

Maa- ja metsätalousvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi luonnonsuojelulain muuttamisesta

Ympäristövaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi luonnonsuojelulain muuttamisesta (HE 116/2020 vp): Asia on saapunut maa- ja metsätalousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava ympäristövaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut (etäkuuleminen):

- neuvotteleva virkamies Vesa Kahilampi, maa- ja metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Ville Schildt, maa- ja metsätalousministeriö
- ympäristöneuvos Päivi Gummerus-Rautiainen, ympäristöministeriö
- lainsäädäntöneuvos Johanna Korpi, ympäristöministeriö

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Luonnonvarakeskus
- Suomen metsäkeskus
- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- Metsäteollisuus ry
- Suomen luonnonsuojeluliitto ry
- Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC ry

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi luonnonsuojelulakia lisäämällä siihen uusi luku, jossa säädetäisiin eräiden luonnon monimuotoisuuden suojelemisen edistämiseksi tehtävien kunnostus- ja hoitotoimenpiteiden tukemisesta valtion talousarviossa osoitetuista määrärahoista. Valiokunta pitää perusteltuna, että luonnon monimuotoisuutta turvataan suojelun lisäksi esityksen mukaisesti aktiivisella hoidolla. Myönteistä on myös se, että esitetty tukimuoto pohjautuu vapaaehtoisuuteen ja tarjoaa maanomistajalle mahdollisuuden edistää monimuotoisuutta. On tärkeää, että toimenpiteissä saavutetaan hyvä panos-tuotossuhde ja että toimenpiteet kohdennetaan erityisesti sellaisiin elinympäristöihin, joissa uhanalaisten lajien osuus on suuri.

Valiokunnan lausunto MmVL 17/2020 vp

Valiokunta toteaa, että esitetty luonnonsuojelulain muutos muodostaa yleiset puitteet tuelle luonnonsuojelulain soveltamisalalla ja tukimuotokohtaiset tarkemmat edellytykset annettaisiin valtioneuvoston asetuksella. Koska luonnonsuojelun uusi tukijärjestelmä liittyy osin läheisesti maa- ja metsätalousministeriön lainsäädännön tukiin, valiokunta korostaa, että valmistelu vaatii tiivistä yhteistyötä ministeriöiden välillä eri tukijärjestelmien välisen työnjaon osalta. Perinnebiotooppeja on nykyisellä EU:n yhteisen maatalouspolitiikan ohjelmakaudella (2014—2020) voitu kunnostaa ei-tuotannollisia investointeja koskevan korvauksen avulla. Korvaukseen ja ympäristösopimuksiin käytettävissä olleet määrärahat on kuitenkin jo sidottu kokonaisuudessaan, eivätkä kaikki perinnebiotooppikohteet sijaitse toiminnassa olevilla maatiloilla. Paitsi yhteistyötä ministeriöiden välillä perinnebiotooppien kunnostus edellyttää myös täytäntöönpanovaiheessa yhteistyötä ympäristö- ja maataloushallinnon, neuvojien sekä muiden sidosryhmien välillä. Yhteistyön tarve koskee myös mahdollista metsäisten elinympäristöjen tukea, jossa uusi tuki parantaa ja monipuolistaa maanomistajan mahdollisuuksia hakea ja saada tukea luonnonsuojelulain soveltamisalaan kuuluvien kohteiden kunnostukseen ja hoitoon.

Valiokunta pitää tärkeänä, että tukijärjestelmä muodostuu hakijalle (tyypillisesti maanomistaja) mahdollisimman yksinkertaiseksi kiinnittäen huomiota siihen, että selkeänä erotuksena muihin taloudellisen tuen järjestelmiin tässä ehdotuksessa tarkoitettu tuki annettaisiin palveluiden ja tavaroiden muodossa. Tärkeää on myös, että ehdotetut säännökset sulkevat asianmukaisesti pois päällekkäisen rahoituksen samoihin toimenpiteisiin (ehdotettu luonnonsuojelulain 6 g §). Kun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle (ELY-keskus) kuuluisivat tukiviranomaisen tehtävät, tämä edellyttää tarvittavia henkilöstövoimavaroja ELY-keskuksiin. Voimavaroja tarvitaan myös ehdotetun tukijärjestelmän muuhun hallinnointiin ja valvontaan sekä ohjaukseen, neuvontaan ja tiedottamiseen. Tulee myös varmistaa, etteivät uudet tehtävät aiheuta valvovien ja toteuttavien tehtävien ristiriitatilanteita.

Koska ehdotetussa tukijärjestelmässä on kyse tavaroiden ja palvelujen muodossa annettavasta tuesta, ei suorana rahana maksettavasta avustuksesta, ELY-keskus hankkisi tarvittavan palvelun tai tavaran ja luovuttaisi sen tuen saajalle. Hoito- ja kunnostustoimenpiteet on tarkoitus toteuttaa pääasiallisesti ostopalveluja hyödyntämällä. Valiokunta kiinnittääkin huomiota siihen, että ehdotuksen ostopalvelut mahdollistavat uudenlaisia tulonhankintamahdollisuuksia esimerkiksi koneurakoitsijoille, luonnonhoitopalveluyrittäjille ja maatalousyrittäjille. Esityksen mukaan ELY-keskus voisi hankkia palvelun myös tuen hakijalta tai maanomistajalta itseltään. Tältä osin kyse ei olisi tukijärjestelmän mukaisesta tuesta vaan hankinnasta ja siihen liittyvästä hankintasopimuksesta. Maanomistajan työstään saama korvaus ei siten olisi varsinaista tukea, vaan hankintasopimukseen perustuvaa korvausta.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että yksinkertaisimpia perustilanteita lukuun ottamatta tuen hakijalla, joka tyypillisesti olisi yksityinen maanomistaja, ei välttämättä ole riittävää osaamista tarvittavan suunnittelun toteuttamiseen. Tavoitteiden saavuttaminen ja järjestelmän toimivuus käytännössä edellyttääkin hyvää yhteistyötä tuen hakijoiden ja viranomaisten kesken. Valiokunta korostaa, että ELY-keskuksella luonnonsuojelulakia toimeenpanevana viranomaisena on yleinen neuvontavelvollisuus. Järjestelmä sinänsä mahdollistaa suunnittelupalvelun myös ELY-keskuksen hankintana osana palveluiden ja tavaroiden muodossa myönnettävää tukea. Valiokunta korostaa myös, että tukijärjestelmän käytännön toimeenpano edellyttää yhtenäistä ohjeistusta ja tiedottamista.

Valiokunnan lausunto MmVL 17/2020 vp

Valiokunta toteaa, että tuki perustuisi ehdotetun luonnonsuojelulain 6 i §:n mukaan ELY-keskusten tekemään päätökseen, jonka lisäksi pykälässä säädettäisiin sopimuksesta. ELY-keskus voisi tehdä tuensaajan kanssa myös sopimuksen toimen toteuttamisen ja tuen luovuttamisen yksityiskohdista. Koska järjestelmästä on pyritty tekemään tuen hakijalle mahdollisimman kannustava ja yksinkertainen, voidaan arvioida, ettei sopimus kaikissa tilanteissa ole tarpeen. Tällaisina toimenpiteinä voitaisiin pitää esimerkiksi yksinkertaista puiden poistoa pieneltä rajauspäättösalueelta. Näissä tilanteissa myös päätöksessä voidaan riittävästi tuoda esiin tuen toteuttamisen yksityiskohdat ja tarvittavat ehdot. Maanomistajan oikeusturvan varmistamiseksi valiokunta pitää kuitenkin hyvänä, että ehdotetussa luonnonsuojelulain tukijärjestelmässä edellytettäisiin sopimusta aina silloin, kun tuki myönnettäisiin hakemuksen sijaan maanomistajan kirjallisen suostumuksen perusteella. ELY-keskus ei saisi näissä tilanteissa antaa myönteistä päätöstä ennen kuin toimen toteuttamisen ja tuen luovuttamisen yksityiskohdista olisi tehty sopimus maanomistajan ja ELY-keskuksen välillä. Tällä varmistetaan se, että maanomistaja on suostumuksen antaessaan varmasti tietoinen toimenpiteiden yksityiskohdista. Menettely olisi tältä osin yhdenmukainen luonnonsuojelulain 24 §:ssä tarkoitetun yksityisen luonnonsuojelun alueen perustamisedellytyksen kanssa.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että ehdotetun tukijärjestelmän tavoitteena on luonnon suojeleminen tavalla, joka ei keskimäärin millään lailla edistä tuen saajan taloudellista toimintaa, eikä tuen saaja siten lähtökohtaisesti saa tuesta rahassa mitattavaa hyötyä. Koska verojärjestelmässä rahanarvoisena etuna saadut avustukset ja tuet kuitenkin ovat lähtökohtaisesti aina veronalaista tuloa, on herännyt kysymys, voisiko tuesta joissain olosuhteissa syntyä maanomistajalle veronalainen rahanarvoinen etu. Tämän epäselvyyden poistamiseksi ja järjestelmän tavoitteiden toteutumisen varmistamiseksi verolainsäädännön muutoksilla tulee varmistaa, että kunnostuksen ja hoidon toteuttamisesta ei synny veronalaista tuloa tuen saajalle. Verolainsäädännön selventävät muutokset tulee saada voimaan mahdollisimman pian ja joka tapauksessa siten takautuvasti, että voidaan varmistaa niiden soveltaminen alusta lähtien tukijärjestelmän tukiin.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Maa- ja metsätalousvaliokunta esittää,

että ympäristövaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Valiokunnan lausunto MmVL 17/2020 vp

Helsingissä 23.9.2020

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Anne Kalmari kesk
varapuheenjohtaja Ritva Elomaa ps
jäsen Markku Eestilä kok
jäsen Seppo Eskelinen sd
jäsen Satu Hassi vihr
jäsen Janne Heikkinen kok
jäsen Mikko Lundén ps
jäsen Jari Myllykoski vas
jäsen Anders Norrback r
jäsen Raimo Piirainen sd
jäsen Jenni Pitko vihr
jäsen Mikko Savola kesk
jäsen Jenna Simula ps
jäsen Peter Östman kd
varajäsen Janne Sankelo kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Carl Selenius