisten vieraskasvilajien hävittämiseen ja niiden leviämisen estämiseen metsätalousmaalla;
5. muihin 1–4 kohdassa tarkoitettuja hankkeita vastaaviin metsäluonnon hoitoa ja metsien monikäyttöä sekä maisema-, kulttuuri- ja virkistysarvoja korostaviin, alueellisesti merkittäviin hankkeisiin.

Kulotuksella tarkoitetaan hakkuutähteiden ja pintakasvillisuuden polttamista ja, jos alueelle on jätetty säästöpuita, säästöpuuryhmien polttamista.

Uuden kannustejärjestelmän rahoitusehdot

Metsäluonnonhoidon tukea voitaisiin myöntää hankehauulla valitulle toimijalle luonnonhoitohankkeisiin ja ilman hankehakua maanomistajalle luonnonhoitotoihin. Tukea voitaisiin myöntää hankkeiden suunnitteluun ja toteutukseen. Maanomistaja itse laatimalle suunnitelmalle tukea ei myönnettäisi.

Metsäkeskuksen olisi hyväksyttävä luonnonhoidon suunnitelma ennen työn toteutusta.

Metsäluonnonhoitoon tukea voitaisiin myöntää:

1. monimuotoisuuden kannalta tärkeiden elinympäristöjen hoito- ja kunnostustöihin sekä metsä- ja suoelinympäristöjen ennallistamiseen
2. aikaisemmin toteutuneista metsäojituksista aiheutuneiden vesistöhaittojen estämiseen tai korjaamiseen, jos toimenpiteellä on tavanomaista laajempi merkitys vesien ja vesiluonnon hoidon kannalta eikä kustannuksia voida osoittaa tietyille aiheuttajalle

Luonnonhoitohankkeet ja luonnonhoitotyöt voisivat olla monitavoitteisia ja niihin voisi sisältyä metsien monikäyttöä edistäviä toimenpiteitä muun muassa maisema-, kulttuuri-, ja virkistysarvojen kehittämistä, vieraslajien hävittämistä ja niiden leviämisen estämistä, tulen käyttöä tai riistan elinympäristöjen parantamista. Kohdentamista täsmennetään käytävissä olevien resurssien ja luonnonhoidolle asetettujen painopisteiden perusteella.

Suunnitelmasta tulisi käydä ilmi tuettava toimenpide, perustelut sen hyödyistä, miten se aiotaan toteuttaa, toimenpiteen sijainti ja aikataulu sekä kustannukset. Suunnitelman liitteenä tulisi olla tarpeelliset luvat ja ilmoitukset, sekä maanomistajien suostumukset.

3.5.2.3 Tukitaso

Voimassa oleva tukijärjestelmä

Nykyisin metsäluonnonhoidon tukena voidaan korvata kokonaan hankkeen suunnittelusta ja toteuttamisesta aiheutuneet kohtuulliset kustannukset. Maanomistajalle voidaan korvata säästöpuiden polttamisesta aiheutunut taloudellinen menetys. Korvaus saadaan kertomalla ennen polttamista arvioitu markkinakelpoisen puuston määrä maakuntapohjaisesti määritellyn alueen puukuutiometrin kantohinnalla.

Metsäluonnon hoitohankkeen tuen enimmäismäärä on 400 000 euroa. Metsäluonnon hoitoon ei myönnetä tukea, jos myönnettävä määrä olisi hanketta kohti pienempi kuin 1 000 euroa.

Uusi kannustejärjestelmä

Uuden kannustejärjestelmän tukitaso on tarkoituksenmukaista säilyttää nykyisellään. Luonnonhoidon tuki määräytyisi todellisten kohtuullisten kustannusten perusteella täysimääräisenä. Jos luonnonhoitotyö toteutetaan muiden metsänhoitotöiden yhteydessä, korvattavia kustannuksia olisivat ne lisätoimenpiteet, jotka aiheutuvat monimuotoisuuden edistämiseen liittyvästä luonnonhoitotyöstä.

Metsäluonnon hoitohankkeen tuen enimmäismäärä on 400 000 euroa. Metsäluonnon hoitoon ei myönnetä tukea, jos myönnettävä määrä olisi luonnonhoitohanketta kohti pienempi kuin 1 000 euroa tai luonnonhoitotyötä kohti pienempi kuin 500 euroa.

3.5.2.4 Perustelut

METSO-ohjelman väliarvioinnissa³⁴ nähtiin, että luonnonhoitohankkeiden hallinnollisesti raskaan toteutusprosessin koettiin vaikeuttavan käytännön toteutustyötä. Luonnonhoidon keventämiseksi ja sujuvoittamiseksi työryhmä esittää, että metsäkeskuksen valmistelujen luonnonhoitohankkeiden lisäksi monimuotoisuudelle tärkeiden rakennepiirteiden lisäämistä edistetään luonnonhoitotöillä. Edellä mainittujen lisäksi monimuotoisuudelle tärkeiden rakennepiirteiden lisäämistä voidaan edistää ympäristötukisopimuksiin sisältyvillä elinympäristöjen hoito- ja kunnostustöillä.

Luonnonhoitohankkeet olisivat pääsääntöisesti useamman tilan hankkeita, mutta niitä voitaisiin toteuttaa myös yksittäisellä tilalla. Kuten tälläkin hetkellä luonnonhoitohankkeiden yleissuunnittelusta ja hankehausta vastaisi Metsäkeskus. Hankkeiden toteuttaja valittaisiin avoimella hankehauulla. Tuki myönnettäisiin hankehaussa valitulle toimijalle hankkeen tarkempaan suunnitteluun ja töiden toteutukseen. Uutta olisi, että ilman hankehakua voitaisiin rahoittaa luonnonhoitotöitä. Tuki myönnettäisiin maanomistajalle. Tämä keventäisi hallintoa ja edistäisi pienimuotoisten kohteiden kustannustehokasta hoitoa.

Luonnonhoitohankkeiden ja luonnonhoitotöiden kohdentamisessa ja kohteiden valinnassa sekä suunnittelussa hyödynnettäisiin paikkatietoa ja luonnonhoidon paikkatietotyökaluja.

Luonnonhoitohankkeena olisi mahdollista suunnitella ja toteuttaa erilaisia elinympäristöjen hoito- ja kunnostushankkeita sekä metsätalouden vesistöhaittojen estämistä tai korjaamista. Elinympäristöjen hoito- ja kunnostustoimia ovat muun muassa lehtometsien

34 Kymmenen vuotta METSOa – Väliarviointi Etelä-Suomen metsien monimuotoisuuden toimintaohjelman ensimmäisestä vuosikymmenestä. Ympäristöministeriön julkaisu 4/2019.

hoito, paahde-elinympäristöjen hoito, pienvesien lähiympäristöjen kunnostus sekä suoelinympäristöjen vesitalouden palauttamistoimet.

Metsäkeskuksen hankehakuun valmistelemaat hankkeet voisivat sisältää esimerkiksi paahderinteen polttoa, karuunnuttamiskulotusta tai laajan säästöpuuryhmän polttoa tai elinympäristön vaateliasta lajistoa uhkaavan vieraslajin poistoa. Karuimmilla kasvupaikoilla kulotuksella voidaan torjua kasvupaikan muuttumista rehevämpään suuntaan. Metsämaan karukkokankaat on arvoitu uhanalaiseksi luontotyyppiä, ja kulotuksella voitaisiin edistää niiden säilymistä. Luonnonhoitohankkeina voitaisiin rahoittaa esimerkiksi monitavoitteisia kosteikkoja, joiden tavoitteena voisi olla metsätalouden vesiensuojelun ja monimuotoisuuden turvaamisen lisäksi riistanhoidon tai maatalouden vesiensuojelun edistäminen. Monitavoitteisen kosteikon suunnittelu ja toteutus edellyttävät eri viranomaisten tiivistä yhteistyötä. Hankkeen rahoitus voisikin muodostua eri viranomaisten myöntämistä määrärahoista.

Luonnonhoitotyöstä olisi esitettävä Metsäkeskukselle ennakkosuunnitelma. Ennen työn toteutusta tehtävällä rahoituspäätöksellä varmistettaisiin luonnonhoitotyön rahoituskelppoisuus. Luonnonhoitotyötä voisivat olla pienvesien vedenlaadun ja monimuotoisuuden parantaminen, suoelinympäristöjen luonnontilaisuuden palauttaminen sekä metsätalouden vesistöhaittojen vähentäminen. Näihin liittyviä toimenpiteitä olisivat muun muassa lähteen kunnostus tai puroon laskevien ojien ohjaaminen pintavalutukseen tai muun vesiensuojelurakenteen toteutus.

Pienimuotoinen yhdellä tilalla tehtävä luonnonhoitotyö olisi mahdollista toteuttaa maanomistajan omin varoin tekemän metsänhoidon yhteydessä. Tällöin metsäluonnonhoidon tuella korvattaisiin ne kustannukset, jotka aiheutuisivat monimuotoisuuden edistämisestä. Tällaisia lisätoimia olisivat luonnonhoitotyön suunnittelu ja toteutuksen kustannukset sekä toteutuksessa tarvittavien materiaalien kustannukset. Menettely mahdollistaisi muiden toimijoiden nykyistä aktiivisemmän roolin luonnonhoitokohteiden tunnistamisessa ja töiden toteuttamisessa kustannustehokkaasti. Ottaen huomioon hankkeiden käsittelyyn liittyvät hallinnon kustannukset, joita ei automaationkaan kehittymisen myötä voida välttää, myönnettävälle tukisummalle säädettäisiin vähimmäismäärä kuten nykyisin. Vähimmäistuki luonnonhoitohankkeelle olisi suurempi kuin luonnonhoitotyölle, mikä johtuu hankkeen valmistelun kalleudesta.

Luonnonhoitotyö on uusi työlaji. Työryhmä esittää, että varsinaisen lainsäädäntötyön yhteydessä tulee työläjien hallinnollisen kustannusten pitämiseksi kohtuullisena selvittää mahdollisuuksia työläjien kohdentamiseen ja eri toimenpiteiden kustannustasoa.

Luonnonhoidon rahoituksella toteutettavat vesiensuojeluratkaisut eroaisivat suometsän hoitohankkeissa toteutettavista vesiensuojelun ratkaisuista siten, että luonnonhoidon

toimilla estetään tai korjataan olemassa olevia haittoja, kun taas suometsän hoidolla ehkäistäisiin haittoja muiden toimenpiteiden toteuttamisen yhteydessä ennakoita.

3.5.3 Kulotus

3.5.3.1 Tavoite

Kulutuksen tavoitteena on edistää biologista monimuotoisuutta tuottamalla palaneesta puusta riippuville eliölajeille sopivia elinympäristöjä.

Tavoitteena on tukea kulotusta vuosittain noin 1 000 hehtaarilla.

3.5.3.2 Rahoitusehdot

Tuettavan alueen tulisi olla yli kahden hehtaarin uudistusala. Kulotusalueelle tulisi jättää vähintään 20 kuutiometriä säästöpuita. Yli neljän hehtaarin kulotus aloilla säästöpuuvaatimus olisi vähintään viisi kuutiometriä hehtaaria kohden. Säästöpuut poltetaan kulotuksen yhteydessä. Jätettävien säästöpuiden määrässä ja laadussa tulee noudattaa metsätuhojen torjunnasta annettua lainsäädäntöä.

Kulotusta varten tulee olla otettu vastuuvakuutus ja kulotuksella tulee olla ammattitaitoinen työnjohto.

Tukea haetaan suunnitelman perusteella ennen työn toteutusta. Suunnitelmasta tulee käydä ilmi kohteen, säästöpuuryhmien ja vedenottoaikojen sijainti, sekä vastuuvakuutuksen voimassaolo ja työnjohtajan tiedot.

3.5.3.3 Tukitaso

Tuki myönnettäisiin kulotuksesta aiheutuviin kustannuksiin laskennallisena, hehtaarikoh-
taisena tasatukena. Tuki olisi porrastettu. Tuki olisi 2 000 euroa hehtaarille, kun kulotusala on yli neljä hehtaaria ja 2 500 euroa hehtaarille, kun kulotusala on alle neljä hehtaaria. Jos kulotusosalalle jätetään yli 20 kuutiometriä poltettavaa säästöpuuta, korvattaisiin valtion-
tuella tämän vähimmäisvaatimuksen ylittävältä osalta poltetuista säästöpuista aiheutuva
tulonmenetys keskikantohinnan mukaan 50 kuutiometriin saakka.

3.5.3.4 Perustelut

Kulotus olisi uusi tuettava toimenpide, jota tuettaisiin osana luonnonhoidon valtavirtaista-
mista metsänuudistamisen yhteydessä.

Viime vuosisadalla metsää on palanut luontaisesti tai ihmisen vaikutuksesta huomattavasti nykyistä enemmän. Nykyisin metsäpalot hallitaan tehokkaasti ja kulotuksen käyttö metsänuudistamisen yhteydessä on vähäistä. Tämä on johtanut monien palaneesta puusta riippuvaisten eliölajien uhanalaistumiseen. Näiden lajien turvaamiseksi esitetään uudeksi tuettavaksi toimenpiteeksi kulotusta. Kulotus on tärkeä toimenpide biodiversiteetin kannalta, koska sen yhteydessä syntyvällä palon vaurioittamalla ja hiiltyneellä puulla elää useita uhanalaisia lajeja. Kulotuksella voidaan merkittävästi lisätä paloriippuvaisten lajien menestymisen mahdollisuuksia. Toimenpiteestä hyötyy samalla muukin lahoppuulla elävä lajisto. Palaneen puuston saamiseksi kohteelle olisi jätettävä vähintään 20 kuutiometriä säästöpuuta ja yli neljän hehtaarin aloilla vähintään viisi kuutiometriä hehtaaria kohden. Jos kohteelle jätettäisiin minimi vaatimusta enemmän säästöpuuta, voitaisiin näistä aiheutuva menetys korvata kokonaan aina 50 kuutiometriin asti. Korvauksen laskennassa käytettäisiin ympäristötuen kanssa samaa keskikantohintaa.

Tutkimustiedon perusteella säästöpuilla pitää olla tietty vähimmäismäärä, jotta kulotuksen lajistolliset hyödyt tulevat ilmi. Lahoppuukovakuoriaislajistoa tarkasteltaessa vaikutukset alkavat näkyä pian polton jälkeen sellaisilla kohteilla, joilla säästöpuustoa on yli kymmenen kuutiometriä hehtaarilla. Kun tuettavan kulotuksen minimipinta-ala on kaksi hehtaaria, vastaa vaadittu säästöpuiden vähimmäismäärä, 20 kuutiometriä, kynnystasoa. Kulotusalueen hyödyt eivät kuitenkaan tule pelkästään palaneesta säästöpuuryhmästä, vaan lisäksi palaneesta maasta ja kannoista. Monimuotoisuuden kannalta on kuitenkin parempi, jos kulotusalueen säästöpuumäärä olisi suurempi kuin 20 kuutiometriä. Tämän vuoksi metsänomistajia kannustetaan suurempiin säästöpuumääriin maksamalla korvaus vähimmäismäärän ylittävästä säästöpuustosta.

Metsätuhojen torjunnassa annetussa laissa säädetään puutavaran ja vahingoittuneiden puiden poistamisesta metsästä. Jätettävien säästöpuiden määrässä ja laadussa on otettava huomioon mitä metsätuhojen torjunnasta annettua laissa säädetään.

Pelastuslain (379/2011) mukaan kulotus voidaan toteuttaa kuivanakin aikana erityistä varovaisuutta noudattaen, ellei alueen pelastusviranomainen ole sitä kieltänyt. Metsämaan kulotus on kuitenkin pelastuslain mukaan aina suoritettava kulotuksen käytännön työhön perehtyneen metsäammattilaisen valvonnassa.

Kulotukseen liittyy riski tulen leviämisestä. Levitessään tuli voi aiheuttaa mittavia taloudellisia menetyksiä. Tämän vuoksi on perusteltua edellyttää, että kulotusta varten on otettu vastuuvakuutus.

Kulotukseen liittyviä riskejä voidaan pienentää huolellisella ennakkosuunnittelulla. Rahoitushakemuksen suunnitelmasta tulisi käydä ilmi muun muassa säästöpuuryhmien ja vedenottoaikkojen sijainti.

Viime vuosina kulotuksen kustannuksista ei ole julkaistu tilastotietoa. Tilastotietoa on saatavilla vuosilta 2002–2014. Tuolloin kulotuksen kustannukset yksityismetsissä vaihtelivat 200–1200 €/ha välillä. Vertailukohtana voidaan pitää myös Metsäkeskuksen rahoittamia luonnonhoitohankkeina tehtyjä kulotuksia. Niiden keskikustannustaso on ollut noin 2000 euroa hehtaarilla. Työryhmän esittämä tukitaso sisältäisi korvauksen myös tukiehtojen mukaisesta säästöpuiden jättämisestä. Mikäli kohteella jätettäisiin säästöpuita vähimmäisvaatimusta enemmän, niistä voitaisiin maksaa korvaus keskikantohinnan perusteella aina 50 kuutiometriin saakka.

4 Hallinnolliset menettelyt

4.1 Nykytila

Tukea haetaan kirjallisesti metsäkeskukselta ennen toimenpiteiden aloittamista. Toimenpiteet saadaan aloittaa vasta sen jälkeen, kun Metsäkeskus on hyväksynyt hakemuksen ja toteuttamissuunnitelman. Poikkeuksen muodostavat kuitenkin taimikon varhaishoito ja nuoren metsän hoito sekä piennartiet, joiden tekemisen saa aloittaa sitä koskevan hakemuksen jättämisen jälkeen. Toimenpiteen toteuttamisesta on tehtävä Metsäkeskukselle toteutusilmoitus.

Metsäluonnon hoitohankkeen tuensaajat valitaan hankehaun perusteella. Metsäkeskus asettaa tällöin määräajan tuen hakemiselle. Hankehakuja voi olla enintään kolme vuodessa.

Ympäristötukea koskevan hakemuksen tultua vireille Metsäkeskus neuvottelee maanomistajan kanssa ympäristötukisopimuksen sisällöstä. Neuvotteluissa sovitaan sopimuskohteen rajaamisesta sekä kohdetta koskevista käyttörajoituksista ja mahdollisista ympäristönhoitotoista. Lisäksi Metsäkeskus tarkistaa puuston arvoa koskevan tiedon. Neuvotteluista laaditaan pöytäkirja, joka allekirjoitetaan. Metsäkeskus tekee päätöksen ympäristötuesta pöytäkirjan tiedoin ja ilmoittaa ympäristötukisopimuksen tallentamisesta kiinteistötietojärjestelmään. Maanomistajan on ilmoitettava Metsäkeskukselle ympäristötukialueen luovutuksesta sekä luonnontuhosta tai muusta maanomistajasta riippumattomasta syystä aiheutuneesta olosuhteiden muutoksesta ympäristötukisopimusalueella.

Rahoitushakemuksista sekä toteutusilmoituksista noin 60 prosenttia tulee Metsäkeskukseen sähköisesti. Sähköisten asiakirjojen lisäksi paperimuodossa saapuneet asiakirjat tallennetaan Riihi-tietojärjestelmään. Kaikille hankkeille tehdään hallinnollinen tarkastus ja asiatarkastus ennen päätöksentekoa. Tietojärjestelmä valitsee otannalla hankkeet maastotarkastukseen. Esittely tehdään metsäneuvojien toimesta vain sellaisissa hankkeissa, jotka ovat kokonaisuudessaan hyväksyttävissä. Maastotarkastaja ei esittele hankkeita. Osittain hyväksytyjen ja hylättävien hankkeiden osalta esittelyn tekevät rahoitus- ja tarkastusasiantuntijat. Rahoitus- ja tarkastuspäälliköt tekevät päätökset. Tuki maksetaan toteutusilmoituksesta tehdyn päätöksen jälkeen.

Hallinnollisessa tarkastuksessa tarkastetaan muun muassa, että maanomistajan ja kiinteistön tiedot löytyvät Metsäkeskuksen tietojärjestelmästä, varmistetaan kuvion geometria ja että kuvat sijaitsevat ilmoitetulla kiinteistöllä.

Asiatarkastuksessa varmistetaan rahoitushakemuksen rahoituskelpoisuus tai että toteutusilmoitus vastaa rahoituspäätöstä. Asiatarkastuksen nopeuttamiseksi Riihi-järjestelmään on rakennettu automaattitarkastuksia. Hakemuksen tietoja verrataan Metsäkeskuksen käytettävissä oleviin tietoihin. Vertailua tehdään muun muassa aikaisemmin myönnettyihin tukiin, metsävaratietoihin, Natura-alueisiin, suojelualueisiin, luonnonsuojeluohjelma-alueisiin, pohjavesialueisiin, uhanlaisten lajien tietoihin ja muinaismuistokohteisiin. Jos automaattitarkastuksessa havaitaan puutteita, tulee hanke manuaalisesti tarkastettavaksi. Harkinnan perusteella hanke voidaan valita maastotarkastukseen. Tarkemmassa tarkastelussa tai maastotarkastuksessa havaituista puutteista ja virheistä pyydetään tarvittavaa lisäselvitystä hakijalta tai tämän asiamieheltä. Jos toimenpiteeseen kohdistuu luonnonsuojelulain 9, 24, 29–35, 47–49, 55 ja 56 §:stä sekä 10 luvusta johtuvia rajoitteita, pyytää Metsäkeskus tarvittaessa lausunnon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta.

Lain mukaan taimikon varhaisoidon, nuoren metsän hoidon ja terveyslannoituksen tuen myöntämispäätös ja päätös tuen lopullisesta määrästä voidaan tehdä automaattisesti. Käytännössä automaattinen päätöksenteko on toteutettu tietojärjestelmiin vain taimikon varhaisoidon ja nuoren metsän hoidon osalta. Näissä päätös tehdään automaattisesti, jos automaattitarkastuksessa ei ole havaittu puutteita. Tällä hetkellä automaattisesti päätös tehdään yli 40 prosentissa hakemuksista ja noin 80 prosentissa toteutusilmoituksista. Automaattisesti käsiteltyjen asioiden määrää voitaisiin merkittävästi lisätä, jos Metsäkeskuksen käytettävissä olisi kaavatiedot koneluettavassa muodossa.

Maa- ja metsätalousministeriö määrää vuosittain annettavalla tarkastusmääräyksellä tarkastusten vähimmäismäärät. Maastotarkastukset voivat kohdistua rahoitushakemukseen, toteutusilmoitukseen, hoito- ja kunnossapitovelvoitteen noudattamiseen tai toteuttamattomiin hankkeisiin. Maanomistajalle tarjotaan mahdollisuutta osallistua maastotarkastukseen.

Vuonna 2019 tarkastetuista taimikon varhaisoidon hankkeista noin 30 prosenttia ja nuoren metsän hoidon hankkeista yli 40 prosenttia ei tarkastusten perusteella ollut rahoituskelpoinen. Tehty toimenpide on usein ollut metsänhoidollisesti tarpeellinen, mutta se ei ole täyttänyt rahoitusehtoja. Eniten virheellisiä kohteita on nuorissa metsissä, joissa tehty työ on ollut liian varovaista tai kohde on ollut rahoitusehdoissa säädettyä järeämpää puus-toa. Tarkastusten perusteella vuonna 2019 taimikon varhaisoidon ja nuoren metsän hoidon tarkastetuista kohteista noin 2,5 prosentilla on ollut tekemätöntä työtä. Metsäkeskuksen tulee antaa tuensaajalle mahdollisuus maastotarkastuksessa todettujen puutteiden korjaamiseen, jos puutteet ovat vähäisiä ja kohtuullisen helposti korjattavissa. Metsäkeskus asettaa määräjän puutteiden tai laiminlyönnin korjaamiseen.

Suunnitelman ja ilmoitusten laatijalla tulee olla tuettavan toimenpiteen laatuun ja laajuuteen nähden riittävä asiantuntemus. Voimassa olevassa rahoituslaissa säädetään

toteuttamissuunnitelman ja toteutusilmoituksen laatijan tai muun tuensaajan käyttämän asiamiehen tiedonantovelvoitteista. Rahoituslain säädökset mahdollistavat toistuvasti virheellisiä tietoja antavien asiamiesten asettamisen toimenpidekieltoon. Käytännössä toimenpidekieltoja ei kuitenkaan ole voitu asettaa, kun asiamiehen asemaa on kierretty toimimalla maanomistajan avustajana asiakirjojen teossa, jolloin hakemukseen on jätetty merkitsemättä asiakirjan laatijan nimi. Hakemusten laadun parantamiseksi on tarpeellista miettiä tehokkaampia keinoja sen varmistamiseksi, että myönnetyt tuet saadaan kohdistettua niihin töihin, jotka on tehty metsätalouden tukipäätösten ehtojen mukaisesti.

Tuen palauttamisen ja takaisinperinnän perusteista säädetään valtionavustuslaissa. Metsäkeskus tekee Ruokavirastolle esityksen tuen takaisinperimiseksi. Ruokavirasto päättää kuulemisten jälkeen tuen takaisinperinnästä. Ruokavirasto voi metsäkeskuksen esityksestä päätöksellään määrätä ympäristötukisopimuksen purettavaksi ja jo maksetun tuen osittain tai kokonaan takaisinperittäväksi. Viime vuosina Metsäkeskus on tehnyt noin 200 kemera-tuen takaisinperintäesitystä vuosittain. Pääsääntöisesti takaisinperintäesitykset ovat koskeneet vanhan kemera-lain kunnostusojituksen suunnittelutukea, koska suunniteltu ojien kunnostus on jäänyt tekemättä. Vuonna 2019 takaisinperittävä pääoma on ollut keskimäärin 570 euroa.

4.2 Ehdotettavat muutokset

Kannustejärjestelmän uudistuksessa on pyritty siihen, että hallinnollista työtä voitaisiin vähentää ja automatisoida. Tukiehtojen määrittämisessä on otettu huomioon, että tarkastuksissa voidaan hyödyntää uusinta teknologiaa esimerkiksi droneja taimikon ja nuoren metsän hoitokohteiden maastotarkastuksessa ja satelliittikuvia tiettyjen työläjien hoito- ja kunnossapitovelvoitteen valvonnassa.

Hallinnollisiin menettelyihin esitetään seuraavia muutoksia

- de minimis -tuen myöntäminen taimikon ja nuoren metsän hoitoon
- uusia työläjeja automaattiseen päätöksentekoon
- tuen myöntämättä jättämisen mahdollisuus kannustejärjestelmää väärinkäyttäneille maanomistajille

De minimis -tukea voitaisiin myöntää taimikon ja nuoren metsän hoitoon. Erona aikaisempaan olisi, että taimikon ja nuoren metsän hoidon osalta tuki voitaisiin hakea ja myöntää työn toteuttamisen jälkeen. Tämä vähentäisi taimikon ja nuoren metsän hoidon osalta hallinnollisen työn määrää. Tuensaajan tulee antaa selvitys viimeisen kolmen vuoden aikana saamistaan de minimis -tuista.

Automaattista päätöksentekoa laajennettaisiin uusiin työlajeihin. Automaattinen päätöksenteko olisi mahdollista taimikon ja nuoren metsän hoidon sekä terveyslannoituksen osalta kuten nykyisenkin. Lisäksi automaattisen päätöksenteon piiriin tulisivat kulutus ja ympäristötukikohteet. Automaattisen päätöksen teon edellytyksenä olisi, että hankkeiden rahoitusehtojen mukaisuus pystyvään toteamaan Metsäkeskuksen käytettävissä olevien aineistojen perusteella. Jos automaattisessa vertailussa ei ole käytettävissä kaikkia tarvittavia tietoja tai vertailussa esiintyy ristiriitaisuuksia tulisi hankkeen hyväksymiskäsittely tehdä manuaalisesti. Ympäristötukisopimus pitäisi olla tehtynä ennen automaattista rahoituspäätöksen tekoa.

Uutena asiana ehdotetaan, että tuen myöntämisen edellytyksenä olisi, ettei hakijalle ole osoitettu metsätalouden rahoituslainsäädäntöön perustuvaa tuen maksamisen keskeyttämistä tai tuen takaisinperintää koskevaa päätöstä tuen myöntövuonna tai sitä edeltäneiden kahden vuoden aikana. Jos kohteella on tekemätöntä työtä tai kohteesta on annettu selkeästi virheelliset tiedot, voidaan tuen maksatus keskeyttää tai jo maksettu tuki periä takaisin. Maksatuksen keskeyttämisen perusteena voi olla esimerkiksi se, ettei hakija ole antanut oikeita ja riittäviä tietoja niistä seikoista, joita valtionapuviranomainen tarvitsee hakemuksen ratkaisemiseksi. Takaisinperinnän perusteena voi olla esimerkiksi se, ettei avustuksen saaja ole antanut valtionapuviranomaiselle avustuksen ehtojen noudattamisen valvomiseksi oikeita ja riittäviä tietoja. Asiasta säädetään valtionavustuslaissa.

Metsätalouden tuet ovat harkinnanvaraisia. Se tarkoittaa, ettei maanomistajalla tai muulla tuensaajalla ole subjektiivista oikeutta tukeen. Valtionavustuslakia on äskettäin muutettu ns. työnantajasantidirektiivin edellyttämällä tavalla. Valtionavustuslakiin on lisätty säännös, jonka mukaan valtionavustus voidaan myöntää vain erityisen painavasta syystä, jos valtionavustuksen myöntövuonna tai sitä edeltäneinä kahtena vuotena valtionavustuksen hakija tai tämän edustaja on tuomittu lainvoimaisella tuomiolla rangaistukseen luvottoman ulkomaisen työvoiman käytöstä tai työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta taikka jos valtionavustuksen hakijalle on lainvoimaisella päätöksellä määrätty työsopimuslaissa tarkoitettu seuraamusmaksu. Viime mainittu on esimerkki siitä, miten avustuksen hakijan aikaisempi toiminta vaikuttaa avustuksen myöntämiseen.

Metsätalouden tuet ovat euromäärältään verrattain pieniä. Maksatuksen keskeytys- ja takaisinperintäpäätösten hallinnointi on suhteessa myönnettyihin tukiin kallista. Tähän liittyen voitaisiin harkita, että uuteen rahoituslakiin sisällytettäisiin uusi säännös, joka koskisi tuen myöntämisen yleisiä edellytyksiä. Tuen myöntämisen edellytyksenä voisi olla, ettei hakijalle ole osoitettu metsätalouden rahoituslainsäädäntöön perustuvaa tuen maksamisen keskeyttämistä tai tuen takaisinperintää koskevaa päätöstä tuen myöntövuonna tai sitä edeltäneiden kahden vuoden aikana. Uuden kannustejärjestelmän alkuvaiheessa merkitystä olisi myös sillä, ettei hakijaan ole kohdistettu mainittuja päätöksiä aiemmin voimassa olleen järjestelmän puitteissa edellä mainittu aikarajaus huomioon ottaen. Jos

uusi kannustejärjestelmä sisältäisi jälkirahoitettavia tukia, huomioon otettaisiin ne rahoituspäätökset, joissa tuki on evätty sen vuoksi, ettei hakemusasiakirjoissa mainittua työtä ole tehty. Lisäksi voitaisiin harkita, että tuki voitaisiin jättää kokonaan myöntämättä niissä tapauksissa, joissa hakemukseen on sisällytetty osaksi kuvioita, joilla ei ole tehty lainkaan tukipäätöksessä edellytettyjä töitä.

Rajoitus ei koskisi yhteishankkeita. Huomioon ei myöskään otettaisi tuen hakija mahdollisia muita maksatuksen keskeytys- tai takaisinperintäpäätöksiä maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla. Edellä olevaa metsätalouden tuen myöntämiseen liittyvää sanktiota ei voida pitää kohtuuttomina, koska myönnettävät tuet eivät muutoinkaan kata kaikkia kustannuksia eikä tuensaajalla ole subjektiivista oikeutta tukeen. Tukiehdot eivät myöskään estä metsän hyvää hoitoa ilman tukea.

Tuen myöntämiseen liittyvää edellytystä voidaan pitää tarkoituksenmukaisena ohjauskeinona, koska tässä seuraamuksessa ei ole kyse rangaistussäännöksestä. Tarkoituksena on muodostaa tehokas estävä vaikutus tuen väärinkäyttöä vastaan eli ehkäistä säännösten vastaista toimintaa. Tulevista tuen myöntämisen rajoituksista olisi kuitenkin tiedotettava riittävästi.

5 Vaikutukset

5.1 Kannustejärjestelmän suhde Sanna Marinin hallitusohjelmaan

Hallitusohjelman on kirjattu, että kestävä metsätalouden rahoitusjärjestelmä uudistetaan painottaen aktiivista ja oikea-aikaista metsien hoitoa ja luonnonhoitotoimia sekä ottaen huomioon hiilensidonnan kasvattaminen ja luonnon monimuotoisuuden parantaminen. Järjestelmään sisältyy metsätieverkon ylläpito. Kannustejärjestelmä muodostaa kokonaisuuden, jonka osat yhdessä toteuttavat hallitusohjelman kirjaukset. Kaikki kannustejärjestelmän toimenpiteet lisäävät aktiivista ja oikea-aikaista metsien hoitoa ja luonnonhoitotoimia. Terveyslannoituksella ja suometsien hoidolla voidaan kasvattaa hiilensidontaa. Taimikon ja nuoren metsän hoito parantaa pitkällä aikavälillä metsien puuntuottokykyä ja edistää järeän puun kasvattamista. Luonnon monimuotoisuutta parantavat erityisesti ympäristötuki, luonnonhoito ja kulutus. Metsätieverkoston ylläpito on huomioitu erillisellä työajalla.

Taulukko 2. Kuinka kannustejärjestelmä toteuttaa hallitusohjelman kestävän metsätalouden rahoitusjärjestelmän uudistamiselle asetettuja tavoitteita. ++ = erittäin hyvin, + = hyvin ja - = toimenpiteellä on vastakkainen vaikutus tavoiteltuun vaikutukseen.

Hallitusohjelman tukijärjestämää koskevat kirjaukset	Taimikon ja nuoren metsän hoito	Terveyslannoitus	Suometsän hoito	Metsätieverkosto	Ympäristötuki	Luonnonhoito	Kulutus
Aktiivinen ja oikea-aikainen metsän hoito	++	+	++	+	++	+	++
Luonnonhoitotoimet	+	+	+	+	++	++	++
Hiilensidonnann kasvattaminen	+	++	+				-
Luonnon monimuotoisuuden parantaminen	+/-		+/-	+/-*	++	++	++
Metsätieverkoston ylläpito				++			

* haitta koskee uusia metsäteitä

Hallitusohjelmassa esitetään kokonaisvaltaisen maankäyttösektorin ilmasto-ohjelman laatimista. Hallitusohjelmassa on lueteltu toimenpiteitä, jotka muun muassa sisältyvät ohjelman toimenpiteisiin. Näistä toimenpiteistä kannustejärjestelmä tukee metsien hoidosta, kasvukyvystä ja terveydestä huolehtimista sekä soiden ja turvemaiden päästöjen vähentämistä ja suometsien ilmastokestävää hoitoa. Kannustejärjestelmään ei sisälly joutoalueiden metsityksen edistämistä, koska sille on oma tukijärjestelmänsä. Kannustejärjestelmässä ei ole myöskään esitetty keinoja metsäkadon vähentämiseen tai maatalousmaan päästön vähentämiseen, eikä siihen sisälly hiilikorvausjärjestelmää.

Taulukkoon 3 on koottu, kuinka muut luvussa 1.7 mainitut hallitusohjelman kirjaukset toteutuvat kannustejärjestelmässä.

Taulukko 3. Hallitusohjelman muiden kirjausten toteutuminen kannustejärjestelmässä.

Hallitusohjelman kirjaus	Kuinka kannustejärjestelmä toteuttaa kirjausta
Kehitetään ohjauskeinoja ja kannustimia metsien ja maaperän hiilinielujen ja -varastojen vahvistamiseksi	Terveyslannoitus lisää puuston kasvua. Tarkoituksenmukainen suometsien hoidon suunnittelu ja toteutus lisää puuston kasvua ja hiilensidontaa sekä vähentää turpeen hajoamisen päästöjä. Ympäristötuella turvataan kohteen hiilivaraston säilyminen.
Edistetään monipuolisia metsien kasvatus- ja käsittelytapoja, mukaan lukien jatkuvapeitteinen kasvatus, ilmastotavoitteet ja taloudelliset näkökulmat huomioon ottaen	Rahoitusehdot ovat kulotusta lukuun ottamatta neutraalit metsän kasvatusmenetelmille. Taimikon ja nuoren metsän hoidon tukea voi saada myös jatkuvan kasvatuksen kohteilla. Jatkuvassa kasvatuksessa ei välttämättä synny vastaavanlaista taimikon ja nuoren metsän hoidon tarvetta kuin jaksollisessa kasvatuksessa. Suometsän hoidon tavoitteena on kokonaisvaltainen suunnittelu, jossa myös ilmastotavoitteet tulevat huomioiduksi. Suunnitelmaan voi sisältyä muun muassa jatkuvan kasvatuksen hakkuiden suunnittelua. Metsien sopeutumista ilmastonmuutokseen edistetään kannustamalla yksityisiä maanomistajia huolehtimaan oikea-aikaisesti metsien terveyttä ja kasvukykyä parantavista metsänhoito- ja kunnostustoista.
METSO-ohjelmaa jatketaan ja uudistetaan sekä korotetaan sen rahoitusta. Ohjelman laajentamista uusille elinympäristöille, kuten soihin, arvioidaan osana uudistusta	Ympäristötuki ja luonnonhoidon tuki toteuttavat osaltaan METSO-ohjelmaa. Uutta on, että ympäristötukea voidaan myöntää uusille kohteille, jotka ovat monimuotoisuuden kannalta arvokkaita.

Hallitusohjelman kirjaus	Kuinka kannustejärjestelmä toteuttaa kirjausta
Edistetään talousmetsien luonnonhoitoa, kuten lahopuun ja kantojen jättöä, kulotusta, tekopökkeliä, riistatiheikköjä, suojavyöhykkeitä ja vesistövaikutuksen pienentämiseen tähtääviä toimia	<p>Työlajeissa on huomioitu luonnonhoidon näkökohdat ja mahdollisuudet metsien rakenteen monipuolistamiseen.</p> <p>Taimikon ja nuoren metsän hoidossa voi jättää pienialaisia luonnontilaan jääviä alueita, riistatiheikköjä ja säästöpuuryhmiä.</p> <p>Suometsän hoidossa tulee kartoittaa luonnonhoidon kohteet.</p> <p>Kulutus on uusi työlaji, jossa edellytetään jätettäväksi säästöpuuryhmiä. Säästöpuut poltetaan.</p> <p>Ympäristötuella ja luonnonhoidolla voidaan edistää riittäviä suojavyöhykkeitä.</p> <p>Vesistövaikutuksia voidaan pienentää suometsän hoidolla ja luonnonhoidolla.</p>
Tehostetaan vieraslajien torjuntaa sekä lainsäädännöllä että torjuntatoimenpiteiden rahoitusta lisäämällä	Luonnonhoitohankkeet ja luonnonhoitotyöt voivat olla monitavoitteisia ja niihin voi sisältyä muun muassa vieraslajien hävittämistä ja niiden leviämisen estämistä.
Yksityisteiden peruskorjausmäärärahat turvataan. Korjauksissa otetaan huomioon vaikutukset vesien laatuun	Kannustejärjestelmään sisältyy metsäteiden perusparannus. Työryhmän asettamalla tavoitetasolla perusparannukseen käytetty rahoitus lisääntyisi nykyisestä.
Käynnistetään kannattavaan ruuantuotantoon soveltumattomien peltojen sekä käytöstä poistuneiden turvetuotantoalueiden metsitys- ja kosteikko-ohjelma.	<p>Kannustejärjestelmään ei sisälly metsitysohjelmaa. Metsitystä tuetaan uudella erillisellä tukijärjestelmällä.</p> <p>Kannustejärjestelmän luonnonhoitohankkeina on mahdollista rahoittaa kosteikkojen toteuttamista.</p>

5.2 Taloudelliset vaikutukset

5.2.1 Vuosittaiset suoritemäärät sekä valtion tuen ja myöntämisvaltuuden tarve

Työryhmä on asettanut vuosittaisille suoritemäärille tavoitetasot. Kuinka paljon tuettavaksi suunniteltuja töitä toteutuu, riippuu maanomistajien päätöksistä ja heidän kiinnostuksesta eri toimenpiteisiin ja valtion rahoituksen saamiseen, mutta myös metsälantomijoiden palvelutarjonnasta ja käytettävissä olevan työvoiman määrästä ja osaamisen tasosta. Hyvin todennäköistä kuitenkin on, ettei tavoitetason mukaisiin vuosittaisiin suoritemääriin tulla pääsemään.

Viimevuosina taimikon ja nuoren metsän hoitoa on tuettu vuosittain 147 000 hehtaarilla. Taimikon ja nuoren metsän hoidon tavoitteeksi on asetettu, ettei uusia taimikon ja nuoren metsän hoidon rästejä syntyisi. Tämä tarkoittaisi, että työmäärien tulisi nousta vuosittain 214 000 hehtaariin. Jo syntyneiden rästien purkaminen kannustejärjestelmän voimassaoloaikana edellyttäisi noin 350 000 hehtaarin vuotuista hoitotyömäärää. Tukijärjestelmän voimassa olon aikana osa kohteita tarvitsee taimikon ja nuoren metsän hoitoa kahteen kertaan. Tällaisia kohteita olisivat rehevimpien kasvupaikkojen kohteet. Näiden kohteiden määräksi on arvoitu jopa 184 000 hehtaaria.

Tukitason aleneminen nuorissa metsissä, pienpuun keruutuen poistuminen ja koska oikea-aikainen taimikonhoitotyö on kustannustehokkaampaa kuin hoitorästien korjaaminen, on oletettavaa, että tuki suuntautuisi nykyistä useammin taimikkovaiheen hoitotöihin. Pienpuun keruutuen jääminen pois säästää historiatiedon perusteella noin 6,5 miljoonaa euroa. Pienpuun keruutuen poistamisen seurauksena on kuitenkin oletettavaa, että samalla jo nyt rästiin jääneiden nuoren metsän hoitokohteiden hoitotyöt vähenevät, koska ne ovat työnä kaikkein kalleinta puunkorjuutyötä.

Viimevuosina terveyslannoitusta on tuettu 10 000–15 000 hehtaarilla. Terveyslannoituksena tehtävän tuhkalannoituksen työmäärien lisäämistä suometsissä 60 000 hehtaariin pidetään tavoiteltavana keinona edistää ilmastonmuutoksen torjuntaa, siihen sopeutumista sekä vähentää ojien kunnostuksen tarvetta ja siten metsätalouden haitallisia ulkoisvaikutuksia. Potentiaalisia terveyslannoituskohteita olisi paljon enemmän.

Suometsän hoito olisi kokonaan uudistunut työlaji, minkä johdosta sen suoritemäärien arviointi on vaikeaa. Viime vuosina suometsän hoitoa on tuettu 20 000–40 000 hehtaarilla. Kiinnostusta työlajia kohtaan tulee lisäämään mahdollisuus suunnitella kaikkia metsätalouden toimenpiteitä suoalueella. Uudistunut työlaji ei enää sisältäisi ojien kunnostuksen tukemista, mikä osaltaan saattaa laskea kiinnostusta työlajia kohtaan ja tuen tarvetta. Tukitaso kasvaisi hieman nykyisestä, koska suunnittelusta maksettavan tuen esitetään nousevan portaittain nykyisestä tasosta ja vesiensuojelun toteuttamiseen esitetään aikaisempaa korkeampaa tukea.

Tukea metsäteiden perusparannukseen on viime vuosina myönnetty 500–1 000 kilometrille. Koska tuki myönnettäisiin jatkossa tiekunnalle ja myös yksittäinen tila voisi saada tukea metsätien perusparannukseen, työryhmä arvioi metsäteiden perusparannuksen työmäärien lisääntyvän. Työryhmä asetti vuosittaiseksi metsäteiden perusparannuksen tavoitetasoksi 2 000 kilometriä. Todellinen metsäteiden perusparannuksen tarve on tätäkin suurempi. Uuden metsätien rakentamisen suoritusaste säilynee nykyisellään. Tukitasoihin ei esitetä isoja muutoksia.

Ympäristötukeen ja luonnonhoidon tukitasoon työryhmä ei esitä muutoksia. Metsien monimuotoisuuden edistämiseksi on ehdotettu kuitenkin parannuksia kuten uusia tuettavia kohteita, joiden odotetaan lisäävän kiinnostusta tukea kohtaan ja lisäävän siten tuen tarvetta. Ympäristötuki sopimuksia on viime vuosina tehty 2 000–2 500 hehtaarille vuosittain. Työryhmä asetti vuosittaiseksi ympäristötukisopimusten tavoitetasoksi 5 000 hehtaaria.

Kulotus olisi kokonaan uusi työlaji, minkä vuoksi toteutuvien työmäärien arviointi on vaikeaa. Viime vuosina kulotuksia on tehty vain muutama sata hehtaaria.

Hyvä metsän ja luonnonhoito sekä metsätieverkoston ylläpito edellyttää suoritemäärien lisäämistä. Taulukoissa 4–6 on eritelty määrärahan tarve ja arvioidut määrärahalla toteutettavissa olevat työmäärät työlajeittain kolmella eri rahoitustasolla: työryhmän esitysten mukaisilla tavoitetasolla, nykyisin käytettävissä olevan määrärahan tasolla (ilman nykyistä jakoa puuntuotannon kestävyuden turvaamiseen ja luonnon monimuotoisuuden edistämiseen) ja nykyisillä työmäärän tasoilla. Työryhmän ehdottamilla tukitasoilla ja tavoitetilan mukaisilla työmäärillä tukea tarvittaisiin 92,45 miljoonaa euroa vuosittain. Nykyiseen käytettävissä olevaan rahoitukseen verrattuna lisäys olisi noin 30 miljoonaa euroa. Kokonaisuudessaan kannustejärjestelmän kustannustehokkuus kasvaa. Suhteessa käytettyyn rahamäärään verrattuna työmäärät ja käsiteltävät pinta-alat lisääntyvät huomattavasti enemmän tukiehtojen muuttumisen takia.

Määrärahan lisäksi tulee huomioida, että lisääntyneet työmäärät tulisivat lisäämään myös Metsäkeskuksen työmäärää tukihakemusten hallinnoinnissa, mikä edellyttäisi myös Metsäkeskuksen resurssien lisäämistä 33 henkilötyövuodella. Viranomaisen resurssitarpeita on käsitelty tarkemmin luvussa 4.3.1.

Taulukko 4. Työlajeittain tukitasot ja suoritelmäärät sekä myöntövaltuuden/määrärahan tarve tavoitetasolla.

Työlaji	Tukitaso	Tavoitteeksi asetetut suoritelmäärät	Määrärahan tarve tavoitetason suoritelmäärillä
Taimikon ja nuoren metsän hoito	200 €/ha	214 000 ha/v	42 800 000
Terveyslannoitus		60 000 ha/v	7 500 000
• suometsän tuhkalannoitus	125 €/ha		
• boorilannoitus	70 €/ha		
Suometsän hoito		100 000 ha/v	10 300 000
• suunnittelu	60–80 %		
• vesiensuojelu	100 %		
• piennartiet	1,35 €/m		
Metsätieverkosto			
a) yhteishankkeet			17 150 000
• uusi tie	30/40/50 %	100 km/v	
• perusparannus	50 %	2 000 km/v	
b) yhden tilan perusparannus	4 000 €/km	sis. ed.	
Ympäristötuki	laskentakaava*	5 000 ha/v	11 000 000
Metsäluonnonhoito	100 %	500 ha/v	1 700 000
Kulutus	2 000/2 500 €/ha	1 000 ha/v	2 000 000
Yhteensä			92 450 000

* (Peruskorvaus + hakkuuarvokorvaus – omavastuu) /3

Taulukko 5. Suoritemäärät nykyisin käytettävissä olevan myöntövaltuuden/määrärahan puitteissa ja ehdotetuilla tukitasoilla.

Työlaji	Tukitaso	Suoritemäärät	Nykyinen määräraha
Taimikon ja nuoren metsän hoito	200 €/ha	150 500 ha/v	30 100 000
Terveyslannoitus		37 000 ha/v	4 625 000
• suometsän tuhkalannoitus	125 €/ha		
• boorilannoitus	70 €/ha		
Suometsän hoito		55 800 ha/v	5 750 000
• suunnittelu	60–80 %		
• vesiensuojelu	100 %		
• piennartiet	1,35 €/m		
Metsätieverkosto			12 000 000
a) yhteishankkeet			
• uusi tie	30/40/50 %	100 km/v	
• perusparannus	50 %	1 300 km/v	
b) yhden tilan perusparannus	4 000 €/km	sis. ed.	
Ympäristötuki	laskentakaava*	3 850 ha/v	8 480 000
Metsäluonnonhoito	100 %	250 ha/v	1 275 000
Kulutus	2 000/2 500 €/ha	500 ha/v	1 000 000
Yhteensä			63 230 000

* (Peruskorvaus + hakkuuarvokorvaus – omavastuu) /3

Taulukko 6. Työlajeittain tukitasot ja suoritemäärät sekä myöntövaltuuden/määrärahan tarve nykyisillä suoritemäärillä.

Työlaji	Tukitaso	Nykyiset suoritemäärät	Määrärahan tarve nykyisillä suoritemäärillä
Taimikon ja nuoren metsän hoito	200 €/ha	145 000 ha/v	29 000 000
Terveyslannoitus		11 000 ha/v	1 375 000
• suometsän tuhkalannoitus	125 €/ha		
• boorilannoitus	70 €/ha		
Suometsän hoito		27 000 ha/v	2 800 000
• suunnittelu	60–80 %		
• vesiensuojelu	100 %		
• piennartiet	1,35 €/m		
Metsätieverkosto			8 600 000
a) yhteishankkeet			
• uusi tie	30/40/50 %	90 km/v	
• perusparannus	50 %	900 km/v	
b) yhden tilan perusparannus	4 000 €/km	sis. ed.	
Ympäristötuki	laskentakaava*	2 500 ha/v	5 500 000
Metsäluonnonhoito	100 %		800 000
Kulutus	2 000/2 500 €/ha	0 ha/v	0
Yhteensä			48 075 000

* (Peruskorvaus + hakkuuarvokorvaus – omavastuu) /3

5.2.2 Kansantaloudelliset vaikutukset

Järkevästi mitoitettulla, kohdennetulla ja toimeenpannulla valtiontuella on liikkeelle-paneva voima metsätalouden toimenpiteiden aikaansaamisessa. Tutkimuksissa³⁵ on osoi-

35 Ville Ovaskainen, Teppo Hujala, Harri Hänninen ja Jarmo Mikkola: Cost sharing for timber stand improvements: Inducement or crowding out of private investment? Forest Policy and Economics 74 (2017) s. 40–48. Ville Ovaskainen, Harri Hänninen, Jarmo Mikkola ja Eemi Lehtonen: Cost-Sharing and Private Timber Stand Improvements: A Two-Step Estimation Approach. Forest Science 52(1) 2016 s. 44–54

tettu, että valtion tuki on lisännyt metsänomistajien investointeja kestäväan metsätalouteen. Metsänomistajat rahoittavat metsänhoito- ja metsän perusparannustöistä huomattavan osan omin varoin. Nykyiset metsävarat ja niiden suomat hakkuumahdollisuudet ovat seurausta 1960-luvulla tehdyistä metsän hoito- ja metsänparannustöiden edistämistä koskevista linjauksista.

Metsätalouden kannustejärjestelmän merkittävin kansantaloudellinen vaikutus liittyy hyvän metsänhoidon edistämiseen ja välillisesti puuta käyttävän teollisuuden laadukkaan raaka-aineen turvaamiseen. Puuta käyttävän teollisuuden vaikutus Suomen kansantalouteen on erittäin suuri sekä verokertymän, työllisyysvaikutuksen että arvonmuodostuksen näkökulmasta. Metsäalan merkitys Suomelle korostuu teollisuuden toimialoista, koska tuotannossa käytettävät panokset hankitaan kotimaasta. Tärkeänä vientialana metsäala on Suomelle tärkeä myös kauppataseen kannalta.

Metsäteollisuuden kotimainen liikevaihto oli vuonna 2019 yhteensä noin 31,6 miljardia euroa. Metsäsektorin arvonlisäys oli 9,1 miljardia euroa vuonna 2018. Metsäala työllistää Suomessa välillisesti koko kotimaisessa arvoketjussa suoraan ja alihankintapalveluiden kuten esimerkiksi puunkorjuun, logistiikan ja kunnossapidon kautta lähes 140 000 työntekijää. Metsätalous työllistää noin 26 000 henkilöä. Nykyisellä tukijärjestelmällä rahoitettavien toimenpiteiden on arvioitu tarjoavan vuosittain tällä hetkellä työtä noin kahden tuhannen henkilötyövuoden verran. Mikäli työryhmän esittämät työmäärät toteutuisivat esitetyn mukaisina, lisääntyisi mahdollisuus työllistää, välilliset vaikutukset huomioiden, jopa 2 000 henkilötyövuotta. Metsäalan työllistävä vaikutus jakautuu poikkeuksellisen laajasti koko Suomeen, mikä osaltaan turvaa eri alueiden säilymistä asuttuna sekä elinkelpoisena myös esimerkiksi kuntatalouden näkökulmasta.

Metsänhoidolliset investoinnit sekä investoinnit metsätalouden infrastruktuuriin mahdollistavat kantorahatulojen suotuisan kehityksen. Monimuotoisuuden turvaamisen kannusteet korostavat puolestaan metsätalouden ekologista kestävyttä, joka muodostaa yhden kilpailukykytekijän lopputuotemarkkinoilla.

Vuonna 2019 kantorahatulot olivat kokonaisuudessaan 2,31 miljardia euroa, josta yksityismetsänomistajien osuus oli yli kaksi miljardia. Kantorahatulot jakautuivat suhteellisen tasaisesti koko Suomeen. Metsänhoito- ja metsänparannustöiden kokonaiskustannukset olivat 265 miljoonaa euroa vuonna 2019. Yksityismetsissä metsänhoito- ja metsänparannustöiden kokonaiskustannukset olivat 192 miljoonaa. Yksityismetsätalouden merkitys on erittäin suuri sekä metsäteollisuuden puuhoillon, että metsäluonnon monimuotoisuuden sekä hiilinielun ja -varaston turvaamisessa. Lisäksi yksityismetsänomistajien kiinnostuksella metsätalouden harjoittamiseen on paikallisen ja aluetalouden kannalta huomattavaa merkitystä työllisyyteen ja muihin elinkeinoihin.

Esitetyn kannustejärjestelmän kannustavuus on suurin metsänkasvatusketjun alkuvaiheen työlajeissa, jotka eivät tuota suoraa taloudellista hyötyä maanomistajalle, sekä toimenpiteissä, joilla turvataan yhteiskunnalle tulevia positiivisia ympäristövaikutuksia esimerkiksi vesiensuojelutoimenpiteiden kautta.

Luonnonvarakeskuksen tekemän selvityksen³⁶ mukaan taimikon ja nuoren metsän hoidon tuen vaikuttavuus ja tehokkuus perustuu siihen, että taimikonhoito nopeuttaa puiden järjeytymistä, lisäten kiertoajan puitteissa hakkuiden tukkikertymää. Varsinaiseen ainespuun kokonaiskertymään tai biomassan määrään taimikonhoidolla on vain vähän vaikutusta. Taimikon ja nuoren metsän hoidosta huolehtiminen ajallaan lisää nykytasoon verrattuna kantorahatuloja neljä prosenttia eli neljä miljardia euroa puuston kieroaikana. Vastaavasti metsänhoidon kustannukset nousisivat kymmenen prosenttia eli 0,9 miljardia euroa.

Kannustejärjestelmän evaluoinnin yhteydessä tarkasteltiin terveyslannoituksen sekä taimikon ja nuoren metsän hoidon lisääntymisen markkina- ja kansantaloudellisia vaikutuksia käyttäen Luken FinFEP-mallia. Tulosten mukaan terveyslannoitettujen metsien puustoon sidottu pääoman lisäntyminen ja metsänomistajien puunmyyntihalukkuus lisääntyy. Tämän takia lannoitettujen metsien puuntarjonta kasvaa. Vastaavasti lannoittamattomien alojen hakkuut vähenevät. Kokonaisuudessaan terveyslannoituksen vaikutus hakkuiden määrään on hakkuita lisäävä. Valtakunnan tai maakunnan tasolla terveyslannoituksen vaikutukset eivät juurikaan vaikuta puun markkinahintaan. Vaikutukset raakapuumarkkinoiden määrällisiin volyymeihin sekä puuntuontiin jäävät pieneksi.

Taimikonhoidon osalta todettiin, että kokonaisuudessaan laajankin taimikon hoidon myöhästyminen vaikutukset ovat hyvin pienet suhteessa Suomen puuntuotannon metsämaan puuston kokonaismäärään. Markkinavaikutusten takin taimikonhoidon myöhästyminen aiheuttama hakkuiden viivästyminen johtaa muiden metsien hakkuiden lisääntymiseen. Tämä pienentää taimikonhoidon yhteiskunnallista kokonaisvaikutusta.

Metsätieverkosto on osa kansantalouden infrastruktuuria. Metsäteiden asianmukaisella kunnolla on laaja vaikutus metsätalouden kannattavuuteen. Riittävän laaja ja hyvälaatuinen metsäteiden verkko mahdollistaa kuljetusten optimoinnin ja säästää kuljetuksiin käytettävää energiaa. Metsäteiden kunto vaikuttaa myös kuljetusten turvallisuuteen. Piennartiellä edistetään suometsissä kulkuyhteyksiä. Metsätieverkosto edistää myös muita maaseudun elinkeinoja ja metsien virkistyskäyttöä. Metsätiet ovat tarvittaessa pelastusviranomaisten käytettävissä. Minkä vuoksi tieverkostoon kohdistuvat kannustimet hyödyttävät

³⁶ Taimikonhoidon puuntuotannolliset vaikutukset ja taimikon ja nuoren metsän hoitoon kohdistettujen valtion tukien vaikuttavuus ja tehokkuus. 15.10.2019

yhteiskuntaa laajasti. Yksityistieverkon merkitystä yhteiskunnalle on arvioitu WSP Finland:n laatimassa selvityksessä vuonna 2019³⁷.

Tukien valumista markkinahintoihin on pyritty estämään sillä, että pääsääntöisesti tuet eivät kata kustannuksia täysimääräisesti.

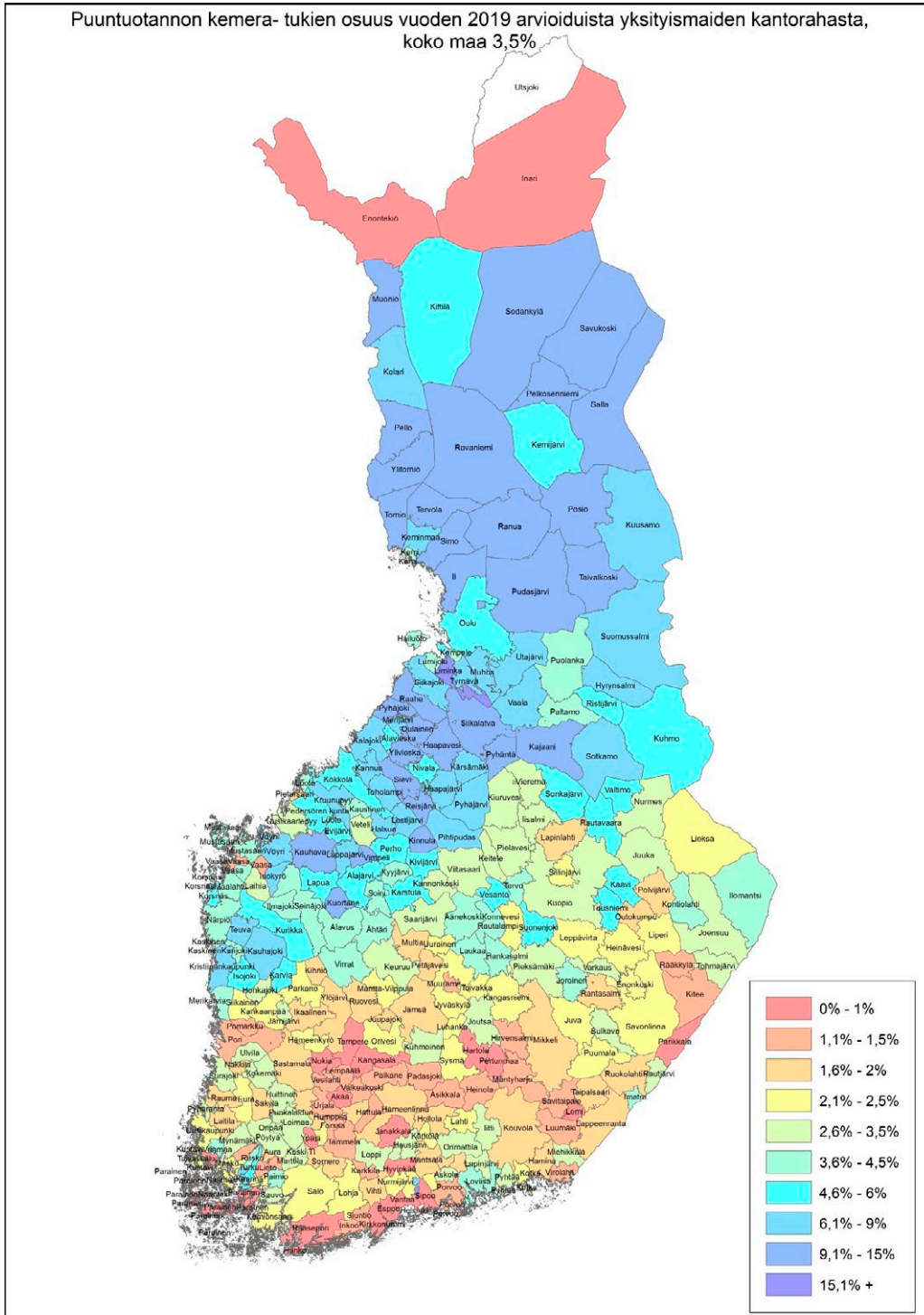
5.2.3 Vaikutukset metsänomistajiin ja yritystoimintaan

Kestävän metsätalouden kannustejärjestelmällä on vaikutuksia metsänomistajiin, metsätaloudessa toimiviin koneyrityksiin ja metsäpalveluyrityksiin, kuljetusyrityksiin ja metsäteollisuuteen.

Metsätalous on yritystoimintaa. Kannustejärjestelmä on suunnattu yksityisille metsänomistajille. Yksityisiä metsänomistajia on noin 620 000, joten metsätalouden tuilla on merkitys myös laajalle joukolle kotitalouksia. Puuntuotannon kemera-tukien osuus suhteessa yksityismetsien kantorahatuloihin vuonna 2019 vaihteli huomattavasti alueellisesti, mutta koko maassa se oli noin 3,5 prosenttia. Kannustejärjestelmään sisältyvien toimenpiteiden määrittelyllä ja tukitasoilla on pyritty siihen, että toimenpiteet tukevat metsäpoliittisia tavoitteita ja ovat maanomistajille kiinnostavia.

37 Yksityistieverkon merkitys yhteiskunnalle: https://www.tieyhdistys.fi/site/assets/files/1727/suomen_yksityistieverkko_matalaresoluutio.pdf

Kuva 12. Puuntuotannon kemera-tukien osuus vuoden 2019 arvioituista yksityismaiden kantorahasta. Lähde: Suomen metsäkeskus.



Päätäväältä metsien hoidosta ja käytöstä on maanomistajalla. Tämän vuoksi on maaomistajien päätöksistä kiinni, kuinka paljon kannustejärjestelmän mukaisia töitä tehdään ja kuinka paljon tuelle on kysyntää. Tukiehtojen selkeydellä ja tukitasoilla on vaikutus maanomistajien halukuuteen hyödyntää tukea.

Tukiehtojen monimutkaisuus voi hankaloittaa tuen edellytysten hahmottamista ja vaikuttaa maaomistajien päätöksiin. Pahimmissa tapauksissa voi aiheutua jopa eritasa-arvoisuutta, jos tukiehdot eivät ole kaikille ymmärrettäviä. Kannustejärjestelmän laadinnassa on pyritty jatkuvuuteen ja tukiehtojen yksinkertaistamiseen. Tukiehdot säilyvät nykyisenkaltaisina ympäristötuen osalta. Sen sijaan taimikon ja nuoren metsän hoidon sekä terveyslannoituksen tukiehdot ovat yksinkertaistuneet. Myös uuden työlajin, kulotuksen, tukiehdot ovat yksinkertaiset. Yksinkertaisemmat tukiehdot ovat maanomistajalle helpommin ymmärrettäviä, mikä lisää kiinnostusta näitä työlajeja kohtaan.

Suometsän hoidon työlajin sisältö muuttuu merkittävästi. Mahdollisuus sisällyttää suometsän hoitohankkeen suunnitteluun lähes kaikki suokohteella tehtävät työt voi lisätä metsänomistajien kiinnostusta työlajia kohtaan. Toisaalta ojien kunnostuksen poistuminen tuen piiristä voi vähentää kiinnostusta. Suometsän hoidon suunnittelusta maksettavan tuen porrastus luonee houkuttimen maanomistajien yhteistyöhön ja nykyistä laajempiin yhteishankkeisiin. Sen sijaan suunnittelutuen takaisinperintä voi heikentää metsänomistajien kiinnostusta osallistua erityisesti yhteishankkeisiin.

Eryteisesti taimikon ja nuoren metsän hoidon tuen muuttuminen niin sanotusti jälkirahoitteiseksi yksinkertaistaa hakemenettelyä ja lisää todennäköisesti tuen houkuttelevuutta. Taimikon hoidon tukitason nousu siirtänee töiden painopistettä varhaisempaan vaiheeseen ja lisää taimikoiden hoitoa. Toisaalta tukitaso laskee merkittävästi nuoren metsän hoidossa kohteilla, joilta kerätään pienpuuta, joten näiden kohteiden työmäärät voivat laskea.

Metsäteiden perusparannuksessa tuki on koko maassa saman suuruinen kuin yksityistieavustuksissa, minkä johdosta tuki alenee Pohjois-Suomessa. Sen sijaan erityiskohteiden tuenkorotus koskisi koko maata. Metsäteiden perusparannusta koskevan tuen muutokset saattavat vähentää metsäteiden perusparannuksia Pohjois-Suomessa, mutta lisätä koko maassa esimerkiksi siltojen korjauksia.

Metsätieverkoston tuki myönnettäisiin jatkossa tiekunnalle. Metsänomistajien ja tiekuntien erilaisesta arvonalisäverokohtelusta johtuen yksittäisen maanomistajan maksuosuus nousee. Tämä saattaa vähentää maanomistajien kiinnostusta tukea kohtaan. Kun avustus myönnetään tiekunnalle, ovat kaikki tien osakkaat tasavertaisessa asemassa. Tie kuntien päätöksenteko on osassa tiekuntia haasteellista.

Metsätien perusparannuksen osalta tukea voitaisiin myöntää myös maanomistajalle, jos hanke koske yhtä tilaa. Tämän odotetaan lisäävän yksittäisten metsänomistajien kiinnostusta metsäteiden perusparannukseen.

Tuki muuttuu laskennalliseksi tueksi terveyslannoituksen ja suometsän hoidon piennartie tuen osalta. Lisäksi myös taimikon ja nuoren metsän hoidon, kulotuksen ja metsäteiden perusparannuksen yhden tilan tuet olisivat laskennallisia tukia. Laskennallisen tuen etuna on, että se on hallinnollisesti kevyt sekä maanomistajalle, toimijalle että Metsäkeskukselle.

Kannustejärjestelmä edistää monipuolisten palvelumarkkinoiden syntyä ja lisää maanomistajien valinnan mahdollisuuksia laajemminkin kuin kannustejärjestelmän nojalla rahoitettujen töiden osalta. Metsäalan organisaatioilla kuten metsäpalveluyrittäjillä, metsäyhtiöillä ja metsänhoitoyhdistyksillä on ollut ja tulee olemaan suuri merkitys metsänhoito- ja metsänparannushankkeiden aikaansaamisessa sekä maanomistajien neuvonnassa. Metsäalan organisaatiot toimivat usein rahoituksen hakemisessa maanomistajien avustajina, mutta ne myös johtavat ja toteuttavat valtaosan hankkeista. Maanomistajien itse tekemiä hakemuksia on vähän. Perinteisesti metsänomistaja ovat itse tehneet paljon metsänistutukseen sekä taimikon ja nuoren metsän hoitoon liittyviä töitä, mutta yhä useammin palvelu ostetaan edellä mainituilta ammattilaisilta. Muissa työlajeissa on hyödynnetty jo aiemmin enemmän ammattilaisten palveluja. Koneyritykset tekevät lähes kaikki tienrakennus- ja perusparannustyöt, sekä ojien kunnostukset ja vesiensuojelurakenteet. Kannustejärjestelmän tuella mahdollistetaan ammattiosaamisen käyttäminen erityisesti luonnonhoidon, suometsän hoitotoimenpiteiden ja metsätieverkoston suunnittelussa ja toteutuksessa.

Kannustejärjestelmään sisältyvät uudet työläjit metsäluonnonhoitotyöt ja kulotus tarjoavat alan yrittäjille lisää työmahdollisuuksia. Kannustejärjestelmän muutosten odotetaan lisäävän erityisesti suunnittelua tekevien yritysten palveluiden tarjontaa. Vastaavasti ojien kunnostuksen poisjääminen kannustejärjestelmästä saattaa vähentää kunnostusojituksen kaivuumäärää, mutta vaativampi suunnittelu lisää työtuntien määrää suunnittelussa. Tukitason muutoksen johdosta odotetaan taimikonhoidon työmäärien lisääntyvän ja nuoren metsän hoitotyön vähenevän. Tämä voi merkitä manuaalisen raivaussahatyön lisääntymistä ja koneellisten nuoren metsän harvennusten vähenemistä. Taimikon ja nuoren metsän hoidossa siirtyminen de minimis -tukeen vähentää maanomistajien ja toimijoiden hallinnollisen työn määrää, kun hakemusvaihe ennen työn toteutusta jää pois. Sitä vastoin tuensaajan velvollisuus antaa selvitys viimeisen kolmen vuoden aikana saamistaan de minimis -tuista ja velvollisuus tehdä ilmoitus metsänuudistamisesta tulevat lisäämään jonkin verran työtä.

Toimijoiden näkökulmasta metsätieverkoston koskevissa hankkeissa siirtyminen tiekuntamalliin vähentäisi valtakirjojen kokoamista. Tämä tuo merkittävää hallinnollista helpotusta

etenkin silloin, kun tiekunnassa on paljon osakkaita. Myös lähetettävien laskujen määrä vähenisi merkittävästi ja laskutus yksinkertaistuisi, kun kaikkia osakkaita kohdeltaisiin samalla tavalla. Kokonaisuudessaan tämä vähentäisi laskutukseen käytettävään työaikaan ja kustannuksia.

Uudet tukiehdot ja paikkatiedon hyödyntäminen edellyttävät mittavaa metsäsektorin toimijoiden kouluttamista. Lisäksi uusien työlajien myötä metsäsektorin toimijoiden osaamisessa on kehitettävää. Suometsän hoidon suunnittelussa tuen edellytyksenä on osaamisen näyttö, ennen kuin toimijalla on mahdollisuus saada rahoitusta suometsän hoitoon. Tapio Oy valmistelee Maa- ja metsätalousministeriön toimeksiannosta koulutusmateriaalia ja suometsäosaajan näyttökoetta vastaamaan suometsän hoidon osaamistarpeita.

Isot sääntelyssä tapahtuvat muutokset voivat aiheuttaa niiden työlajien parissa työskentelevillä psykologista rasitetta. Erityisen suuri muutos tulee olemaan suometsän hoidossa. Toimijoiden näkökulmasta suunnittelun monipuolistuminen tulee lisäämään työtä. Toiminnan jatkuvuuden kannalta on tärkeää panostaa suunnittelua ja hallinnollista työtä helpottavien työkalujen suunnitteluun ja ohjeistuksen kokoamiseen yhteen paikkaan. Toimijoiden työmääriin tulee vaikuttamaan ratkaisevasti se, onko toimijoiden käytettävissä sähköisen asioinnin mahdollistavia palveluita. Evaluointiraportin mukaan toimija pystyy tekemään [Metsään.fi](https://metsaan.fi) -palvelussa tai omassa tietojärjestelmään taimikon ja nuoren metsän hoidon hakemuksen 10–15 minuutissa, jos kohteen kuvioraja ja puustotiedot vastaavat todellisuutta. Mikäli hakemuksen joutuu tekemään pdf-lomakkeelle, on aika arvioitu kuluvan tunti.

Kannustejärjestelmän muutokset edellyttävät metsäsektorin toimijoilta muutoksia nykyisin käytettävissä oleviin tietojärjestelmiin. Tietojärjestelmien muutostarpeita ja niiden kustannuksia on kuvattu luvussa 4.3.2.

5.3 Viranomaisvaikutukset

5.3.1 Kannustejärjestelmän vaikutukset Metsäkeskuksen prosesseihin

Voimassaolevan lain toimeenpanon kustannuksiin käytettiin vuonna 2019 metsäkeskuksen toimintaan myönnetystä valtionavustuksesta 6,1 miljoonaa euroa. Henkilötyövuosissa mitattuna hankkeiden käsittelyyn käytettiin 59,6 henkilötyövuotta ja maastotarkastukseen 8,8 henkilötyövuotta eli yhteensä 68,4 henkilötyövuotta. Uuden kannustejärjestelmän tavoitetilassa työmäärät kasvaisivat merkittävästi nykyisestä. Vaikka hankkeiden käsittelyä pystytään tehostamaan, lisääntyy Metsäkeskuksen henkilötyömäärä arviolta 33 henkilötyövuodella. Tämä tarkoittaisi, että Metsäkeskus tarvitsi lisäresursseja kolme miljoonaa euroa hankkeiden hallinnointiin. Suoritemäärien kasvu riippuu kuitenkin maanomistajien kiinnostuksesta metsien hoitoon. Todennäköistä on, ettei tavoitetilan mukaisiin suoritemääriin päästä. Nykyisin käytettävissä olevan myöntövaltuuden/määrärahan puitteissa -skenaariossa Metsäkeskuksen henkilötyötarve olisi likipitään sama kuin nykyisin ja Nykyisten suoritemäärien -skenaariossa henkilötyömäärä vähenisi arviolta 24 henkilötyövuodella.

Ennen kannustejärjestelmän voimaantuloa Metsäkeskuksen olisi tuotettava palvelu tukemaan suometsän hoitoa sekä palvelussa tarjottavat paikkatietotuotteet. Palvelun ja siihen sisältyvien tietotoaineistojen käytön koulutukseen tulee panostaa, jotta sitä osataan hyödyntää. Lisäksi kannustejärjestelmän muutokset, muuttuneet työolajat ja tukiehdot tulevat vaatimaan tietotusta ja koulusta niin maanomistajille ja metsäalan toimijoille kuin myös metsäkeskuksen omalle henkilöstölle.

Metsäkeskuksen hallinnollista työtä vähentää mahdollisuus myöntää taimikon ja nuoren metsän hoidon tuki de minimis -tukena. Tämä vähentää kyseisen työolajin hakemusten ja ilmoitusten käsittelymäärää puoleen nykyisestä, kun samasta kohteesta ei tule hakemusta ennen työn aloittamista ja ilmoitusta työn toteuttamisen jälkeen, vaan yksi hakemus työn jälkeen. Metsäkeskus käytti vuonna 2019 nuoren metsän hoitohankkeiden käsittelyyn 48 henkilötyövuotta ja 4,2 miljoonaa euroa.

Metsäkeskuksen työmäärä tositteiden tarkastamisessa tulee vähenemään, kun yhä useammin tuki myönnettäisiin todellisten kustannusten prosenttiosuuden sijasta laskennallisena euromääräisenä tukena. Jatkossa terveyslannoituksessa ja kulotuksessa olisi taimikon ja nuoren metsän hoidon lisäksi laskennallinen euromääräinen tuki. Laskennallinen tuki yksinkertaistaa tietojärjestelmien rakennetta ja mahdollistaa automaattiseen päätöksentekoon siirtymisen. Metsäkeskus on arvioinut, että hankkeiden käsittelyn tuotos voisi kasvaa jopa 25 prosenttia nykyiseen verrattuna.

Metsäkeskuksen työmäärää lisää hieman tukijärjestelmään tuleva uusi työolaji kulotus. Lisäksi Metsäkeskuksen työtä tulee hieman lisäämään se, että taimikon ja nuoren metsän

hoidon yhteydessä tarkastetaan, onko metsänuudistamisen toteutuksesta tietoa. Kun tieto on digitaalisessa muodossa, voidaan tieto liittää automaattisesti päätöksentekoprosessiin. Tieto metsänuudistamisen ajankohdasta parantaa Metsäkeskuksen mahdollisuuksia tuottaa luotettavaa tietoa taimikonhoidon tarpeesta.

Siirtyminen metsäteiden perusparannuksessa tiekuntamalliin vähentää metsäkeskuksen hallinnollista työtä arviolta 1–1,5 henkilötyövuotta vuosittain.

Mahdollisuus rahoittaa luonnonhoitotöitä on uusi. Mikäli metsänomistajat ja metsäsektorin toimijat innostuvat suunnittelemaan ja toteuttamaan luonnonhoitotöitä, voi tämä vähentää tarvetta valmistella Metsäkeskuksen toimesta hankehakuun luonnonhoitohankkeita. Toisaalta taas luonnonhoitotöiden kohtuullisen kustannustason selvittäminen voi lisätä Metsäkeskuksen työmäärää.

Hakemusten saapuminen sähköisessä muodossa ja automaattisen päätösten määrä tulee ratkaisemaan mahdollisuudet tehostaa Metsäkeskuksen työtä. Kannustejärjestelmän tukiehdot ja sanktiot virheellisten tietojen antamisesta on pyritty laatimaan niin, että ne kannustavan oikean ja luotettavan tiedon toimittamiseen Metsäkeskukselle ja että Metsäkeskuksen on mahdollista tehdä tiedon pohjalta automaattisia rahoituspäätöksiä. Automaattinen päätöksenteko olisi mahdollista taimikon ja nuoren metsän hoidon sekä terveyslannoituksen osalta kuten nykyisinkin. Lisäksi automaattisen päätöksenteon piiriin tulisivat kulutus ja ympäristötukikohteet. Automaattisen päätöksen teon edellytyksenä olisi, että hankkeiden rahoitusehtojen mukaisuus pystyvään toteamaan Metsäkeskuksen käytettävissä olevien aineistojen perusteella. Jos automaattisessa vertailussa ei ole käytettävissä kaikkia tarvittavia tietoja tai vertailussa esiintyy ristiriitaisuuksia tulisi hankkeen hyväksymiskäsittely tehdä manuaalisesti. Ympäristötuen osalta sopimus pitäisi olla tehtynä ennen automaattista rahoituspäätöksen tekoa.

Hankkeiden tarkastuksessa voidaan hyödyntää uutta teknologiaa. Taimikon ja nuoren metsän hoidon tukiehdot ovat sellaiset, että niiden valvonnassa voidaan hyödyntää drone kuvauksia. Taimikon ja nuoren metsän hoidon ja terveyslannoituksen kohteena olleiden alueiden puusto tulee säilyttää kymmenen vuotta toimenpiteelle myönnetyn tuen loppuun maksamisesta. Myös ympäristötukikohteiden uudistushakkuut ovat kiellettyjä. Puuston säilymistä voidaan valvoa satelliittikuvien muutostulkinnan avulla. Metsäkeskus voisi tarkastaa valmistuneiden metsäteiden kantavuuden pudotuspainomittauksella ja dronella tehtävällä tiedonkeruulla. Tarkastukset tulisivat vaatimaan Metsäkeskukselta lisää työ- ja ostopanosta.

Taulukko 7. Arvio työn tehostumisesta, tavoitetilan mukainen pinta-alan muutos ja henkilötyövuosien muutostarve Metsäkeskuksessa eri hanketyypeittäin.

Työlajit	SMK:ssa käytetty työaika ja asiakirjojen lkm	Työntehostuminen ja sen perustelut	Hankkeiden muutos	Muutos htv tarpeeseen
NMH ryhmä	47,83 htv 60 651 kpl			
Taimikon ja nuoren metsän hoito		+ 50 % De minimis -tuki	+ 47 %	- 13 htv
Uudistamisryhmä	5,14 htv 2 865 kpl			
Terveyslannoitus		+ 25 % Laskennallinen tasatuki ja automaattinen päätöksenteko	+ 445 %	+ 16 htv
Oja- ja tieryhmä	12,25 htv 2 451 kpl			
Suometsän hoito*		?	+ 270 %	+ 22 htv ?
Metsätieverkosto		+ Tiekuntamalli	+ 110 %	+ 5 htv
Luontoryhmä	3,22 htv 1 570 kpl			+ 3 htv
Ympäristötuki		+ Automaattiset päätökset	+ 100 %	
Metsäluonnonhoito		- Luonnonhoitotyöt uusi	+ 100 %	
Kulotus		- Kulotus uusi	+	
Yhteensä	68,44 htv 67 537 kpl			+ 33 htv

* Suometsän hoito on uudistunut työlaji, minkä vuoksi hankkeiden käsittelyyn tarvittavan työpanoksen arviointi on vaikeaa. Taulukossa käytetty oletusta, että työn tuottavuus olisi nykyisenkaltaista.

5.3.2 Tietojärjestelmien muutos- ja resurssitarpeet

Uuden kannustejärjestelmän myötä tarvitaan muutoksia metsäkeskuksen ja toimijoiden tietojärjestelmiin. Muutoksia aiheuttavat erityisesti osittainen siirtyminen de minimis -tukeen, uusi työlaji ja vanhojen työlajien rahoitusehtojen muuttuminen. Tietojärjestelmissä tulisi muun muassa huomioida, että pystytään seuraamaan tuensaajan viimeisen kolmen vuoden aikana saamien de minimis -tukien määrää.

Uuteen tukijärjestelmään siirtymisen onnistumisessa ratkaisevan tärkeää se, että hakemukset siirtyvät sähköisenä toimijoilta Metsäkeskukselle. Tämän vuoksi ei riitä, että Metsäkeskus saa tietojärjestelmänsä kuntoon, myös toimijoiden on tehtävä muutoksia omiin tietojärjestelmiin ja tiedonsiirtoon, muuten paperilla tai sähköpostilla saapuvat ilmoitukset ruuhkautuvat Metsäkeskukseen ja vaativat runsaasti manuaalisyötä tietojen tallennuksessa. Toimijoiden tietojärjestelmien muutostarpeiden on arvioitu maksavan useita miljoonia euroja. Toimijoiden tietojärjestelmien muutosta voidaan tukea tekemällä tarvittavat muutokset tiedon välityksessä käytettävään metsätietostandardin rahoituslakia koskeviin sanomiin sekä kehittämällä uusia sanomia tarpeen mukaan. Esimerkiksi suometsän hoito työlajille ei ole käytössä tiedonsiirtosanomaa. Suometsän hoidossa tarvittavan tiedonsiirtosanomien on ennakoitu olevan haastava toteutettava.

Lain hyväksymisen ja kannustejärjestelmän voimaantulon välillä tulisi olla vähintään puolivuotta aikaa, jotta toimijoille jää aikaa kehittää omia tietojärjestelmiään. On kuitenkin hyvin todennäköistä, että kustannus- tai aikataulusyistä toimijat tulevat priorisoimaan tietojärjestelmien kehitystyötä hankemääriltään suuriin tai heille muuten tärkeisiin työläjihin, eikä tiedonsiirrot ole kaikilta osin käytössä kannustinjärjestelmän tullessa voimaan. On myös hyvin todennäköistä, että kaikki toimijat eivät tule tekemään rajapintapalveluita omiin tietojärjestelmiinsä tiedon siirron mahdollistamiseksi Metsäkeskukselle.

Sähköisen asioinnin edistämiseksi työryhmä ehdottaa, että Metsäkeskus toteuttaisi palvelun, jossa olisi käytettävissä Metsäkeskuksen tuottamaa pohjatietoa sekä avoimia työkaluja suunnittelua varten ja jossa voisi myös tehdä rahoitushakemuksen ja toteuttamisilmoituksen sekä vesilain mukaisen ilmoituksen. Samat tiedot ja työvälineet olisivat myös ympäristöviranomaisten käytettävissä, mikä helpottaisi toimenpiteiden arviointia vesilain näkökulmasta.

Metsäkeskuksessa muutoksia tarvitaan Riihi-järjestelmään ja sähköisen asioinnin palveluihin. Järjestelmien uudistaminen antaa mahdollisuuden lisätä myös automaattisia tarkastuksia ja päätöksentekoa, mikä nopeuttaa ja helpottaa asian käsittelyä. Metsäkeskus on arvioinut, että tietojärjestelmiin ja palveluihin tehtäviin muutoksiin tarvitaan 1,7 miljoonaa euroa.

5.3.3 Vaikutukset muihin viranomaisiin

Vaikutukset muihin viranomaisiin kuin Metsäkeskukseen ovat vähäiset.

Kiinteistötietojärjestelmään tehtävien kirjausten määrä säilyisi suurin piirtein ennallaan. Yksityistielaisissa säädetty velvollisuus ilmoittaa tietoja Maanmittauslaitoksen yksityistierek-siteriin ja Väyläviraston kansalliseen tie- ja katuverkon tietojärjestelmään tulisi jonkin ver-ran lisäämään näiden viranomaisten työmäärää. Toisaalta ilmoitusvelvollisuus auttaa viran-omaista pitämään tietovarannon tiedot ajan tasalla.

ELY-keskusten ympäristöviranomaiset voisivat hyödyntää Metsäkeskuksen tarjoamaa sähköisen asiointipalvelun tietoja ja työkaluja, mikä helpottaisi toimenpiteiden arviointia vesilain näkökulmasta. Metsäkeskuksen tarjoaman palvelun kautta olisi myös mahdollista lähettää sähköinen vesilain ilmoitus, mikä edistäisi sähköistä asiointia vesiasioissa.

Ruokaviraston tehtäviin kuuluisi edelleen merkittävää julkista valtaa sisältävät tehtä-vät muun muassa tukien takaisinperintä. Tehtävien määrään ei odoteta muuttuvan merkittävästi.

5.4 Ympäristövaikutukset

5.4.1 Tuettavien toimenpiteiden vaikutus ilmastokestävään puuntuotantoon

Monimuotoiset metsät ovat se ekologinen perusta, jolle kaikki metsien hoito ja käyttö pe-rustuu. Monimuotoiset metsät auttavat myös ilmastonmuutokseen sopeutumisessa. Met-sien sopeutumista ilmastonmuutokseen edistetään kannustamalla yksityisiä maanomis-tajia huolehtimaan oikea-aikaisesti metsien terveyttä ja kasvukykyä parantavista metsän-hoito- ja kunnostustöistä.

Energia- ja ilmastotavoitteiden näkökulmasta uuden kannustejärjestelmän yksi olennai-nen tavoite on lisätä muun muassa metsien kasvukykyä ja sen myötä hiilensidontaa eli metsien toimimista hiilinieluinä. Metsät sitovat vuodesta riippuen keskimäärin 20–50 pro-senttia Suomen vuosittaisista kasvihuonekaasupäästöistä.

Kaikille toimenpiteille on yhteistä, että toimenpiteiden suunnittelemiseksi ja toteuttami-seksi tehtävistä matkoista aiheutuu päästöjä. Lisäksi päästöjä aiheutuu myös konetyöstä. Taulukkoon 5 on listattu eri työläjien muista välittömiä ja välillisiä ilmastovaikutuksia.

Taulukko 8. Eri työlajien välittömät ja välilliset ilmastovaikutukset. + merkki kuvaa positiivista ja – merkki negatiivista vaikutusta. Merkkien määrä kertoo vaikutuksen suuruudesta.

Työlaji	Välittömät vaikutukset	Välilliset vaikutukset
Taimikon ja nuoren metsän hoito	<p>-- vähentää biomassaa, minkä vuoksi lyhyellä aikavälillä hiilinielu pienenee</p> <p>+ sekapuustoisuus edistää ilmastomuutokseen sopeutumista</p> <p>+ säästöpuuryhmät ja riistatiheiköt lisäävät monimuotoisuutta</p> <p>+ oikea-aikainen hoito vähentää lumi- ja hirviturhoriskiä</p>	<p>++ puuston järeytyminen mahdollistaa pitkällä aikavälillä korkean jalostusarvon ja pitkään hiiltä varastoitujen tuotteiden tuotannon</p>
Terveyslannoitus	<p>+++ kasvunlisäys 2 m³/ha/v, koko kannustejärjestelmän voimassa olon aikana jopa 3,4 miljoonaa m³</p> <p>- lisääntynyt kasvu lisää haihduntaa, jonka seurauksena vedenpinta laskee ja maaperän CO₂ päästöt lisääntyvät. Puuston hiilinielu on suurempi, kun maaperän päästölähde</p> <p>+++ metsän kasvua lisäävä vaikutus kestää jopa 20–40 vuotta</p> <p>+ tuhkan kierrätys mahdollisuus</p>	<p>++ puuston järeytyminen mahdollistaa korkean jalostusarvon ja pitkään hiiltä varastoitujen tuotteiden tuotannon</p> <p>+ ojien kunnostustarve vähenee -> vähemmän ojien kunnostusta -> vähemmän päästöjä turpeen hajoamisesta</p> <p>+ tuhkan lannoitekäyttö vähentää kaatopaikoille vietävää materiaalia</p>

Työlaji	Välittömät vaikutukset	Välilliset vaikutukset
Suometsän hoito sis. suunnittelun, piennartiet ja metsätalouden vesiensuojelu	+++ suunnittelussa voidaan suosia ilmastoystävällisiä toimenpiteitä	++ parantuneet kuljetusolosuhteet vähentävät polttoaineen kulutusta +/- jatkuvassa kasvatuksessa metsikkötasolla puuston määrässä vähäisempää vaihtelua kuin tasaikäisrakenteisessa metsässä. Pitkällä aikavälillä puuston kasvu ja nielu jatkuvassa kasvatuksessa pienempi. + tuhkalannoitus ja oijen kunnostus lisäävät puuston kasvua +/- oijen kunnostuksen seurauksena maaperä kuivuu, jolloin maaperän metaanipäästöt pienenevät ja CO ₂ päästöt lisääntyvät
Metsätieverkosto	++ tieverkoston parantaminen lisää sopeutuminen muuttuvan ilmaston haasteisiin - uudet tiet vähentävät metsämaan alaa ja hiilinielua	++ parantuneet kuljetusolosuhteet vähentävät polttoaineen kulutusta +uusi metsätie tai aikaisemman metsätien parempi kunto optimoi kuljetukset
Ympäristötuki	+++ puuston ja maaperän hiilivarasto säilyy tai kasvaa 10 vuoden aikana + tukee metsien resilienssiä ja ilmastonmuutokseen sopeutumista	
Metsäluonnonhoito	+ edistää ilmastonmuutokseen sopeutumista - kosteikkojen ja ennallistettujen soiden vettyminen voi lisätä metaanipäästöjä - ennallistamistoimenpiteet vähentävät puuston kasvua	++ parantaa suoekosysteemissä turpeen kertymistä
Kulutus	--- orgaanisen aineksen palamisesta aiheutuva päästö	-/+ hitaasti lahoavat poltetut säätöpuut ovat pitkäaikainen hiilivarasto

Toimenpiteiden kokonaisvaikutuksia ilmastolle arvioitaessa on huomioitava työläjien toteutusmäärä. Toteutusmäärien perusteella suurimmat ilmastovaikutukset ovat taimikon ja nuoren metsän hoidolla, terveyslannoituksella ja suometsän hoidolla.

Eryteisesti terveyslannoitus tulee lisäämään puuston määrää ja siten kasvattamaan hiilinielua. Evaluointiraportissa³⁸ on arvioitu, että lyhyellä aikavälillä terveyslannoitus lisää hiilinielua lannoitettavissa metsissä. Tällä puuston lisääntyneellä kasvulla ja puuaineksen arvonnousulla on metsäekonomian teorian mukaisesti taipumus lyhentää metsän kiertoaikaa. Puuston lisääntyneen hehtaarikohtaisen kasvun ja lyhemmän kiertoajan takia markkinahakkuiden kuutiomäärä kasvavat lyhyellä aikavälillä lannoitetuissa metsissä. Puuntarjonnan lisäys raakapuumarkkinoilla vähentää muiden kuin lannoitettujen metsien hakkuita ja siten kasvattaa niiden hiilinielua. Pitkällä aikavälillä terveyslannoituksen positiiviset ilmastovaikutukset ovatkin epäsuoria ja nähtävissä metsissä, joita ei lannoitettu. Evaluointiraportissa on arvioitu, että lannoitettaessa 53 500 hehtaaria vuodessa kymmen vuoden ajan saavutettaisiin 60 vuoden aikana yhdellä investoidulla eurolla 0,16 CO₂ tonnin hiilinielu.

5.4.2 Tuettavien toimenpiteiden vaikutus luonnonmonimuotoisuuden edistämiseen

Kannustejärjestelmän avulla edistetään metsien biologista monimuotoisuutta ja lajiston säilymistä. Työryhmän ehdottamat työlajit ja niiden tukiehdot edistävät metsien monimuotoisuutta turvaavia käytäntöjä. Kannustejärjestelmän kaikkien toimenpiteiden rahoitukseen on sisällytetty luonnonhoidon edistäminen.

Taimikon ja nuoren metsän hoidossa tulee välttää tarpeetonta lehtipuuston poistamista ja kohteelle voi jättää pienialaisia luonnontilaa jääviä alueita, riistatiheikköjä ja säästöpuuryhmiä. Tämä parantaa metsien monimuotoisuutta edistämällä usean puulajin metsiköitä ja metsiköiden kerroksellisuutta.

Terveyslannoituksessa käytetään puu- ja turveperäistä tuhkaa, joka tukee ravinteiden luonnonmukaista kiertoa. Tuhkalannoituksella on voi olla välillisiä negatiivisia vaikutuksia suoluontoon, kun tuhkalannoitus lisää puuston kasvua ja haihduntaa. Haihdunnan lisääntyminen kuivattaa kasvupaikkaa, jonka seurauksena suolajisto voi vähentyä.

Suometsän hoidon yhteydessä tulee kartoittaa potentiaaliset luonnonhoitokohteet. Tämä edistää suoelinympäristöjen hoitotöitä. Varsinainen luonnonhoitotyö voidaan rahoittaa

³⁸ Laturi, Maidell, Haltia, Horne, Määttä, Uusivuori: Metsätalouden kannustinjärjestelmän evaluointi. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus x/2021.

erillisellä luonnonhoidon tuella. Rahoitusehtoihin sisältyvä osaamisvaatimus edistää suunnittelijoiden tietoisuutta luonnonarvojen kannalta oleellisten toimenpiteiden tärkeydestä. Monimuotoisuuden huomioimista edistetään myös Metsäkeskuksen tarjoamalla paikkatietotuotteilla.

Metsätien tekemisen yhteydessä rumpujen ja siltojen sijoittaminen ja rakentaminen siten, että vesieliöstön liikkumiselle ei synny esteitä tai jo syntyneet esteet puretaan, olisi osan tuen myöntämisen ehtoja. Uuden metsätien rakentamista voidaan rahoittaa vain, jos sen linjauksessa voidaan käyttää aikaisempaa kulku-uraa eikä yhtenäisenä säilynyttä metsäaluetta metsätien takia pirstota.

Ympäristötuella turvataan metsäluonnon monimuotoisuuden säilyminen kohdistamalla se metsälain mukaisten erityisen arvokkaiden kohteiden sekä METSO-ohjelman tai muiden arvokkaiden kohteiden säilyttämiseen. Ympäristötuella rahoitettavien kohteiden kirjo kasvaisi aikaisemmasta.

Tukea voidaan myöntää myös talousmetsien luonnonhoitoon. Luonnonhoitohankkeilla ja maanomistajalähtöisillä luonnonhoitotöillä vaikutetaan luonnon monimuotoisuuden turvaamiseen edistämällä luontokohteiden palautumista kohti luonnontilaa sekä parantamalla kyseisten kohteiden tyypillisen luontaisen lajiston elinmahdollisuuksia. Uutta olisi, että metsäluonnon hoitoon voidaan myöntää rahoitusta maanomistajalle luonnonhoitotöihin silloin, kun niistä aiheutuu laskutettavia kustannuksia. Tämän uskotaan lisäävän maaomistajien kiinnostusta ja aktiivisuutta luonnonhoitotöihin. Luonnonhoitotyönä voitaisiin tehdä esimerkiksi metsänuudistamiseen yhteydessä lähteen kunnostamista, jota tuettaisiin valtionvaroin. Luonnonhoitotyöt edellyttävät maanomistajan ja toimijoiden aktiivisuutta sopivien kohteiden löytämisessä, suunnittelussa ja toteutuksessa.

Ympäristötuen ja metsäluonnonhoidon työmäärien mitoituksella saavutettaisiin METSO-ohjelman tavoite.

Kulotukset säästöpuiden polttoineen ovat myös tärkeä tuettava kohderyhmä. Palon vaurioittamalla ja hiiltyneellä puulla elää useita uhanalaisia lajeja. Kulotuksella voidaan merkittävästi edistää paloriippuvaisten lajien menestymisen mahdollisuuksia.

5.4.3 Tuettavien toimenpiteiden vaikutus vesistöihin

Suurimmat vesistövaikutukset syntyvät metsäojien kunnostuksesta ja terveyslannoituksesta. Kuormitusta syntyy myös luonnonhoidosta silloin kun vesiensuojeluratkaisujen tai elinympäristöjen kunnostamisen tai ennallistamisen yhteydessä rikotaan maanpintaa. Kuormitus näkyy eniten herkimmissä latvavesissä, lähellä kuormituslähdettä, joissa muu

kuormitus on yleensä vähäistä. Vesiensuojelun huomioiminen metsätalouden toimenpiteiden yhteydessä vähentää metsätaloudesta aiheutuvaa vesistökuormitusta.

Tukemalla metsänhoito- ja metsänparannustoita toimijoita kannustetaan kehittämään metsäluonnon kannalta parhaita, kustannustehokkaita ja vaikuttavia työmenetelmiä. Metsätalouden ulkoisvaikutukset vesistöihin hallitaan paremmin kokonaisvaltaisella suunnittelulla. Tämä edellyttää, että suunnittelualueen tulee muodostaa vesienvirtauksen kannalta järkevä kokonaisuus. Ratkaisuksi työryhmä on esittänyt suometsän hoidon kokonaisvaltaista suunnittelua.

Suometsän hoito on kannustejärjestelmässä keskeisessä osassa vesiensuojeluun kannustamisessa. Tuella kannustetaan maanomistajaa käyttämään asiantuntijan palveluja. Mikäli suometsänhoidon tuki ei ole riittävän kannustava suhteessa tukiehtoihin, voi seurauksena olla omatoimisen ojien kunnostuksen lisääntyminen, jolloin vesiensuojelutoimenpiteiden suunnittelu ja toteutus voi olla riittämätöntä suhteessa tarpeeseen. Kannustejärjestelmästä on pyritty tekemään metsänomistajalle houkutteleva, mahdollistamalla lähes kaikkien metsätaloustoimenpiteiden suunnittelu ja vesiensuojelun kustannusten täysimääräinen korvaaminen. Suometsän hoidosta on pyritty tekemään myös suunnittelijalle houkutteleva, jotta suunnittelija pyrkisi saamaan mahdollisimman monen maanomistajan mukaan hankkeeseen. Tällöin alueelle suunniteltujen toimenpiteiden peittävyys nousee suureksi ja vesiensuojeluratkaisut pystytään toteuttamaan optimaalisesti.

Suometsän hoidossa mahdollistetaan lähes kaikkien suoalueella tehtävien metsätaloustoimenpiteiden suunnittelu. Tämä mahdollistaa erilaisten käsittelyvaihtoehtojen esille tuomisen metsänomistajalle suometsissä. Esimerkiksi ojien kunnostuksen sijaan alueelle voidaan suunnitella jatkuvan kasvatuksen hakkuu ja tuhkalannoitus, jolloin puuston haihdunta vähentää ojien kunnostuksen tarvetta ja kuormitus vesistöihin vähenee. Jos taas metsänkäsittelyssä päädytään uudistushakkuuseen, voidaan huolellisella suunnittelulla ja toteutuksella vaikuttaa suotuisasti turvemaiden metsänuudistamisesta syntyvien vesistövaikutusten vähentämiseen.

Vesiensuojelunäkökohtien esille tuomiseksi Metsäkeskus laatisi ja tarjoaisi paikkatietotuotteita vesiensuojeluun liittyen. Suometsän hoidonsuunnittelussa olisi velvollisuus hyödyntää Metsäkeskuksen laatimia paikkatietotuotteita sekä vesiensuojelun suunnittelun työkaluja. Tällä varmistettaisiin, että esimerkiksi eroosioherkät alueet ovat suunnittelijan tiedossa ja tulevat huomioiduksi suunnittelussa.

Haitallisten ympäristövaikutusten minimoimiseksi rahoituksen edellytyksenä on taloudellisesti parhaan ja kustannustehokkaan tekniikan käyttäminen. Suometsän hoidon suunnitelmaan on liitettävä vesilain vaatimukset täyttävä vesiensuojelusuunnitelma.

Metsäluonnonhoitorahoitusta voidaan kohdistaa myös vesiensuojeluun. Kosteikkojen rakentaminen osana metsätalouden vesiensuojelua on kallis toimenpide, mutta jos tavoitteena on sekä vesiensuojelun tehostaminen, että näiden alueiden virkistysarvon lisääminen, kosteikkorakentamisen tukeminen on perusteltua.

Terveyslannoituksilla korjataan maan ravinne-epätasapainoa. Terveyslannoitukset kohdistetaan erityisesti boorinpuutosalueille ja tasapainottamaan turvemaiden ravinnetilannetta. Boorilannoituksen vesistövaikutukset ovat vähäisiä, jos lannoitteen levityksessä noudatetaan suosituksia. Tuhkan kalkitusvaikutus neutraloi kasvualustaa ja sitoo raskasmetallit vaikealiukoiseen muotoon, eikä metallien huuhtoutuminen ole merkittävää. Sama koskee fosforia, jonka on todettu myös liukoisuuskokeissa vapautuvan tuhkasta hyvin hitaasti. Tuhkalannoitus ei myöskään lisää typen huuhtoumia. Puuntuhka on pitkävaikutteisena tutkitusti erinomainen lannoite varsinkin turvemaidella. Tuhkankäyttö edistää samalla kiertotaloutta. Oikein kohdennetulla tuhkalannoituksella ei ole todettu olevan kuormitusvaikutuksia vesistöihin. Puun kasvua parantava lannoitusvaikutus voi kestää 20–40 vuotta. Kun tuhkalannoitus lisää puuston kasvua ja elinvoimaisuutta, on sillä merkitystä turvemaan vesitalouteen lisääntyneen haihdunnan kautta. Tuhkalannoituksella voi olla myös positiivinen metsätalouden vesistövaikutuksia ehkäisevä vaikutus, koska se voi vähentää kunnostusojituksen tarvetta.

Suometsän hoidonsuunnitelman tekijöiltä edellytettäisiin näyttökokeen suorittamista. Näyttökokeella tulisi osittaa muun muassa vesiensuojeluun liittyvien asioiden osaaminen.

Kannustejärjestelmä lisää toimijoiden osaamista, kannustaa vesiensuojelun toimenpiteiden määrää ja niiden laadun parantamiseen, minkä johdosta kokonaisuudessaan vesistövaikutusten arvioidaan pienenevän. Tähän vaikuttaa myös se, ettei ojien kunnostamiselle enää myönnettäisi tukea, minkä oletetaan vähentävän ojien kunnostusta.

5.5 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

5.5.1 Vaikutukset yhdenvertaisuuteen ja sukupuolten tasa-arvoon

Kannustejärjestelmän on voimassa mannersuomen alueella. Kannustejärjestelmän eri työlajien tukitasot ovat uuden metsäteiden rakentamista lukuun ottamatta saman suuruisia koko maassa. Uuden metsätien rakentamisen tukitaso on alhaisempi etelässä kuin pohjoisessa. Tukitaso olisi vastaava kuin nykyisin voimassa olevassa tukijärjestelmässä. Pohjoisen korkeampi tuki on perusteltu, koska siellä on tarvetta tiestön täydentämiselle.

Kannustejärjestelmä on suunnattu yksityisille metsänomistajille, kuten nykyinen voimassa oleva tukijärjestelmä. Poikkeuksen kuitenkin muodostavat tiekunnat, jotka jatkossa

saisivat tukea yksityisten maanomistajien sijaan. Tuen myöntäminen tiekunnalle tuo kaikki tiekunnan osakkaat saman arvoiseen asemaan. Metsäluonnon hoitohankkeissa tuki myönnetään toimijoille.

Suomalainen metsänomistaja 2020 -selvityksen mukaan naisten osuus metsänomistajista on 41 prosenttia, kun mukaan on luettu metsänomistus yksin, yhdessä puolison kanssa, yhtymän jäsenenä tai kuolinpesän jäsenenä. Naiset ovat miehiä useammin kuolinpesän osakkaita. Puolisoiden omistaessa metsää yhdessä metsätilan hoidosta vastaa useimmiten mies. Naiset vastaavat keskimääräistä pienempien tilojen hoidosta. Naiset korostavat metsän omistuksessaan virkistysarvoja. Naiset ovat miehiä koulutetumpia heissä on paljon opin- ja tuenhaluisia. Naisten on havaittu suosivan yleisemmin valtuuttamista, kun taas miehet tekevät omaehtoista kilpailuttamista. Siinä ei ole havaittu eroja, miten naiset ja miehet hakevat metsätalouden tukia. Esityksellä ei arvioida olevan vaikutuksia sukupuolten väliseen tasa-arvoon.

5.5.2 Aluekehitysvaikutukset

Kannustejärjestelmä parantaa kestävänsä metsätalouden toimintaedellytyksiä koko maassa. Koska laajimmat ojitusalueet sijaitsevat Pohjois-Pohjanmaan, Keski-Pohjanmaan, Etelä-Pohjanmaan ja Kainuun alueilla on suometsien hoitotöiden painopiste näillä alueilla.

Metsätalouden kannustejärjestelmällä edistetään omalta osaltaan maaseudun elinvoimaisuutta ja työllisyyttä. Kannustejärjestelmällä rahoitettavat toimenpiteet tarjoavat vuosittain työtä muutaman tuhannen henkilötyövuoden verran. Mikäli työryhmän esittämät työmäärät toteutuisivat, olisi tällä merkittävä työllisyyttä ja palvelujen tarjontaa lisäävä vaikutus. Metsätalouden työpaikoilla on aluetaloudellisesti erityinen merkitys varsinkin syrjäisillä maaseutualueilla, joilla muu elinkeinotoiminta ei pysty väestöä työllistämään. Lisäksi metsätalouden harjoittaminen koko maassa mahdollistaa puun saatavuuden erityisesti pienille paikallisille toimijoille, jotka jalostavat puuta valtakunnallisia toimijoita pienemässä mittakaavassa esimerkiksi puutuotteiksi.

5.5.3 Vaikutus metsän muihin käyttömuotoihin

Metsien virkistyskäytön parantaminen lisää mahdollisuuksia edistää ihmisten henkistä ja fyysistä terveyttä ja hyvinvointia. Metsän virkistyskäyttöä selvittäneissä tutkimuksissa usean puulajin varttunut metsä on virkistysarvoltaan kaikkien paras. Uudistushakkuualueiden virkistysarvo on vähäisempi. Erityisesti maanmuokkauksen ja hakkuutähteiden koetaan vähentävän alueen houkuttelevuutta.

Taimikon ja nuoren metsän hoidolla luodaan pohja hyvälaatuisen puun kasvatukselle. Siten turvataan terveet ja monipuoliset metsävarat myös tulevaisuudessa. Metsänhoitotöiden tekeminen oikea aikaisesti parantaa myös tulevaisuuden työskentelyolosuhteita metsässä. Puuston harventaminen ja järeytyminen parantavat pitkällä aikavälillä metsien virkistys- ja maisema-arvoja. Pienpuun keruutuesta luopuminen voi vähentää nuorten metsien virkistysarvoa. Ottamalla taimikon varhaisoidossa ja nuoren metsän hoidossa huomioon riistanhoidon tarpeet lisätään metsien virkistyskäyttöä.

Hyväkuntoinen ja riittävä metsätieverkosto on välttämätön puunkuljetuksille ja muulle liikkumiselle maaseudulla. Maastovauriot ovat sitä vähäisemmät, mitä paremmin puun korjuun ja kuljetuksen logistiikka on suunniteltu ja toteutettu. Alemmanasteiset tiet mahdollistavat jokamiehenoikeuksien toteutumisen kaikille metsissä liikkuville. Kattava tieverkosta edistää myös metsäpalojen torjuntaa. Metsähallitus on luonnonvarasuunnitelmia varten selvittänyt metsäautoteiden käyttöä. Seurantojen perusteella Metsähallituksen tieverkoston suurin käyttäjäryhmä on virkistyskäyttäjät; metsästäjät, marjastajat ja sienestäjät. Selvitysten mukaan metsäteiden käytöstä 85 prosenttia on muuta kuin metsätalouskäyttöä.

Suomessa kasvaa kymmeniä luonnonvaraisia marjakasveja ja sieniä, joita voidaan poimia syötäväksi. Näistä merkittävimpiä ovat puolukka, mustikka ja lakka. Eri kasveilla on erilaiset kasvupaikkavaatimukset. Eri metsänkäsittelytoimenpiteet vaikuttavat myös eri lajeihin eri tavalla. Metsän eri kehitysvaiheet vaikuttavat osittain erisuuntaisesti kasvien viihtyvyyteen ja satoisuuteen. Esimerkiksi vadelma ja korvasieni hyötyvät metsänuudistamisesta, kun taas useiden muiden sienien satomäärät kärsivät metsänuudistamisesta, koska niiden isäntäkasvit kaadetaan. Puolukka ja mustikka hyötyvät metsän harvennuksesta ja valon lisääntymisestä kenttäkerroksessa. Mustikka kuitenkin kärsii uudistushakkuiden liiallisesta auringonpaahteesta, minkä vuoksi sen satomäärät vähenevät uudistushakkuun seurauksena. Lakka ja erityisesti karpalo kärsivät ojitusta seuraavasta vedenpinnan alenemisestä.

6 Kannustejärjestelmän arviointi

6.1 Työryhmän esitysluonnoksen arviointi

Työryhmän laatima luonnos (30.4.2020) metsätalouden kannustejärjestelmästä 2020-luvulla on arvioitu. Arvioinnin tavoitteena oli Metsätalouden kannustejärjestelmä eli METKA2020 -työryhmän laatiman metsätalouden kannustinjärjestelmää koskevan muistiluonnoksen kokonaisvaltainen ja systemaattinen arviointi. Luonnosta arvioitiin kokonaisuuden, yksittäisten tukitoimien ja tukitoimien yhteensopivuuden näkökulmista. Yksittäisten tukitoimien arvioinnissa käytettiin prosessiarvioinnin ja vaikuttavuuden arvioinnin näkökulmia. Yksittäisten tukitoimien ja niiden yhteisvaikutusten lisäksi arvioitiin alue- ja kansantaloudellisia vaikutuksia, hallinnollista toimivuutta ja yritystuella asetettuja vaatimuksia.

Arviointi tehtiin Luonnonvarakeskuksen ja Pellervon taloustutkimuslaitoksen yhteistyönä touko-syyskuussa 2020. Arvioinnin tulokset esiteltiin METKA-työryhmälle 9.10.2020. Metsätalouden kannustejärjestelmän arviointi -raportti tullaan julkaisemaan Luonnonvarakeskuksen Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus julkaisusarjassa.

Työryhmä on muokannut muistiotaan arvioinnista saamansa palautteen perusteella.

6.2 Kannustinjärjestelmän seurantamittarit

Kannustejärjestelmän tukien vaikuttavuutta, tehokkuutta ja toimivuutta tulee arvioida määräajoin, jotta voidaan arvioida kannustejärjestelmän tarpeellisuus ja selvittää sen kehittämistarpeet. Ehdotettu kannustinjärjestelmä olisi määräaikainen. Kannustejärjestelmän arviointi on maa- ja metsätalousministeriön vastuulla.

Työlajittaisia panostuksia ja tuotoksia sekä vaikuttavuutta seurataan taulukon 9 mittareilla. Osa ehdotetuista mittareista on uusia, eikä ole täyttä varmuutta pystytäänkö kyseistä tietoa tuottamaan.

Taulukko 9. Panokset, tuotokset, vaikutus ja vaikuttavuus työlajeittain.

Työlaji	Panos	Tuotos	Vaikutus	Vaikuttavuus
Taimikon ja nuoren metsän hoito	Myönnetyn tuen määrä Mittari: eurot Lähde: metsäkeskuksen seurantaraportit	Toteutunut taimikon ja nuoren metsän hoito Mittarit: pinta-ala (ha) ja hankkeiden lukumäärä (kpl) Lähde: Metsäkeskuksen seurantaraportit	Oikea-aikainen metsän hoito Mittari: Taimikon ja nuoren metsän hoidon rästien määrä Lähde: VMI	Puusto hyödyntää metsän kasvutekijät mahdollisimman kokonaisvaltaisesti. Pienempi metsätuhojen riski. Metsä sopeutuu muuttuvaan ilmastoon. Metsä kasvaessaan ja järeytyessään tuottaa korkealaatuista järeää raaka-ainetta korkean jalostusarvon ja pitkään hiiltä varastoivien tuotteiden tuotantoon.
Terveyslannoitus	Myönnetyn tuen määrä Mittari: eurot Lähde: Metsä-keskuksen seurantaraportit	Toteutunut terveyslannoitus Mittarit: pinta-ala (ha) ja hankkeiden lukumäärä (kpl) Lähde: Metsäkeskuksen seurantaraportit	Maaperän ravinnetasapainon paraneminen. Metsän kasvun ja hiilen sidonnan lisääntyminen. Mittarit: Arvio puuston kasvun lisäyksestä ja hiilensidonnan lisäyksestä Lähde: Erillislaskelma	Hillitsee ilmastonmuutosta. Ojien kunnostustarpeen vähentyessä myös vesistökuormitus vähenee. Tuhkan hyödyntäminen edistää kiertotaloutta.

Työlaji	Panos	Tuotos	Vaikutus	Vaikuttavuus
Suometsän hoito	<p>Myönnetyn tuen määrä</p> <p>Mittari: eurot</p> <p>Lähde: Metsä-keskuksen seurantaraportit</p>	<p>Kokonaisvaltainen ja monitavoitteinen suometsän hoidon suunnittelu suotai valuma-alueella.</p> <p>Toimenpiteiden toteutus suunnitelman perusteella</p> <p>Mittarit:</p> <p>Suunnitelmien pinta-ala (ha) ja hankkeiden lukumäärä (kpl)</p> <p>Monimuotoisuuskohteiden määrä (kpl)</p> <p>Vesiensuojelurakenteiden määrä (kpl)</p> <p>Piennarteiden määrä (m)</p> <p>Lähde: Metsäkeskuksen seurantaraportit</p>	<p>Tarkoituksenmukaisesti kohdennetut ja toteutetut metsänhoito-, hakkuu- ja luonnonhoitotoimenpiteet sekä veden pinnan sääntely.</p> <p>Mittarit:</p> <p>Seuraavien työläjien kehitystrendi turvemailla: uudistushakkuut¹⁾, jatkuvan kasvatuksen hakkuut¹⁾, ojien kunnostus²⁾, terveyslannoitus¹⁾, sekä luonnonhoitohankkeet ja -työt¹⁾</p> <p>Lähde:</p> <p>1) uusi Metsäkeskuksen raportti turvemaarajauksella metsänkäyttöilmoituksista tai rahoitushakemuksista</p> <p>2) tilastotieto</p> <p>Suometsän hoitosuunnitelmaan sisältyvien hakkuiden osuus vastaavalla alueella metsänkäyttöilmoituksella ilmoitetuista hakkuista.</p> <p>Lähde: Uusi Metsäkeskuksen raportti</p> <p>Kuinka suurella osuudella suometsän hoitosuunnitelmassa ilmoitetuista monimuotoisuus kohteista on suojelut tai niissä on toteutettu luonnonhoitoa</p> <p>Lähde: Uusi Metsäkeskuksen raportti</p>	<p>Kestävä puuntuotanto</p> <p>Puuntuotannolle suotuisat olosuhteet</p> <p>Vesistövaikutusten minimointi</p> <p>Ilmastonmuutokseen sopeutuminen ja hillintä</p> <p>Monimuotoisuuden turvaaminen</p>

Työlaji	Panos	Tuotos	Vaikutus	Vaikuttavuus
Metsätieverkosto	<p>Myönnetyn tuen määrä</p> <p>Mittari: eurot eriteltyinä perusparannus ja uudet metsätiet</p> <p>Lähde: Metsä-keskuksen seurantaraportit</p>	<p>Perusparannettu tai uusi metsätie</p> <p>Mittarit:</p> <p>Perusparannettujen teiden pituus (km) ja hankkeiden lukumäärä (kpl)</p> <p>Korjattujen siltojen määrä (kpl)</p> <p>Hankkeiden määrä, joissa parannettu vesieliöstön liikkumista (kpl)</p> <p>Uusien metsäteiden pituus (km) ja hankkeiden lukumäärä (kpl)</p> <p>Lähde: Metsä-keskuksen seurantaraportit</p>	<p>Ympäri vuoden käytettävä metsätieverkko.</p> <p>Vesieliöstön liikkuminen paranee.</p> <p>Mittarit:</p> <p>Metsätien perusparannustarve (km)</p> <p>Lähde: Uusi kehitettävä mittari</p>	<p>Tieverkko palvelee kuljetuksia. Metsät ovat virkistyskäyttäjien saavutettavissa.</p> <p>Pelastustoiminta helpottuu.</p>

Työlaji	Panos	Tuotos	Vaikutus	Vaikuttavuus
Ympäristötuki	<p>Myönnetyn tuen määrä</p> <p>Mittari: eurot</p> <p>Lähde: Metsä-keskuksen seurantaraportit</p>	<p>Suojeltuja ympäristötukikohteita</p> <p>Mittarit: pinta-ala (ha) ja hankkeiden lukumäärä (kpl)</p> <p>Lähde: Metsä-keskuksen seurantaraportit</p>	<p>Monimuotoisuuden turvaaminen.</p> <p>Monimuotoisuudelle tärkeiden metsän rakennepiirteiden turvaaminen ja kehittyminen.</p> <p>Elinympäristöjen kytkeytyneisyys.</p> <p>Laajempia säästöpuukuvioita.</p> <p>Monimuotoisuudelle arvokkaiden eliölajien säilyminen ja lisääntymisen turvaaminen.</p> <p>Mittarit:</p> <p>Muiden kuin metsälakikohteiden osuus ympäristötukikohteiden pinta-alasta.</p> <p>Kuolleesta ja lahpuusta korvausta maksetun puuston määrä.</p> <p>Lähde: Uudet Metsäkeskuksen raportit</p>	<p>Metsien resilienssi ja ilmastonmuutoksen sopeutuminen paranee.</p>

Työlaji	Panos	Tuotos	Vaikutus	Vaikuttavuus
Luonnonhoito	<p>Myönnetyn tuen määrä</p> <p>Mittari: eurot eriteltynä luonnonhoitohankkeet ja -työt</p> <p>Lähde: Metsä-keskuksen seurantaraportit</p>	<p>Toteutetut luonnonhoitohankkeet ja -työt</p> <p>Mittarit:</p> <p>Luonnonhoitohankkeiden määrä (kpl)</p> <p>Luonnonhoitotöiden määrä (kpl)</p> <p>Hoidettujen, kunnostettujen tai ennallistettujen elinympäristöjen pinta-ala (ha)</p> <p>Hankkeiden lukumäärä, jossa toteutettu vesistöhaittojen estäminen tai korjaaminen (kpl)</p> <p>Lähde: Metsä-keskuksen seurantaraportit</p>	<p>Monimuotoisuuden parantaminen.</p> <p>Vesiensuojelun edistäminen.</p> <p>Mittarit:</p> <p>Luonnonhoitotöiden vaikuttavuus</p> <p>Lähde: Erillisselvitys</p>	<p>Monimuotoisuudelle tärkeät rakennepiirteet lisääntyvät</p> <p>Vesien tila paranee</p>
Kulutus	<p>Myönnetyn tuen määrä</p> <p>Mittari: eurot</p> <p>Lähde: Metsä-keskuksen seurantaraportit</p>	<p>Toteutuneet kulotukset</p> <p>Mittarit: pinta-ala (ha) ja hankkeiden lukumäärä (kpl)</p> <p>Lähde: Metsä-keskuksen seurantaraportit</p>	<p>Palolajien suosimia elinympäristöjä</p> <p>Mittari: Kulotuksessa poltetun puun määrä (m³)</p> <p>Lähde: uusi Metsäkeskuksen seurantaraportti</p>	<p>Uhanalaisten palolajien elinolosuhteet paranevat</p>

Kannustejärjestelmän osalta tulee seurata työläjien yksikkökustannusten kehitystä, jotta voidaan tarvittaessa korjata tukitasoja. Tukijärjestelmän hallinnollisten työmäärän seuraamiseksi seurataan Metsäkeskuksen tukien hallinnointiin käyttämä työmäärä (htv) ja kustannusta (€) työlajeittain. Lisäksi seurataan rahoituskelpoisten osuutta tarkastetuista hankkeista työlajeittain ja virheiden syitä.

Kannustejärjestelmän lisäksi Kansallinen metsästrategia sisältää useita eri kehittämistoimenpiteitä, joilla pyritään vaikuttamaan kannustejärjestelmän kanssa samansuuntaisesti. Kannustejärjestelmässä asetettuihin tavoitteiden saavuttamiseen vaikuttavat myös monet muut tekijät ja ohjauskeinot. Myös useampi kannustejärjestelmän toimenpide voi vaikuttaa samansuuntaisesti. Taulukkoon 10 on koottu kestävyiden eri osa-alueilta vaikuttavuuden mittareita, joihin kannustejärjestelmällä osaltaan vaikutetaan, mutta joka yksin ei kerro kannustejärjestelmän vaikutuksesta.

Taulukko 10. Yleiset vaikuttavuuden mittarit kestävyyden eri osa-alueille.

Mittari	KMS mittari	Mitkä kannustejärjestelmän työajit vaikuttavat
Taloudellinen kestävyys		
Puuston vuotuinen kasvu	x	Taimikon ja nuoren metsän hoito, terveyslannoitus, suometsän hoito, metsätieverkosto, kulutus
Runkopuun hakkuukertymä	x	Taimikon ja nuoren metsän hoito, terveyslannoitus, suometsän hoito, metsätieverkosto, kulutus
Bruttokantorahatulot		Taimikon ja nuoren metsän hoito, terveyslannoitus, suometsän hoito, metsätieverkosto, kulutus
Yksityismetsien puuntuotannon sijoitustuotto	x	Kaikki
Ekologinen kestävyys		
Metsätuhojen määrä		Kaikki
Kuolleen puuston keskitilavuus	x	Taimikon ja nuoren metsän hoito, suometsän hoito, ympäristötuki, luonnonhoito, kulutus
Lehtipuuston osuus		Taimikon ja nuoren metsän hoito, suometsän hoito, ympäristötuki, luonnonhoito
Suojellun metsä- ja kitumaan määrä		Ympäristötuki
Metsälajien aidot luokkamuutokset	x	Taimikon ja nuoren metsän hoito, suometsän hoito, ympäristötuki, luonnonhoito, kulutus
Uhanalaisten metsäisten luontotyyppien kehitys		Suometsän hoito, ympäristötuki, luonnonhoito
Kiintoainekuormitus oijen kunnostuksessa	x	Suometsän hoito, ympäristötuki, luonnonhoito
Metsätalouden vesistökuormitus: tyyppi ja fosfori huuhtoutuma		Suometsän hoito, ympäristötuki, luonnonhoito
Metsien puuston ja maaperän hiilinielu	x	Kaikki
Sosiaalinen kestävyys		
Metsäsektorin työntekijöiden määrä		Kaikki
Tukea saaneiden metsänomistajien määrä		Kaikki
Tukien jakautuminen alueellisesti		Kaikki
Maanomistajien määrä, joilla 200 000 € täyttyy 3 vuoden aikana		Taimikon ja nuoren metsän hoito

7 Tiivistelmä

Metsätalouden kannustejärjestelmän tavoitteena on edistää taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävä metsän hoitoa ja käyttöä yksityismetsissä. Kannustejärjestelmään esitetään sisältyväksi seuraavat työlajit: taimikon ja nuoren metsän hoito, terveyslannoitus, suometsän hoito, metsätieverkosto, ympäristötuki, metsäluonnonhoito ja kulutus. Luonnonhoidon edellytykset ja ilmastonmuutokseen sopeutuminen ja hillintä huomioidaan kaikissa työlajeissa. Erillisiä ilmastonmuutoksen hillintään liittyviä toimenpiteitä ei ole tässä tukijärjestelmässä, koska niitä selvitetään osana maankäyttösektorin ilmasto-ohjelmaa. Työryhmän on kuitenkin selvittänyt mahdollisuutta tukea metsänuudistumista alhaisen lämpösumman alueella.

Taimikon ja nuoren metsän hoidon tuki myönnettäisiin työn toteuttamisen jälkeen de minimis -tukena. Työlajien tavoitteena on ohjata oikea-aikaiseen metsän hoitoon metsänkasvatustavasta riippumatta. Tukea voisi saada, kun hoidettavan jakson keskipituus työn toteutuksen jälkeen on 0,7–12 metriä. Jäävän puuston määrälle asetettaisiin runkolukuväätimus. Kohteelle olisi mahdollista jättää pienialaisia luonnontilaa jääviä alueita. Tuen suuruus määräytyisi hehtaariperusteisena laskennallisena tukena. Tukitaso nousisi taimikoissa ja pieneni nuorissa metsissä, erityisesti kohteissa, joista on kerätty pienpuuta. Näin tuki suuntautuisi nykyistä kustannustehokkaammin.

Terveyslannoituksen tavoitteena on ravintetasapainon parantaminen sekä metsän kasvu ja hiilen sidonnan lisääminen. Terveyslannoitukseen voitaisiin myöntää tukea suometsän tuhkalannoitukseen ja kohteille, joiden maaperässä esiintyy boorin puutosta. Suometsien kohteiden tulisi olla kasvatuskelpoista taimikkoa tai niissä tulisi olla vähintään 70 m³/ha puustoa. Työlajin tuki määräytyisi hehtaariperusteisena laskennallisena tukena. Tuen suuruus vastaisi nykyistä tukitasoa.

Suometsän hoidon tavoitteena on edistää ja lisätä suometsäkohteiden kokonaisvaltaista ja monitavoitteista hoidon suunnittelua ja siihen perustuvaa toteutusta suo- tai osavalmu-alueella. Tukea voitaisiin myöntää suometsän hoidon kokonaisvaltaiseen suunnitteluun sekä vesiensuojelurakenteiden ja piennarteiden toteutukseen. Suunnittelussa tulisi sovittaa yhteen puuntuotannon edellytysten parantaminen, vesiensuojelu, ilmastonmuutoksen hillintä ja monimuotoisuuden turvaaminen nykyistä paremmin. Hankkeen tulisi sisältää vähintään metsätalouden vesiensuojelun suunnittelua ja potentiaalisten luonnonhoitokohteiden kartoitusta. Laaja-alainen ja eri toimenpiteitä kattava suunnittelu

vaatii monipuolista osaamista ja tämän vuoksi hankkeen suunnittelijalta edellytettäisiin osaamiskokeen suorittamista. Tukitasoa porrastamalla pyritään kannustamaan laajempien kokonaisuuksien suunnitteluun. Suunnittelun tukitaso vastaisi nykyistä tukitasoa pienemmissä hankkeissa. Vesiensuojeluratkaisujen toteutus korvattaisiin täysimääräisesti. Pien-narteiden tukitaso vastaisi nykyistä tukitasoa metriperusteiseksi muutettuna.

Metsätieverkosto sisältäisi metsäteiden perusparannuksen ja uusien metsäteiden rakentamisen. Tavoitteena on metsätieverkoston ympärivuotisen käytettävyyden turvaaminen ja yhteistyön lisääminen tiekunnissa. Tieverkosto palvelee metsätaloutta ja laajasti maaseudun kulku- ja kuljetusoloja. Metsätieverkostolla on tärkeä tehtävä myös pelastustoimen ja virkistystien kannalta. Tuen ehdot olisivat pitkälti nykyisenkaltaiset. Uutta olisi, että tuki myönnettäisiin tiekunnalle. Tuen saannin edellytyksenä olisi, että tieyksitöistä on yksityisten maanomistajien omistuksessa vähintään 30 prosenttia. Tukea voitaisiin myöntää myös maanomistajalle yhdellä tilalla tehtäviin perusparannushankkeeseen. Tuki myönnettäisiin tällöin laskennallisena tukena kilometriä kohden. Yhteishankkeissa tuen saamisen ehtona olisi ajantasaiset tiedot yksityistierekisterissä ja Digiroad -järjestelmässä. Uuden tien osalta tukitaso vastaisi nykyistä. Perusparannuksen osalta tukitaso ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan yksityistieavustusten tukitasoa.

Ympäristötuen tavoitteena on biologisen monimuotoisuuden edistäminen talousmetsissä. Ympäristötukea myönnettäisiin ensisijaisesti metsälain 10 §:n elinympäristöihin ja niiden lähielinympäristöjen turvaamiseen. Tukea voitaisiin myöntää myös muihin monimuotoisuuden kannalta arvokkaisiin kohteisiin. Tällaisia kohteita olisivat METSO-ohjelman valintaperusteiden mukaiset kohteet, monimuotoisuudelle arvokkaat lahopuujatkumot, pienten vesien suojavyöhykkeet ja petolintujen erityisesti haukkojen pesämetsiköt. Ympäristötuen laskentaperusteisiin ei esitetä muutoksia, lukuun ottamatta minimikorvausta ympäristökisopimuksen valmistelusta.

Metsäluonnonhoidon tavoitteena on biologisen monimuotoisuuden edistäminen ja siten osaltaan metsäluonnon köyhtymisen estäminen. Metsäluonnonhoitoon tukea voitaisiin myöntää elinympäristöjen hoito- ja kunnostustöihin ja ennallistamiseen sekä vesistöhaittojen estämiseen ja korjaamiseen kuten nykyisinkin. Tukea voitaisiin myöntää metsäkeskuksen hankehauulla valitsemille toimijoille. Uutta olisi, että tukea voisivat saada myös maanomistaja tilansa luonnonhoitotöihin. Tuella korvattaisiin hankkeesta tai työstä aiheutuneet kohtuulliset kustannukset täysimääräisenä, kuten nytkin.

Metsänhoidollinen kulutus olisi uusi työlaji. Kulotuksella edistettäisiin biologista monimuotoisuutta tuottamalla palaneesta puusta riippuville eliölajeille sopivia elinympäristöjä. Tuen ehtona olisi säästöpuiden jättäminen uudistusosalalle ja niiden polttaminen. Tuen suuruus määräytyisi hehtaariperusteisena laskennallisena tukena.

Työryhmä on esittänyt tavoitetasot eri työlajeille. Tavoitetason mukaisilla työmäärillä kannustejärjestelmä lisääisi työllisyyttä jopa 1 500 henkilötyövuotta eli lähes kaksinkertaistaisi nykyisen työllisyyden. Esitettyjen tavoitetasojen mukainen määrärahan tarve olisi 92,5 miljoonaa euroa. Tukijärjestelmän tehokkuus kuitenkin kasvaa, koska suoritelmäärät kasvavat merkittävästi enemmän suhteessa määrärahatarpeen kasvuun. Hallintoa tehostetaan siirtymällä de minimistukeen ja laskennallisiin tukitasoihin sekä yksinkertaistamalla tukiehtoja, niin että ne mahdollistavat automaattisen päätöksen teon ja tekniikan hyödyntämisen hankkeiden valvonnassa. Tavoitetasojen mukaisesta lisääntyneestä työmäärästä selvittääkseen Suomen metsäkeskus tarvitsee kuitenkin lisäresursseja 33 henkilötyövuotta ja 3 miljoonaa euroa. Työryhmän esitysten mukaisilla tukitasoilla ja nykyisillä toteutuneilla työmäärillä tuen tarve olisi 48 miljoonaa euroa. Kuinka paljon tuettavaksi suunniteltuja töitä toteutuu, riippuu maanomistajien päätöksistä ja heidän kiinnostuksesta eri toimenpiteisiin ja rahoituksen saamiseen, mutta myös metsäalantoimijoiden palveluntarjonnasta ja käytettävissä olevan työvoiman määrästä ja osaamisen tasosta. Työmääristä riippumatta rahaa tarvitaan noin 1,7 miljoonaa euroa uudesta kannustejärjestelmän johtuvien muutosten tekemiseksi Metsäkeskuksen tietojärjestelmiin ja sen tarjoamiin palveluihin.

Työryhmän esitys vastaa Sanna Marinin hallitusohjelman tukijärjestelmää koskevaa kirjausta. Työryhmän esitykset parantavat puuntuotannon edellytyksiä, vesiensuojelua, monimuotoisuuden turvaamista sekä ilmastonmuutoksen hillintä ja siihen sopeutumista.

8 Sammandrag

Syftet med det incitamentssystem för skogsbruket som arbetsgruppen föreslår är att främja ekonomiskt, ekologiskt och socialt hållbar vård och användning av privata skogar. Enligt förslaget ska följande typer av arbete inkluderas i incitamentssystemet: vård av plantbestånd och ungskog, vitaliseringsgödsling, vård av torvmarksskog, skogsvägsnätet, miljöstöd, skogsnaturvård och skogsvårdsbränning. I alla typer av arbete tas det hänsyn till förutsättningarna för naturvård, liksom också till anpassningen till och begränsningen av klimatförändringar. I det här stödsystemet finns inga separata åtgärder för att mildra klimatförändringarna eftersom de utreds som en del av markanvändningssektorns klimatprogram. Utöver de föreslagna typerna av arbete har arbetsgruppen också utrett möjligheten att stödja förnygring av skogen på områden med låg temperatursumma.

Stöd för vård av plantbestånd och ungskog skulle beviljas i form av ett de minimis-stöd efter att arbetet har utförts. Avsikten med olika typer av arbeten är att få till stånd skogsvård i rätt tid oberoende av skogsodlingsmetoder. Stöd kan beviljas efter att arbetet har utförts och när den genomsnittliga höjden på det skogsavsnitt som har vårdats är 0,7–12 meter. Ett krav på stamantal för det återstående trädbeståndet skulle fastställas. Det skulle vara möjligt att lämna små områden i naturligt tillstånd. Stödbeloppet skulle kalkylmässigt fastställas per hektar. Stödnivån skulle öka i nyplanterade skogar och minska i unga skogar, i synnerhet på områden där klenvirke har samlats in. Detta skulle göra att stödet riktas mer kostnadseffektivt.

Syftet med vitaliseringsgödsling är att förbättra näringsbalansen liksom öka skogens tillväxt och kolbindning. Stöd kan beviljas för vitaliseringsgödsling när det gäller askgödsling av myrskog och sådana skogsavsnitt som lider av borbrist i jordmånen. Myrskogar som kommer på fråga bör ha ett utvecklingsdugligt plantbestånd eller ett trädbestånd på minst 70 m³ per hektar. Stödet för olika typer av arbete skulle kalkylmässigt fastställas per hektar. Stödbeloppet skulle motsvara den nuvarande stödnivån.

Avsikten med vård av torvmarksskogar är att främja och öka torvmarksskogarnas övergripande och målinriktade vårdplanering och verkställa den på myr- och delavrinningsområden. Stöd kan beviljas för att på ett övergripande sätt planera torvmarksskogens vård, samt anlägga vattenskyddskonstruktioner och väggenar. Planeringen bör handla om att både förbättra förutsättningarna för träproduktion, skydda vatten, mildra klimatförändringarna och skydda den biologiska mångfalden bättre än idag. Projektet bör åtminstone

omfatta planering av skogsbrukets vattenskydd och kartläggning av potentiella naturvårdsområden. Behovet av bred kompetens och planering som täcker olika åtgärder utmanar aktörernas kompetens. Därför skulle man förutsätta att projektplaneraren avlägger ett kompetensprov. Avsikten är att uppmuntra till att planera större helheter genom att stegvis höja stödnivån. Stödnivån för planeringen skulle motsvara den nuvarande nivån när det gäller stöd för mindre projekt. Genomförande av vattenskyddslösningar skulle ersättas till fullo. Stödnivån för vägar på dikesrenar skulle motsvara den nuvarande stödnivån men per meter.

Skogsvägnätet skulle handla om att utföra grundförbättringar av skogsvägar och bygga nya skogsvägar. Syftet är att säkerställa skogsvägnätets användning året om och öka samarbetet i vägkommunerna. Vägnätet betjänar skogsbruk, liksom i hög grad färd- och transportförhållanden på landsbygden. Skogsvägnätet spelar även en viktig roll med tanke på räddningsväsendet och rekreation. Stödets villkor skulle i stort sett vara desamma som för närvarande. Här skulle det nya vara att stödet skulle beviljas väglaget. En förutsättning för att få stödet är att minst 30 procent av vägenheterna är i privata markägares ägo. Stöd kan även beviljas en markägare för ett renoveringsprojekt på gården. Stödet skulle då beviljas som ett kalkylmässigt stöd per kilometer. I gemensamma projekt skulle förutsättningen för att beviljas stöd vara att det finns uppdaterade uppgifter i registret över enskilda vägar och i systemet Digiroad. För en ny väg skulle stödnivån vara densamma som den är för närvarande. När det gäller grundförbättringar föreslås att stödnivån ändras så att den motsvarar stödnivån för bidrag till enskilda vägar.

Syftet med miljöstöd är att främja biologisk mångfald i ekonomiskogar. Miljöstöd skulle främst beviljas för att bevara livsmiljöer och deras närmiljöer i enlighet med 10 § i skogslagen. Stöd kan även beviljas för andra områden som är värdefulla med tanke på biologisk mångfald. Här kan det handla om platser i enlighet med urvalskriterierna i programmet METSO: gamla träd i förfall som är värdefulla för biologisk mångfald, skydds zoner för småvatten och skogar för häckande rovfåglar, särskilt hökar. Några ändringar föreslås inte i beräkningskriterierna för miljöstöd, med undantag för minimisättningen för att utarbeta ett miljöstödsavtal.

Syftet med skogsnaturvård är att främja biologisk mångfald och därmed bidra till att hindra utarmning av skogsnaturen. Stöd för skogsnaturvård kan beviljas, precis som idag, för att vårda, renovera och återställa livsmiljöer, likväl för att förhindra och reparera problem i samband med vattendrag. Stöd skulle kunna beviljas aktörer via skogscentralens projektutlysning. Här skulle det nya vara att även markägaren kunde få stöd för naturvårdsarbetet på sin gård. Stödet skulle till fullo ersätta rimliga kostnader för projektet eller arbetet, precis som idag.

Skogsvårdsbränning skulle vara en ny typ av arbete. Bränning skulle främja biologisk mångfald genom att generera livsmiljöer som är lämpliga för organismer som är beroende av bränt trä. En förutsättning för detta vore att naturvårdsträd lämnas i sådana skogsavsnitt som ska förnyas, och de bränns. Stödbeloppet skulle kalkylmässigt fastställas per hektar.

Arbetsgruppen har presenterat målnivåer för olika typer av arbete. Med arbetsmängder i linje med målnivån skulle incitamentsprogrammet öka sysselsättningen med upp till 1 500 årsverken, det vill säga nästan fördubbla den nuvarande sysselsättningen. I enlighet med föreslagna målnivåer skulle behovet av anslag uppgå till 92,5 miljoner euro. Stödsystemets effektivitet kommer emellertid att öka eftersom antalet prestationer ökar betydligt mer i proportion till det ökade behovet av anslag. Den administrativa verksamheten effektivteras när man går över till de minimis-stöd och kalkylmässiga stödnivåer, likväl förenklar stödvillkoren så att de möjliggör automatiska beslut och använder teknik vid projektövervakning. För att klara den tilltänkta ökade arbetsbelastningen i linje med nivåerna behöver Finlands skogscentral dock tilläggsresurser på 33 årsverken och 3 miljoner euro. När det gäller stödnivåer som arbetsgruppen föreslår och den nuvarande arbetsbelastningen skulle behovet av stöd uppgå till 48 miljoner euro. Hur mycket arbete som planeras att stödjas beror på markägarnas beslut och deras intresse för olika åtgärder och finansiering, men även på tjänsterna som skogsbranschens aktörer erbjuder och mängden tillgänglig arbetskraft och kompetensnivån. Oavsett arbetsbelastning kommer cirka 1,7 miljoner euro att behövas för att göra ändringar i Skogscentralens datasystem och de tjänster som erbjuds på grund av det nya incitamentsystemet.

Arbetsgruppens förslag motsvarar den skrivning om stödsystemet för skogsbruket som finns i regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering. Arbetsgruppens förslag kommer att förbättra förutsättningarna för träproduktion, vattenskyddet, tryggheten av biologisk mångfald samt begränsningen av och anpassningen till klimatförändringar.

Liite 1: Suomen Luonnonsuojeluliiton eriävä mielipide



15.1.2021

Eriävä mielipide Metsätalouden kannustejärjestelmä 2020-luvulla -työryhmän raporttiin

Suomen luonnonsuojeluliiton edustajana jätän eriävän mielipiteen luonnonhoidon ja metsätaloustoimien rahoituksen epätasapainoon sekä eräisiin toimenpiteisiin.

Vähintään puolet tuista tulee suunnata luonnonhoitoon, ympäristötukeen ja kulutukseen

Metsätalouden kannustejärjestelmä olisi tasapainotettava niin, että vähintään puolet rahoista suunnataan talousmetsien luonnonhoitoon, ympäristötukeen sekä kulutukseen. Tämä on tarpeen luontotyyppeiden ja lajien uhanalaisuuden takia. Samalla, kun hakkuumäärät ovat korkeita, metsälajien ja luontotyyppeiden uhanalaisuus kasvaa. Tätä olisi mahdollista tasapainottaa juuri metsätalouden tuilla ja sen kaltaisilla elementeillä, jos rahoitusta suunnattaisiin enemmän metsien markkinattomiin arvoihin. Kuten Luonnonvarakeskuksen raportissa (5/2017) todetaan: “Vaikka lakia ja siihen liittyviä säädöksiä on sittemmin useaan kertaan muutettu, se on ytimeltään oman aikakautensa tuote, jossa on sisäänrakennettuna vahva aiempien vuosikymmenten puuntuotannon tukemisen henki. Sen oheen on liitetty metsäluonnon hoito ja erityisesti monimuotoisuuden edistäminen mutta rahoitukseltaan selvästi vaatimattomampana.”

Nyt rahoituksessa on mittava aukko METSOnkin osalta. Tämänkin mietinnön tavoitetaso olisi kolmelle luonnonhoidolliselle toimenpiteelle yhteensä vain 6500 hehtaaria vuodessa. Sillä määrällä ei saavuteta Metso-ohjelman tavoitteita

Nopeinta ja tehokkainta on siirtää rahaa taloustoimenpiteistä ympäristötukeen, metsäluonnonhoitoon ja kulutukseen. Mietinnön tavoitetaso olisi kolmen luonnonhoitoon liittyvän toimenpiteen osalta vain 14,5 miljoonaa euroa noin 92,5 miljoonasta eurosta. Se on noin vain kuudesosa kokonaissummasta. Sitä vastoin puolet kokonaissummasta olisi jo noin 46,3 miljoonaa euroa. Sillä voitaisiin kolminkertaistaa esitettyjen metsäluonnon hoitotoimenpiteiden tavoitemäärä. Se olisi vain 19 500 hehtaaria vuodessa. Sekin on vähän, kun pelkästään metsämaata maassamme on yli 22 miljoonaa hehtaaria.

Rahansiirron monimuotoisuutta tukeviin toimiin voi aloittaa metsäteistä

Metsätaloustuen monimuotoisuutta parantavien toimien rahoituksen kasvattamisen voi ensimmäiseksi, nopeimmin ja helpoiten aloittaa metsäteistä.

Yhteiskunnan ei tule rahoittaa varsinkaan uusia metsäteitä. Huomattakoon, että niiden rakentamisen tarve ja kannattavuus ei ole enää hyvä (esim. Viitala & Uotila: Optimaalinen tietiheys yksityismetsätalouden kannalta. Metsätieteen aikakauskirja 2/1999).

Taimikon ja nuorten metsien hoidon tuki

Työryhmän mietinnössä todetaan: “Työn yhteydessä voitaisiin jättää käsittelemättömiä riistatiheiköitä ja säästöpuuryhmiä, jotka edistäisivät metsäluonnonhoitoa laajoilla alueilla vuosittain. Kohteiden jättäminen on maanomistajalle kannattavaa, koska luonnontilaan jäävillä alueilla ei tarvitse tehdä hoitotyötä eikä siitä siten aiheudu kustannuksia, mutta alueelle saa tukea. Riistatiheikköjä ja säästöpuuryhmien määrää rajoitettaisiin enintään kymmeneen prosenttiin toimenpiteen pinta-alasta. Riistatiheiköt voidaan kohdentaa muun muassa ojastojen varsille, kosteisiin painanteisiin, leppää ja haapaa kasvaville alueille sekä reunavyöhykkeille.”

Suomen luonnonsuojeluliitto katsoo, että käsittelemättömien riistatiheiköiden ja säästöpuuryhmien jättämisen pitäisi olla tukiehtona taimikon ja nuorten metsien hoidon tuelle. Siten varmistettaisiin, että jokaisella kohteella tehtäisiin monimuotoisuutta tukevia toimia. Nykymuotoinen metsätalous yksipuolistaa metsien rakennepiirteitä heikentäen monimuotoisuuden tilaa. Monimuotoisuuden asettaminen tukiehdoksi parantaisi tätä epätasapainoa.

Paloma Hannonen
Suojeluasiantuntija
Suomen luonnonsuojeluliitto ry

Maa- ja metsätalousministeriön julkaisuja 2021

- 1 Saimaannorppa ja kalastus -työryhmän raportti**
- 2 Metsätalouden kannustejärjestelmä 2020-luvulla - Työryhmän muistio**

Maa- ja metsätalousministeriö

Hallituskatu 3 A, Helsinki
PL 30, 00023 Valtioneuvosto
mmm.fi

ISBN: 978-952-366-397-8 PDF

ISSN: 1797-397X PDF