

Jord- och skogsbruksutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 6 och 29 § i lagen om temporärt stöd för beskogning

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 6 och 29 § i lagen om temporärt stöd för beskogning (RP 48/2023 rd): Ärendet har remitterats till jord- och skogsbruksutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Outi Kumpuvaara, jord- och skogsbruksministeriet
- konsultativ tjänsteman Kaisa Pirkola, jord- och skogsbruksministeriet
- forskare Antti Wall, Naturresursinstitutet
- skogsdirektör Anna Rakemaa, Finlands skogscentral
- specialforskare Sampo Pihlainen, Finlands miljöcentral
- energiexpert Anssi Kainulainen, Centraförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK
- skogsexpert Anu Islander, Skogsindustrin rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- justitieministeriet
- Bioenergia ry
- Finlands Sågindustri rf
- Finlands naturskyddsförbund rf
- Svenska Lantbruksproducenternas Centraförbund SLC rf.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås ändringar i lagen om temporärt stöd för beskogning. Det föreslås bestämmelser om en övergångsperiod för när stödsystemet upphör. Syftet med propositionen är att i enlighet med regeringsprogrammet säkerställa att de utbetalningar som gäller tidigare beviljade stöd fortsätter. Syftet är också att beskogningssskyldigheten för stödmottagarna ska fortsätta under övergångsperioden. Det föreslås att lagen ändras så att giltighetstiden för den temporära lag som gäller till utgången av 2023 förlängs till och med utgången av 2038. Enligt förslaget kan be-

Betänkande JsUB 3/2023 rd

skogningsstöd dock sökas endast fram till utgången av 2023 och stöd kan beviljas endast fram till utgången av juni 2024.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2024 och avses bli behandlad i samband med den.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft senast den 31 december 2023.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Sammantaget anser utskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Utskottet tillstyrker lagförslaget, men med följande ändringar.

Lagen om temporärt stöd för beskogning trädde i kraft vid ingången av 2021. Syftet med stödet för beskogning av impedimentmark har varit att öka skogsarealen och kolsänkorna utan att den biologiska mångfalden försämras. Utskottet konstaterar att det för att definiera skog och avskogning nationellt och internationellt används olika avgränsningar i fråga om skogsbruksenheters areal och trädbestånd, vilket kan leda till olika uppskattningar av skogsbruksenheters areal. I Finland är skogsarealen enligt den definition som fastställts av FN:s livsmedels- och jordbruksorganisation cirka tre procent mindre än skogsarealen enligt den nationella definitionen, det vill säga den sammanlagda arealen av skogsmark och tvinmark. Till skogsbruksmark räknas i Finland förutom skogsmark och tvinmark också impedimentmark där det växer endast få träd eller inga träd alls. I den klimatplan för markanvändningssektorn som lämnades till riksdagen 2022 som en del av statsrådets redogörelse SRR 7/2022 rd — JsUB 31/2022 rd konstaterades det att genomförandet av det temporära beskogningsstödet ska utvärderas och beslut om att fortsätta och uppdatera det ska fattas under 2023. Enligt bilaga B över ekonomiska beslut till regeringsprogrammet Ett starkt och engagerat Finland, slopas stödet för beskogning av impediment så att underhållsarvodet kvarstår fram till 2033 för beskogning som utförts tidigare.

Enligt propositionen har det under tidsperioden från 2021 till början av augusti 2023 fattats positiva stödbeslut som sammanlagt omfattar 5 274 hektar. Drygt 12 miljoner euro statliga medel har beviljats utifrån dessa beslut. I de utredningar som gjorts har beskogningsstödet ansetts vara en användbar stödform med avseende på dess kostnadseffektivitet och godtagbarhet. Sedan 2010-talet har avskogningen i Finland i genomsnitt uppgått till cirka 14 000 hektar per år, det vill säga mindre än 0,1 procent av skogsarealen. I Finland har man genom den ökning av skogsarealen som uppnås med hjälp av beskogning av impediment kompenserat för avskogning som orsakats av annan markanvändning. Särskilt i landskapen Norra Österbotten och Norra Savolax finns det projekt som har beviljats beskogningsstöd, och objekten har till stor del utgjorts av områden som inte längre används för torvproduktion. Ungefär 60 procent av alla ansökningar som lämnats till Skogscentralen har beviljats finansiering. Bakgrunden till de negativa besluten har i de flesta fall varit att området redan har varit beskogat eller att närings-, trafik- och miljöcentralen har ansett att området inte kan beskogas på grund av tidigare jordbruksstöd, planläggningsbegränsningar eller faktorer som gäller landskapet.

Betänkande JsUB 3/2023 rd

Enligt bedömningen i propositionen medför lagändringen mellan 2024 och 2026 direkta årliga besparingar på cirka 5—7,5 miljoner euro i statsfinanserna, beroende på antalet ansökningar som ändringen beräknas beröra. Vidare bedöms det att slopandet av beskogningsstödet ändå kan ha indirekta konsekvenser som har att göra med uppfyllandet av internationella och nationella förpliktelser för att stärka och upprätthålla kolsänkor och kollager. Enligt Naturresursinstitutets uppskattning från 2021 är de direkta kostnaderna för beskogning tillsammans med kostnaderna för vård av plantbestånd som planterats på åkermark så höga att beskogning inte lockar som en investering med dålig avkastning, om det inte finns ekonomiska incitament. Därför är det motiverat att bedöma att lagförslaget bidrar till att öka växthusgasutsläppen inom markanvändningssektorn i Finland. En del av de områden som omfattas av beskogningsstödet kan dock beskogas på naturlig väg utan särskilda beskogningsåtgärder. Det kan minska lagförslagets inverkan på nettoutsläppen från markanvändningssektorn. Jord- och skogsbruksutskottet noterar att regeringen i enlighet med regeringsprogrammet fortsätter med åtgärderna för att stärka markanvändningssektorns kolsänkor.

Syftet med ändringen av bestämmelserna om stöd för beskogning är att förtydliga bestämmelserna om en övergångsperiod för när systemet med beskogningsstöd upphör. Syftet är att i enlighet med regeringsprogrammet säkerställa att de stöd som beviljats med stöd av lagen om beskogningsstöd 2021—2023 även fortsättningsvis betalas. Samtidigt är syftet att sörja för de skyldigheter som är förenade med redan beviljade stöd, i praktiken alltså stödmottagarens beskognings-skyldighet och att utbetalningen av tillhörande underhållsarvoden det andra och åttonde året efter beskogningen fortsätter fram till 2038. Utskottet ser det som viktigt att man med hjälp av lagförslaget säkerställer stödmottagarens beskogningsskyldighet och åtagande att se till att det beskogade området vårdas under plantskedet och området bevaras som skogsmark. Utskottet föreslår dock vissa ändringar i bestämmelserna om lagförslagets ikraftträdande för att säkerställa rätts-skyddet och likabehandlingen för dem som ansöker om stöd. Ändringarna beskrivs närmare i detaljmotiveringen.

DETALJMOTIVERING

29§. Ikraftträdande. Enligt 1 mom. i den gällande lagen gäller lagen till och med den 31 december 2023. I propositionen föreslås det att lagens giltighetstid ändras så att lagen gäller till och med den 31 december 2038. Eftersom avsikten i enlighet med regeringsprogrammet är att stödet för beskogning ska upphöra föreslås det att 2 mom. ändras så att stöd för beskogning kan sökas endast fram till utgången av 2023. Dessutom föreslås det i 2 mom. att beskogningsstöd kan beviljas endast fram till utgången av juni 2024. Enligt propositionen förfaller de ansökningar som inte har behandlats före utgången av juni 2024. Justitieministeriet har i sitt yttrande fäst uppmärksamhet vid att förslaget till denna del berör medborgarnas rättssäkerhet, och av rättsprinciperna inom förvaltningen berör förslaget i synnerhet principen om förtroendeskydd. Med tanke på medborgarnas rättssäkerhet, grundlagens krav på att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad och principen om förtroendeskydd är det problematiskt om ansökan förfaller på grund av dröjsmål från myndighetens sida eller på grund av dröjsmål i behandlingen av ärendet. Jord- och skogsbruksutskottet föreslår att den sista meningen i det föreslagna 29 § 2 mom. stryks. Dessutom föreslår utskottet att den första meningen i 2 mom. ändras så att den gäller behandlingen av stödansökningar i stället för till beviljandet av stöd. Således ska också sådana ansökningar som le-

Betänkande JsUB 3/2023 rd

der till ett negativt stödbeslut och som har lämnats in före utgången av 2023 behandlas före utgången av juni 2024.

I propositionen föreslås paragrafen få ett nytt 4 mom. om en övergångsperiod för bestämmelserna om återkrav av stöd. Enligt 20 § 2 mom. i den gällande lagen får åtgärder för återkrav inledas inom tio år från utbetalningen av den sista posten av underhållsarvodet. Efter det att propositionen lämnades har det framgått att den gällande lagen också innehåller andra bestämmelser än ovan nämnda bestämmelser om återkrav och sökande av ändring som bör vara i kraft efter 2038. Jord- och skogsbruksutskottet föreslår att det föreslagna 4 mom. ändras så att alla andra bestämmelser än de som gäller beviljande och utbetalning av stöd tillämpas på stöd som beviljats med stöd av lagen också efter det att lagen upphört att gälla.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Jord- och skogsbruksutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 48/2023 rd med ändringar. (Utskottets ändringsförslag)

Utskottets ändringsförslag

Lag

om ändring av 6 och 29 § i lagen om temporärt stöd för beskogning

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om temporärt stöd för beskogning (1114/2020) 6 § 1 mom. 4 punkten och 29 § som följer:

6 §

Förutsättningar för beviljande av beskogningsstöd

Förutsättningar för beviljande av beskogningsstöd är utöver det som föreskrivs i 5 § att det område som ansökan om beskogningsstöd gäller

4) är sådant att beskogningen inte väsentligen försvårar bevarandet av ett öppet landsbygds-
landskap och inte strider mot planbegränsningarna enligt lagen om områdesanvändning (132/
1999),

Betänkande JsUB 3/2023 rd

29 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2021 och gäller till och med den 31 december 2038.

Stöd enligt denna lag kan dock sökas endast fram till utgången av 2023 och ~~stöd kan beviljas endast fram till~~ stödansökningarna ska behandlas före utgången av juni 2024. ~~Ansökningar som inte har behandlats senast den 30 juni 2024 förfaller.~~

Beskogningsstöd enligt denna lag kan dock sökas först från och med den 1 mars 2021.

Andra bestämmelser i denna lag än de som gäller beviljande och utbetalning av stöd tillämpas dock på stöd som beviljats med stöd av denna lag efter det att lagens giltighetstid har gått ut.

Stöd som beviljats med stöd av denna lag ska betalas ut senast den 31 december 2037.

Denna lag träder i kraft den 20 . Lagens 6 § 1 mom. 4 punkt träder dock i kraft först den 1 januari 2025.

Helsingfors 23.11.2023

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Jenna Simula saf
vice ordförande Anne Kalmari cent
medlem Markku Eestilä saml
medlem Tiina Elo gröna
medlem Ritva Elomaa saf
medlem Veronika Honkasalo vänst
medlem Janne Jukkola saml
medlem Antti Kangas saf
medlem Teemu Kinnari saml
medlem Anders Norrback sv
medlem Piritta Rantanen sd
medlem Paula Werning sd
medlem Peter Östman kd.

Sekreterare var

utskottsråd Tuire Taina.

Betänkande JsUB 3/2023 rd
Reservation /sd, gröna, vänst

Reservation

Motivering

Systemet med stöd för beskogning av impedimentmark trädde i kraft vid ingången av 2021, och privata skogsägare har kunnat söka stöd hos Finlands skogscentral sedan mars 2021. Stödsystemet är temporärt, det vill säga lagen om stöd för beskogning är i kraft till utgången av 2023.

I enlighet med skrivningarna i bilagan till regeringsprogrammet bereds ingen fortsättning av stödsystemet från ingången av 2024, utan stödordningen för beskogning slopas. Enligt uppgifter från skogscentralen har 2 534 beslut om beskogningsstöd fattats fram till den 16 oktober 2023 och de godkända ansökningarna om beskogningsstöd omfattar sammanlagt 5 320 hektar. Slopandet av kostnadseffektiva åtgärder inom markanvändningssektorn ger fel signal om åtagandena gällande klimatmålen, i synnerhet som man i regeringsprogrammet inte har kommit överens om kompensationsåtgärder. Enligt RP 48/2023 rd (regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 6 och 29 § i lagen om temporärt stöd för beskogning) ska det föreskrivas om en övergångsperiod i anslutning till att stödsystemet upphör. Syftet med propositionen är att i enlighet med regeringsprogrammet säkerställa att de utbetalningar som gäller tidigare beviljade stöd fortsätter. Det är en välkommen åtgärd. Stödsystemet behöver dock en fortsättning och giltighetstiden för den temporära lagen bör förlängas.

För att Finlands mål för klimatneutralitet ska uppnås krävs det ytterligare åtgärder inom markanvändningssektorn. Åtgärderna i klimatplanen för markanvändningssektorn är inte tillräckliga utan regeringen måste så snart som möjligt i enlighet med klimatlagen fatta beslut om ytterligare åtgärder. Genomförandet av klimatplanen för markanvändningssektorn förutsätter att beskogningsstödet fortsätter. Vi anser att stödet för beskogning av impediment bör fortsätta och regeringen måste snarast bereda en fortsättning på den temporära lagen (*Reservationens förslag till uttalande*)

Förslag

Vi föreslår

*att riksdagen godkänner ett uttalande (**Reservationens förslag till uttalande**).*

Reservationens förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen bereder en fortsättning på lagen om temporärt stöd för beskogning så att stöd kan beviljas också efter 2024.

Betänkande JsUB 3/2023 rd

Helsingfors 23.11.2023

Piritta Rantanen sd
Paula Werning sd
Tiina Elo gröna
Veronika Honkasalo vänst