

JORD- OCH SKOGSBRUKSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 8/2004 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring och temporär ändring av lagen om fi- nansiering av hållbart skogsbruk

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 20 september 2004 en proposition med förslag till lag om ändring och temporär ändring av lagen om finansiering av hållbart skogsbruk (RP 174/2004 rd) till jord- och skogsbruksutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- överinspektör Marja Hilska-Aaltonen, jord- och skogsbruksministeriet
- konsultativ tjänsteman Seija Kivinen, finansministeriet
- överinspektör Aimo Aalto, handels- och industriministeriet
- forskningschef Kari Mielikäinen, Skogsforskningsinstitutet
- skogsvårdschef Hannu Niemelä, Skogsbrukets utvecklingscentral Tapio

- direktör Matti Suihkonen, Norra Savolax skogscentral
- direktör Jorma Vierula, Sydösterbottens skogscentral
- direktör Raimo Vanhala, Sydöstra Finlands skogscentral
- biträdande skogschef Timo Nyrhinen, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK
- ombudsman Markku Väre, Skogsindustri rf
- branschchef Tomi Salo, Maskinföretagarnas förbund rf
- enhetschef Tage Fredriksson, Träenergi rf
- verksamhetsledare Timo Leskinen, Järvi-Suomen metsänomistajain liitto
- specialforskare Kalle Kärhä, Metsäteho Oy.

Dessutom har utskottet fått ett skriftligt utlåtande från

- Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC rf.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om finansiering av hållbart skogsbruk ändras och ändras temporärt i syfte att öka användningen av energivirke. I propositionen föreslås från vilka områden energivirket ska tas för att stöd ska kunna betalas för tillvaratagandet. Enligt lagförslaget ska stödet inte längre vara beroende av att energivirket har tillvaratagits i samband med vård av sådan ung-

skog som avses i lagen. Stödet ska utsträckas till att gälla såväl tillvaratagande som flisning av energivirke. Eftersom tillvaratagningskostnaderna varierar regionalt, föreslås att stödbeloppet ska vara olika i olika zoner. Dessutom föreslås en ändring av kraven på de handlingar som behövs vid behandlingen av ärenden som gäller stöd för tillvaratagande och flisning av energi-

virke. Bestämmelserna om tillvaratagande och flisning av energivirke ska sammanföras i ett eget kapitel.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2005.

Lagen avses träda i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning av statsrådet. Temporärt ändrade bestämmelser ska gälla till utgången av 2005.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Användningen av virke för energiproduktion stöds på grundval av lagen om finansiering av hållbart skogsbruk (1094/1996). Det finns stöd till vård av ungskog, stöd för tillvaratagande av energivirke och stöd för flisning av energivirke. I propositionen föreslås att villkoren för stöd till tillvaratagande av energivirke ändras. Det ska inte längre krävas att energivirket har tillvaratagits i samband med vård av ungskog som det föreskrivs i lagen om finansiering av hållbart skogsbruk. I stället ska lagen ange från vilka områden energivirke får tas tillvara för att stöd ska betalas ut. Dessutom ska stödet graderas enligt zoner. Stödbeloppen kommer att bestämmas genom förordning av statsrådet.

Bakgrunden till propositionen (RP 174/2004 rd) är riksdagens beslut om en ny kärnkraftsenhet (Ö 4/2001 rd) och det anknytande uttalandet om att främja förnybar energi bland annat genom extra resurser för skogsförbättring. Graderingen av stödet för tillvaratagande av energiskog bygger på ett uttalande som riksdagen godkände i samband med behandlingen av den första tilläggsbudgeten för 2002. I uttalandet förutsätter riksdagen i anknytning till moment 30.31.44 att möjligheterna att jämna ut de regionala skillnaderna i kostnaderna reds ut när logistiken för energivirkeskedjan utvecklas. I anknytning till båda uttalandena föreslog en arbetsgrupp inom handels- och industriministeriet 2002 i samband med en översyn av handlingsplanen för förnybara energikällor (Uusiutuvan energian edistämishjelma 2003—2006; Kauppa- ja teollisuusministeriön työryhmä- ja toimikuntaraportteja 5/2003) en utvidgning av stödet för tillvaratagande av energivirke och stödet för

flisning i syfte att främja användningen av virke som energikälla.

Av propositionen framgår det att den totala volymen skogsflis uppgick till 2,1 miljoner kubikmeter 2003. Av den totala mängden skogsflis var cirka 7 procent helträdsflis från ungskog som vårdats med statsstöd och återstoden huvudsakligen skogsflis som bestod av resterna av förnyingsavverkning av granbestånd, vari också risbalar och stubbar ingår. Denna huvudsakliga andel producerades nästan helt och håller kommersiellt trots att konkurrenskraften fortfarande är ganska svag jämfört med alternativa bränslen. I och med att programmet för främjande av förnybar energi 2003—2006 prioriterar bioenergi, och närmare bestämt ökad användning av virke som energikälla, utvidgas statsstödet genom ändringen av lagen om finansiering av hållbart skogsbruk så mycket att stöd också kan ges till all annan typ av energivirke, utom till energivirke som i dagsläget tillvaratas på ett ekonomiskt lönsamt sätt på normala stämplingsposter för slutavverkning. Enligt utskottet är det viktigt att stödet på sikt kan minska genom satsningar på teknik för tillvaratagande och transport med siktet inställt på att stödet ska slopas i framtiden.

Enligt 18 c § 1 mom. ska stödet för tillvaratagande av energivirke bestämmas utifrån den överlätna kubikmetermängden virke enligt fast mått. Dessutom ska stödbeloppen kunna graderas enligt de zoner som anges i 9 §. Stödzonerna finns inskrivna i 4 § i förordningen om finansiering av hållbart skogsbruk. Enligt 9 § i den gällande lagen fastställs stödbeloppet per kubikmeter fast mått, men lagrummet tillåter inte stödin-tervaller för olika zoner när det gäller stödet för tillvaratagandet av energivirke. I propositionen påpekar regeringen att lönsamheten i avgörande

grad är beroende av hur stora partier energivirke som tas tillvara. Ju mindre mängd virke som tas tillvara per hektar desto dyrare blir tillvaratagningen. Därför är det betydligt dyrare per kubikmeter att ta tillvara energivirke i norra Finland än i resten av landet. I propositionen föreslås att stödet för tillvaratande sänks i södra Finland. Enligt utskottet är det emellertid viktigt att en sänkt stödnivå inte leder till att energivirke inte alls tillvaratas på vissa områden på grund av den dåliga lönsamheten. Å andra sidan får stödnivån inte generera för stora kompensationer. Av den anledningen är det enligt utskottets mening viktigt att de slutliga bestämmelserna om beloppen för stöd för tillvaratagande och stödintervaller-na grundar sig på objektiva beräkningar.

Enligt 18 a § 3 mom. 4 punkten kan stöd beviljas förutsatt att sökanden inom två månader efter överlåtelsen lämnar en utredning om överlåtelsen av energivirke till skogscentralen. Utskottet understryker att stödet bör övervakas utan byråkratiska ingrepp och merkostnader.

De årliga anslagen för verkställigheten av lagen om finansiering av hållbart skogsbruk bygger på statsrådets Nationella skogsprogram 2010 från 1999, där det ingår en bedömning av anslagsbehovet för prestationsmålen i fråga om skogsvård och skogsförbättring, påpekar utskottet. I budgetmotionen för 2005 ingår ett anslag för en utvidgning av stödet. Regeringen avsätter två miljoner euro för utvidgat tillvaratagande och utvidgad flisning av energivirke. I propositionen föreslås bestämmelserna vara temporära med hänvisning till att det efter 2005 inte går att finansiera extra anslagsbehov på grund av lagförslaget inom ramen för jord- och skogsbruksministeriets nuvarande anslagsram, om inte statens övriga bidrag till skogsvård och skogsförbättring minskar. Detta är enligt utskottet inte rationellt. Vidare anser utskottet att de föreslagna ändringarna i stödsystemet inte ska genomföras så att de bara gäller till och med 2005. Eftersom det kommer att föreskrivas om ikraftträdelsen genom förordning efter att Europeiska gemenskapens kommission har antagit de före-

slagna ändringarna i stödet till tillvaratagande och flisning av energivirke, anser utskottet med hänvisning till det ovanstående att bestämmelserna om ändringar i stödet till tillvaratagande och flisning av energivirke inte ska sättas i kraft innan det står klart att tilläggsanslag för liknande stödbestämmelser efter 2005 kan täckas utan att statens övriga stöd till skogsvårds- och skogsförbättringsåtgärder måste reduceras (*Utskottets förslag till uttalande 1*). För att villkoret ska kunna uppfyllas måste regeringen utan dröjsmål lägga fram en proposition för riksdagen med förslag till stödbestämmelser efter 2005. Om de aktuella bestämmelserna inte kan sättas i kraft på det sätt som utskottet föreslår ovan är det angeläget att det föreslagna anslaget för utgifter på grund av lagändringen får användas till statsstöd enligt den gällande lagen om finansiering av hållbart skogsbruk.

I propositionen uppger regeringen att en genomgripande revidering av lagen om hållbart skogsbruk kommer att göras. Utskottet skyndar på revideringen (*Utskottets förslag till uttalande 2*). Samtidigt påpekar utskottet att en stor del av finansieringen med stöd av den gällande lagen i dagsläget måste användas till kostnader för planering och genomförandeutredningar. Utskottet understryker att medlen måste användas så effektivt som möjligt till det ordinarie arbetet för att främja ett hållbart skogsbruk. Detta bör också vara målet för den övergripande reformen av lagen. Genom förenklingar i finansieringssystemet kan skogsägarna aktiveras och det professionella rådgivnings- och övervakningsarbetet effektiviseras.

I detta sammanhang vill utskottet också påpeka att det behövs tydliga bestämmelser för mätning av olika energiformer, inbegripet torv, för att förnybara energikällor ska kunna främjas och övervakningen av stöden samtidigt underlättas.

Med hänvisning till propositionen och inkomsten utredning finner utskottet propositionen behövlig och lämplig. Utskottet tillstyrker lagförslaget med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Detaljmotivering

1 §. I 2 mom. räknas de åtgärder upp som får finansieras enligt lagen. Den enda ändringen i propositionen är att tillvaratagande och flisning av energivirke blir en separat punkt i förteckningen. Samtidigt ändras numreringen. Momentet har ett skrivfel som utskottet ändrar.

Ikraftträdandebestämmelsen. Som det sägs ovan ska det föreskrivas genom förordning av statsrådet om ikraftträdelsen sedan Europeiska gemenskapernas kommission har antagit ändringarna i stödsystemet. Utskottet anser att de nya bestämmelserna om stöd till tillvaratagande och flisning av energivirke lämpligen kunde gälla verksamhet som utövas efter att lagen har trätt i kraft. Utskottet föreslår därför ett nytt 2 mom. i ikraftträdandebestämmelsen.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår jord- och skogsbruksutskottet

att lagförslaget i övrigt godkänns enligt propositionen, men 1 § och ikraftträdandebestämmelsen med ändringar (Utskottets ändringsförslag) och

att två uttalanden godkänns (Utskottets förslag till uttalanden).

Utskottets ändringsförslag

1 §

Tillämpningsområde

— — — — —
Åtgärder som avses i 1 mom. är
(1—4 punkten som i RP)
5) övriga främjande åtgärder som stöder sådan verksamhet som avses i 1—4 punkten.

—————
Ikraftträdandebestämmelsen
(1 mom. som i RP)

Denna lag tillämpas på ansökningar om stöd för tillvaratagande och flisning av energivirke, när virket har tillvaratagits efter att denna lag har trätt i kraft. Om energivirket har tagits tillvara helt eller delvis innan denna lag trädde i kraft, tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet. (Nytt 2 mom.)

—————
(3 mom. som 2 mom. i RP)

Utskottets förslag till uttalanden

1. Riksdagen förutsätter att de temporära bestämmelserna om stöd för tillvaratagande och flisning av energivirke inte sätts i kraft innan det står klart att motsvarande stödbestämmelser får gälla efter 2005 utan att statens övriga stöd till skogsvårds- och skogsförbättringsåtgärder måste reduceras.
2. Riksdagen förutsätter att förberedelserna för en övergripande revidering av lagen om finansiering av hållbart skogsbruk startar med en gång och att en proposition om reformen föreläggs riksdagen senast den 1 januari 2006.

Helsingfors den 14 oktober 2004

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Sirkka-Liisa Anttila /cent
vordf. Harry Wallin /sd
medl. Nils-Anders Granvik /sv
Pertti Hemmilä /saml
Matti Kauppila /vänst
Esko Kiviranta /cent
Katri Komi /cent
Lauri Kähkönen /sd

Esa Lahtela /sd
Minna Lintonen /sd
Eero Lämsä /cent
Reijo Paajanen /saml
Erkki Pulliainen /gröna
Kimmo Tiilikainen /cent
Pekka Vilkuna /cent
Lasse Virén /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Carl Selenius.

RESERVATION

Motivering

Lagen om finansiering av hållbart skogsbruk kräver en övergripande reform där det görs en tydlig skillnad mellan skogsvårdsåtgärder och energi- och miljöskyddsaspekter. Energi- och miljöskyddsaspekterna ingår i handels- och industriministeriets respektive miljöministeriets ansvarsområde. De knappa resurserna till finansiering av hållbart skogsbruk måste gå till skogsvård och stödet till tillvaratagande av energivirke lyftas ut ur huvudtiteln för jord- och skogsbruk.

Propositionen gäller lagen om finansiering av hållbart skogsbruk, en lag som har funnits i knappa åtta år. Under dessa åtta år har lagen ändrats ett flertal gånger. I samma grupp av finansieringslagstiftning ingår nio andra lagar, förordningar eller ministeriebeslut. Vi har att göra med en mångfacetterad lagstiftning som inte ska ändras temporärt för ett år i sänder som regeringen föreslår.

Rent tidsmässigt är det inte lämpligt att ändra lagen bara för 2005 eftersom ändringen inte kan träda i kraft innan den har antagits av Europeiska gemenskapernas kommission. Största delen av giltighetstiden hinner flyta förbi innan kommissionen har antagit ändringen.

Om man vill främja användningen av energivirke i Kyotoprotokollets anda måste det statliga stödet gälla all användning av energivirke. Stöd måste ges ut både när virke säljs för att användas för energiproduktion och när virket används för att alstra värme eller el i eget hushåll eller eventuellt i eget företag. Regeringen vill begränsa det statliga stödet till användning av energivirke för energiproduktion. Det ger en helt felaktig signal till alla de hushåll och småföretag som vill främja ett hållbart skogsbruk och användning av bioenergi.

Enligt ett expertutlåtande från Skogsforskningsinstitutet förbättras inte skogsvårdssituationen i våra skogar av att det statliga stödet utsträcks till energivirke som tas från gallrings-

skog, skogsvägsstråk och dikningslinjer samt landskapsområden på det sätt som regeringen föreslår. Därför är det inte befogat att använda medel för finansiering av hållbart skogsbruk för dessa ändamål.

De sakkunniga som jord- och skogsbruksutskottet hörde medgav att de administrativa kostnaderna för lagreformen kan uppgå till hela 20 % av de avsatta anslagen. Om lagen ändras på det sätt som regeringen föreslår krävs det enormt mycket ny byråkrati när det införs strängare regler för den som hugger ner virket att anmäla överlåtelse av virke för energiproduktion. Dessutom kommer skogsägarna att vara betydligt ovilligare att vårda ungskog när regeringen lägger den undre gränsen för stöd vid 20 kubikmeter fast mått.

Regeringen vill dela upp stödet för tillvaratagande i zoner och betala ett lägre stöd till södra Finland. Det finns ingenting som talar för ett lägre stöd eftersom förhållandena varierar mycket, allt från gynnsamma till svåra skogsförhållanden oavsett om man befinner sig i södra eller norra Finland. Enligt propositionen ska de olika stora stöden genomföras med hjälp av lägre stöd i första och andra stödzone och bibehållit stöd i norra Finland. Lagförslaget bidrar åtminstone inte till att främja värden av plantbeståndet, vilket är ett av målen med finansieringen av hållbart skogsbruk.

I dagsläget och mot bakgrunden av den gällande lagstiftningen är anslagen för ett hållbart skogsbruk alltför knappa. Alltför små belopp går till det ordinarie skogsvårdsarbetet. I stället för att utvidga tillämpningsområdet för lagen om finansiering av hållbart skogsbruk hade det varit bättre att lyfta över nyttiggörandet av skogsenergi på anslagen för handels- och industriministeriet respektive miljöministeriet. Ökad användning av energivirke är i själva verket klimat- och energipolitik, och finansieringen får inte innebära att anslagen för till exempel vård av ungskog minskar.

Förslaget

På grundval av det ovanstående föreslår vi

att lagförslaget i betänkandet förkastas.

Helsingfors den 14 oktober 2004

Pertti Hemmilä /saml

Reijo Paajanen /saml

Lasse Virén /saml