

MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 8/2004 vp

Hallituksen esitys laiksi kestävän metsätalouden rahoituksesta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 20 päivänä syyskuuta 2004 lähettänyt maa- ja metsätalousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi kestävän metsätalouden rahoituksesta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta (HE 174/2004 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylitarkastaja Marja Hilska-Aaltonen, maa- ja metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Seija Kivinen, valtiovarainministeriö
- ylitarkastaja Aimo Aalto, kauppa- ja teollisuusministeriö
- tutkimusjohtaja Kari Mielikäinen, Metsäntutkimuslaitos
- metsänhoitopäällikkö Hannu Niemelä, Metsätalouden kehittämiskeskus Tapio

- johtaja Matti Suihkonen, Pohjois-Savon metsäkeskus
- johtaja Jorma Vierula, Etelä-Pohjanmaan metsäkeskus
- johtaja Raimo Vanhala, Kaakkois-Suomen metsäkeskus
- varametsäjohtaja Timo Nyrhinen, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto ry
- asiamies Markku Väre, Metsäteollisuus ry
- toimialapäällikkö Tomi Salo, Koneyrittäjien liitto ry
- yksikön päällikkö Tage Fredriksson, Puuenergia ry
- toiminnanjohtaja Timo Leskinen, Järvi-Suomen metsänomistajain liitto
- erikoistutkija Kalle Kärhä, Metsäteho Oy.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut
— Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ja väliaikaisesti muutettavaksi kestävän metsätalouden rahoituksesta annettua lakia. Lakiin tehtäisiin muutokset energiapuun käytön lisäämiseksi. Laissa määriteltäisiin alueet, joilta kerättävästä energiapuun korjuusta maksettaisiin tukea. Tuen saaminen ei ehdotuksen mukaan enää riippuisi

siitä, onko energiapuu korjattu laissa tarkoitettun nuoren metsän hoitotyön yhteydessä. Tuen piiri laajenisi sekä energiapuun korjuun että haketuksen osalta. Koska korjuukustannuksissa on alueittaisia eroja, tuen määrä ehdotetaan eriytetäväksi vyöhykkeittäin. Lisäksi lakiin ehdotetaan tehtäviksi eräitä tarkistuksia energiapuun

korjuu- ja haketustukiasian käsittelyssä tarvittavia asiakirjoja koskeviin vaatimuksiin. Energiapuun korjuuta ja haketusta koskevat säännökset ehdotetaan siirrettäviksi omaksi luvukseen.

Esitys liittyy valtion vuoden 2005 talousarvioesitykseen.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana. Väliaikaisesti muutettavat säännökset olisivat voimassa vuoden 2005 loppuun saakka.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Puun energiakäyttöä tuetaan nykyisin kestävän metsätalouden rahoituksesta annetun lain (1094/1996) nojalla. Tukimuodot ovat nuoren metsän hoitotuki, energiapuun korjuutuki ja energiapuun haketuksen tuki. Esityksessä ehdotetaan, että energiapuun korjuutuen myöntämisen edellytyksiä muutettaisiin. Energiapuun korjuutuen edellytyksenä ei enää vastaisuudessa olisi se, että energiapuu on korjattu kestävän metsätalouden rahoituslain mukaisesti rahoitetun nuoren metsän hoitotyön yhteydessä. Sen sijaan laissa määriteltäisiin alueet, joilta kerättävän energiapuun korjuusta maksettaisiin tukea. Lisäksi energiapuun korjuutuen määrää ehdotetaan eriytettäväksi vyöhykkeittäin. Tuen määrästä säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella.

Hallituksen esityksen (HE 174/2004 vp) taustalla ovat eduskunnan päätös uuden ydinvoimalayksikön rakentamisesta (M 4/2001 vp) ja siihen liittyvä lausuma uusiutuvan energiankäytön edistämisestä muun muassa metsänparannusvarojen lisäresurssein. Korjuutuen porrastamisen taustalla on eduskunnan lausuma, joka on hyväksytty vuoden 2002 ensimmäisen lisätalousarvion käsittelyn yhteydessä ja jossa momenttiin 30.31.44 liittyen edellytetään, että kehitettäessä energiapuuketjologiikkaa selvitetään mahdollisuudet alueellisten kustannuserojen tasaamiseen. Molempiin lausumiin liittyen on kauppa- ja teollisuusministeriön asettama työryhmä uudistaessaan vuonna 2002 Uusiutuvien energialähteiden edistämishojelman (Uusiutuvan energian edistämishojelma 2003—2006; kauppa- ja teollisuusministeriön työryhmä- ja toimikuntaraportteja 5/2003) esittänyt energiapuun korjuu-

tuen ja haketustuen laajentamista puuenergian käytön edistämiseksi.

Esityksen perusteluista käy ilmi, että metsähakkeen kokonaismäärästä, joka vuonna 2003 oli 2,1 miljoonaa kuutiometriä, valtion tukemasta nuoren metsän hoidosta saatua kokopuuhaketta oli noin seitsemän prosenttia ja loppuosa oli pääasiallisesti kuusikoiden avohakkuualojen tähteistä valmistettua metsähaketta, jossa ovat mukana risupaalit ja kannot. Tämän pääosan tuotanto on lähes puhtaasti kaupallisella pohjalta, vaikka sen kilpailukyky vaihtoehtoisin polttoaineisiin nähden on vielä heikohko. Koska "Uusiutuvan energian edistämishojelmassa 2003—2006" painopiste on bioenergian ja siinä pääosin puun energiakäytön lisäämisessä, rahoituslain muutosesityksellä laajennetaan valtion tuen piiriä niin, että tukea voitaisiin myöntää kaikelle muulle energiapuulle paitsi jo tällä hetkellä taloudellisesti kannattavasti tavanomaisilta päätehakkuuleimikoilta korjattavalle energiapuulle. Valiokunta pitää tärkeänä, että korjuu- ja kuljetusteknologiaa kehittämällä tuen käyttöä voidaan vähentää pitkällä aikavälillä ja että siitä voidaan tulevaisuudessa jopa luopua kokonaan.

Ehdotetun 18 c §:n 1 momentin mukaan energiapuun tuki määräytyisi luovutetun energiapuun kiintokuutiometrimäärän perusteella. Lisäksi tuki voitaisiin eriyttää lain 9 §:ssä tarkoitettujen vyöhykkeiden mukaisesti. Tukivyöhykkeet on määritelty kestävän metsätalouden rahoituksesta annetun asetuksen 4 §:ssä. Lain 9 §:n mukaan tuki määräytyy nykyisin kiintokuutiomäärän mukaan, mutta lainkohta ei mahdollista tuen määrän eriyttämistä vyöhykkeittäin energiapuun korjuutuen osalta. Esityksen perusteissa on kiinnitetty huomiota siihen, että korjat-

tavan energiapuuerän suuruus vaikuttaa ratkaisevasti korjuun kannattavuuteen. Mitä pienemmäksi korjattu puumäärä hehtaaria kohti jää, sitä kalliimpaa korjuu on. Tästä syystä energiapuun talteenotto on kuutiometriä kohti Pohjois-Suomessa selvästi muuta maata kalliimpaa. Esityksessä energiapuun korjuutukea esitetään alennettavaksi Etelä-Suomessa. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä, ettei tuen tasoa lasketa siten, että korjuu jää osassa kohteita kokonaan tekemättä heikon kannattavuuden takia. Kun toisaalta tukitaso ei myöskään saa johtaa ylikompensaatioihin, valiokunta pitää tärkeänä, että lopulliset säännökset korjuutuen tasosta ja porrastuksesta perustuvat asianmukaisiin laskelmiin.

Lakiehdotuksen 18 a §:n 3 momentin 4 kohdan mukaan tuen myöntämisen edellytyksenä olisi, että hakija toimittaa metsäkeskukselle selvityksen energiapuun luovutuksesta kahden kuukauden kuluessa luovutuksen jälkeen. Valiokunta pitää tärkeänä, että tuen valvonta toteutetaan käytännössä virkavaltaisuutta ja lisäkustannuksia välttämällä.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että vuosittain kestävä metsätalouden rahoituksesta annetun lain toimeenpanoon käytettävissä olevien määrärahojen taso perustuu vuonna 1999 valtioneuvoston hyväksymässä Kansallinen metsäohjelma 2010:ssä esitettyjen metsänhoito- ja metsänparannustöiden suoritettavien saavuttamiseksi arvioituun määräraharahatarpeeseen. Valtion vuoden 2005 talousarvioesityksessä on otettu huomioon tuen piirin laajentamisesta aiheutuvat määrärahan lisätarpeet. Laajennettuun energiapuun korjuuseen ja haketukseen osoitettaisiin erillinen määräraha kaksi miljoonaa euroa. Esityksessä säännöksiä on ehdotettu määräaikaikaisiksi sen vuoksi, että maa- ja metsätalousministeriön nykyisten määrärahakehysten puitteissa ei olisi vuoden 2005 jälkeen mahdollista rahoittaa lakiehdotuksesta aiheutuvaa valtion tuen lisätarvetta, ellei valtion muuta tukea metsänhoito- ja metsänparannustoimiin vähennetä, mitä valiokunta ei pidä tarkoituksenmukaisena. Valiokunta katsoo lisäksi, ettei ehdotettuja muutoksia tukijärjestelmään ole myöskään tarkoituksenmukaista toteuttaa siten, että ne olisi-

vat voimassa vain vuoden 2005 loppuun. Kun lain voimaantulosta säädettäisiin asetuksella sen jälkeen, kun Euroopan yhteisöjen komissio on hyväksynyt esitetyn muutoksen energiapuun korjuuta ja haketusta koskevaan tukeen, valiokunta katsoo edellä esitetyillä perusteilla, ettei säännöksiä muutoksista energiapuun korjuuta ja haketusta koskevaan tukeen tule saattaa voimaan ennen kuin on saatu varmistus siitä, että vastaavista tukisäännöksistä aiheutuva lisärahoituksen tarve vuoden 2005 jälkeen voidaan kattaa valtion muuta tukea metsänhoito- ja metsänparannustoimiin vähentämättä (*Valiokunnan lausumaehdotus 1*). Viimeksi mainitun edellytyksen täyttyessä esitys tukisäännöksiksi vuoden 2005 jälkeen tulee saattaa viipymättä eduskunnan käsiteltäväksi. Mikäli nyt käsiteltävänä olevia säännöksiä ei edellä todetun mukaisesti kuitenkaan voida saattaa voimaan, valiokunta pitää tärkeänä, että lain muutoksesta aiheutuviin menoihin osoitettu määräraha voidaan käyttää nyt voimassa olevan kestävä metsätalouden rahoituksesta annetun lain mukaisten valtiontukien maksamiseen.

Hallituksen esityksen perusteluista käy ilmi, että kestävä metsätalouden rahoituksesta annettuun lakiin on tarkoitus tehdä kokonaisuudistus. Valiokunta kiirehtii uudistuksen toimeenpanoa (*Valiokunnan lausumaehdotus 2*). Samalla valiokunta toteaa, että merkittävä osa voimassa olevan lain nojalla tapahtuvasta rahoituksesta joudutaan nykyisin käyttämään suunnitteluun ja toteutusselvitysten aiheuttamiin kustannuksiin. Valiokunta painottaakin sitä, että rahoitus tulee käyttää mahdollisimman tehokkaasti varsinaisiin töihin kestävä metsätalouden edistämiseksi, mikä tulee olla myös kokonaisuudistuksen tavoitteena. Rahoitusjärjestelmää yksinkertaistamalla voidaan lisätä metsänomistajien aktiivisuutta ja tehostaa samalla metsäammattilaisten neuvonta- ja valvontatyötä.

Tässä yhteydessä valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että uusiutuvan energian käytön edistämiseksi ja siihen liittyvien tukien valvonnan helpottamiseksi on tarpeen luoda selkeät säännökset energia-ainesten, turve mukaan lukien, mittaamiseen.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä edellä esitetyin huomautuksin ja jäljempänä ehdotettavin muutoksin.

Yksityiskohtaiset perustelut

1 §. Pykälän 2 momentissa luetellaan rahoittavat toimenpiteet. Kyseistä momenttia esitetään muutettavaksi ainoastaan siltä osin, että energiapuun korjuu ja haketus lisätään rahoitettavien toimenpiteiden luetteloon omaksi kohdakseen. Tästä johtuen momentin numerointia on ehdotettu muutettavaksi. Momenttiin on kuitenkin jäänyt kirjoitusvirhe, jonka oikaisemista valiokunta ehdottaa.

Voimaantulosäännös. Edellä todetun mukaisesti lain voimaantulosta on tarkoitus säätää valtioneuvoston asetuksella sen jälkeen, kun Euroopan yhteisöjen komissio on hyväksynyt muutokset tukijärjestelmään. Valiokunta katsoo, että uudet säännökset koskien energiapuun korjuun ja haketuksen tukea on tarkoituksenmukaista kohdistaa lain voimaantulon jälkeen harjoitettuun toimintaan. Valiokunta ehdottaa voimaantulosäännökseen lisättäväksi asiaa koskevan uuden 2 momentin.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella maa- ja metsätalousvaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisena paitsi 1 § ja voimaantulosäännös muutettuina (Valiokunnan muutosehdotukset) ja

että hyväksytään kaksi lausumaa (Valiokunnan lausumaehdotukset).

Valiokunnan muutosehdotukset

1 §

Soveltamisala

Edellä 1 momentissa tarkoitettuja toimenpiteitä ovat:

(1—4 kohta kuten HE)

5) 1—4 kohdassa tarkoitettua toimintaa tukevat muut edistämistoimenpiteet.

Voimaantulosäännös

(1 mom. kuten HE)

Tätä lakia sovelletaan tämän lain voimaantulon jälkeen korjattua puuta koskeviin energiapuun korjuu- ja haketukihakemuksiin. Jos energiapuun on kokonaan tai osaksi korjattu ennen tämän lain voimaantuloa, sovelletaan lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. (Uusi 2 mom.)

(3 mom. kuten HE:n 2 mom.)

Valiokunnan lausumaehdotukset

1. *Eduskunta edellyttää, ettei lain väliaikaisia säännöksiä muutoksista energia-puun korjuuta ja haketusta koskevaan tukeen saateta voimaan, ennen kuin on varmistunut, että vastaavia tukisäännöksiä voidaan noudattaa vuoden 2005 jälkeen valtion muuta tukea metsänhoi-*

to- ja metsänparannustoimiin vähentämättä.

2. *Eduskunta edellyttää, että varsinaiset valmistelut kestävän metsätalouden rahoituksesta annetun lain kokonaisuudistukseksi käynnistetään välittömästi ja että uudistusta koskeva hallituksen esitys annetaan eduskunnalle 1.1.2006 mennessä.*

Helsingissä 14 päivänä lokakuuta 2004

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Sirikka-Liisa Anttila /kesk
vpj. Harry Wallin /sd
jäs. Nils-Anders Granvik /r
Pertti Hemmilä /kok
Matti Kauppila /vas
Esko Kiviranta /kesk
Katri Komi /kesk
Lauri Kähkönen /sd

Esa Lahtela /sd
Minna Lintonen /sd
Eero Lämsä /kesk
Reijo Paaajanen /kok
Erkki Pulliainen /vihr
Kimmo Tiilikainen /kesk
Pekka Vilkuna /kesk
Lasse Virén /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Carl Selenius.

VASTALAUSE

Perustelut

Laki kestävän metsätalouden rahoituksesta vaatii kokonaisuudistuksen, jossa selkeästi eriytetään metsänhoidolliset toimenpiteet energia- ja ympäristönsuojelukohdista, joita koskevat säännökset kuuluvat kauppa- ja teollisuus- ja ympäristöministeriöille. KEMERAn niukat määrärahat pitää rajata metsänhoidollisiin toimiin ja energiapuun korjuun tuki siirtää kokonaan pois maa- ja metsätalouden pääluokasta.

Hallituksen esitys kohdistuu lakiin kestävän metsätalouden rahoituksesta, joka on ollut voimassa vajaat kahdeksan vuotta. Tänä aikana sitä on muutettu useita kertoja. Samaa rahoituslainsäädännön kokonaisuuteen kuuluu kyseisen lain lisäksi yhdeksän muuta lakia, asetusta tai ministeriön päätöstä. Kyseessä on monitahoinen säädöskokonaisuus, jota ei ole perusteltua muuttaa väliaikaisesti yhdeksi vuodeksi, niin kuin hallitus esittää.

Aikataulullisesti ei ole tarkoituksenmukaista tehdä lainsäädäntömuutosta vuoden 2005 ajaksi, koska muutos vaatii voimaantullakseen Euroopan yhteisöjen komission hyväksymisen. Ennen kuin tarvittava hyväksyntä on saatu, suurin osa lain voimassaoloajasta on jo ehtinyt kulua.

Kun energiapuun käyttöä edistetään Kioton sopimuksen hengessä, pitää valtion tuki ulottaa kaikkeen energiapuun käyttöön. Tukeen pitää olla oikeus yhtäläillä silloin, kun puu myydään energiakäyttöön, tai silloin, kun sillä tuotetaan lämpöä tai sähköä omassa taloudessa ja mahdollisesti omassa yrityksessä. Hallitus haluaa esityksessään rajata valtion tuen energiapuun luovuttamiseen energiakäyttöön, jolloin annetaan täysin väärää signaalia kaikille niille kotitalouksille ja pienyrityksille, jotka haluavat omalta osaltaan edistää kestävää metsätaloutta ja bioenergian käyttöä.

Metsäntutkimuslaitoksen asiantuntijalausunnon mukaan valtion tuen laajentaminen hallituksen esittämällä tavalla koskemaan myös kasvatustalouksista, metsätie- ja ojalainjoilta sekä maise-

ma-alueilta korjattua energiapuuta ei paranna metsien metsänhoidollista tilaa. Tästä syystä ei ole perusteltua käyttää kestävän metsätalouden rahoitusta tähän tarkoitukseen.

Maa- ja metsätalousvaliokunnassa kuultavana olleet asiantuntijat ovat myöntäneet lainsäädännön uudistamisesta aiheutuvien hallintokulujen nousevan jopa 20 %:iin momentilla olevista määrärahoista. Lain muuttaminen hallituksen esittämällä tavalla edellyttää uutta mittavaa byrokratiaa, jos hakkuutyön suorittajan velvollisuus ilmoittaa puun luovutuksesta energiakäyttöön tiukkenee esitetyllä tavalla. Lisäksi hallituksen esittämä 20 kiintokuutiometrin vähimmäismäärä tuen saamiseksi heikentää olennaisesti metsänomistajan halukkuutta nuoren metsän hoitotoihin.

Hallitus haluaa jakaa korjuutuen eri vyöhykeisiin ja maksaa Etelä-Suomessa alhaisempaa tukea, mille sinänsä ei löydy perusteita, koska korjuuolosuhteet vaihtelevat suotuisista vaikeisiin metsäkohtaisesti riippumatta siitä, ollaanko Etelä- tai Pohjois-Suomessa. Erisuuruisen tuen maksaminen eri puolilla Suomea on hallituksen esityksessä kaavailtu toteutettavaksi leikkaamalla ensimmäisen ja toisen tukivyöhykkeen tukitasoa ja säilyttämällä Pohjois-Suomen tuki ennallaan. Nyt käsiteltävänä oleva lakiesitys ei ainakaan edistä kestävän metsätalouden rahoituksessa tarkoitettuja taimikonhoitotoita.

Tällä hetkellä, nykyisenkin lainsäädännön valossa, kestävän metsätalouden määrärahat ovat liian niukat ja niistä liikenee liian vähän varsinaisiin metsänhoitotoihin. Sen sijaan, että edelleen laajennetaan kestävän metsätalouden rahoituslain soveltamisalaa, pitäisi metsäenergian hyödyntäminen siirtää kauppa- ja teollisuusministeriön ja ympäristöministeriön momenteilta rahoitettavaksi. Energiapuun käytön lisäämisessä kyse on ilmasto- ja energiapolitiikasta, jonka rahoitus ei saa olla pois esimerkiksi nuoren metsän hoitoon tarkoitetuista määrärahoista.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

*että valiokunnan mietintöön sisältyvä
lakiehdotus hylätään.*

Helsingissä 14 päivänä lokakuuta 2004

Pertti Hemmilä /kok

Reijo Paajanen /kok

Lasse Virén /kok