

Ehdotus valtioneuvoston asetuksiksi elinympäristöjen kunnostus- hoito- ja ennallistamishankkeisiin vuosina 2021-2030 myönnettävästä valtionavustuksesta

Pääasiallinen sisältö

Valtionavustuslain (688/2001) 8 §:n valtuussäännökseen perustuvalla asetuksella säädettäisiin valtion varoista myönnettävästä valtionavustuslain 5 §:n 3 momentin mukaisesta erityisavustuksesta Helmi-elinympäristöohjelman mukaisiin luonnon monimuotoisuutta edistäviin hankkeisiin. Avustusta voisivat hakea esimerkiksi kunnat, yhdistykset ja säätiöt.

Kyseessä olisi uusi, määräaikainen asetetus.

Asetus on tarkoitettu tulemaan voimaan 21.10.2021 ja olemaan voimassa 31.12.2030 saakka.

YLEISPERUSTELUT

1.1 Nykytila

Pääministeri Marinin hallituksen ohjelman yhtenä keskeisenä tavoitteena on pysäyttää luonnon monimuotoisuuden heikkeneminen. Hallitusohjelmaan sisältyy useita toimenpiteitä luonnon monimuotoisuuden suojelemiseksi, joista keskeinen toimenpide on elinympäristöjen tilan parantamisen toimintaohjelman toteuttaminen. Toimintaohjelma laadittiin ympäristöministeriön ja maa- ja metsätalousministeriön yhteistyönä 1/2020 - 3/2021 ja se sai nimekseen Helmi-elinympäristöohjelma (myöh. Helmi-ohjelma). Valtioneuvosto teki periaatepäätöksen Helmi-elinympäristöohjelmasta 27.5.2021. Helmi-ohjelman pääasiallisena tavoitteena on vahvistaa Suomen luonnon monimuotoisuutta ja parantaa elinympäristöjen tilaa muun muassa suojelemalla ja ennallistamalla soita, kunnostamalla ja hoitamalla lintuvesiä, perinnebiotooppeja ja metsäisiä elinympäristöjä sekä kunnostamalla pienvesiä ja rantaluontoa. Tavoitteena on luonnon monimuotoisuuden tilan parantamisen ohella edistää ekosysteemipalveluja, vesiensuojelua, sekä ilmastonmuutoksen hillintää ja muutokseen sopeutumista.

Helmi-ohjelmassa asetetaan vuoteen 2030 ulottuvat määrälliset ja laadulliset tavoitteet elinympäristöjen kunnostukselle sekä suojelualueilla että niiden ulkopuolella. Ohjelma toteutetaan 40 toimenpiteellä, joihin kuuluu kunnostuksen ja hoidon toimien lisäksi myös poikkileikkaavia ohjelman tietopohjaan sekä viestintään ja sidosryhmäyhteistyöhön liittyviä toimenpiteitä. Lisäksi ohjelmassa on laadittu toimenpiteet ohjelman edistymisen ja vaikuttavuuden seurannalle. Helmi-ohjelman toimeenpano tulee olemaan keskeinen osa Suomen toimia EU:n biodiversiteettistrategian toteuttamiseksi elinympäristöjen hoidossa ja ennallistamisessa.

Helmi-ohjelman yhtenä tavoitteena on laajentaa Helmi-toimenpiteiden toteutukseen osallistuvaa toimijajoukkoa. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi ohjelmaan on kirjattu toimenpide 35:

”Järjestetään Kunta-Helmi ja Järjestö-Helmi erityisavustushaut toimijajoukon laajentamiseksi ja ohjelman vaikuttavuuden kasvattamiseksi. Erityisavustushaut avataan ympäristöministeriön päätöksellä tarkoituksenmukaisin väliajoin.”

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmaan on kirjattu toimenpiteenä luonnonsuojelun rahoituksen lisääminen 100 miljoonalla vuosittain. Helmi-ohjelman osuus tästä oli vuonna 2020 noin 42 miljoonaa euroa ja vuonna 2021 noin 52 miljoonaa euroa. Kunta- ja Järjestö-Helmi erityisavustushakuun käytettävät määrärahat osoitetaan ympäristöministeriön momentilta 35.10.21 Eräät Luonnonsuojelun menot. Vuoden 2021 talousarvion mukaan momentin määrärahaa saa käyttää Helmi-elinympäristöohjelman toimeenpanoon ja ensimmäisen hakukierroksen 5 miljoonan euron määräraha sisältyy talousarvioon.

Vuodelle 2030 ulottuvan periaatepäätöksen kustannuksiksi on arvioitu noin 42 miljoonaa euroa vuodessa sisältäen sekä ympäristöministeriön että maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalojen kustannukset. Periaatepäätöstä laadittaessa Kunta- ja Järjestö-Helmin kuluiksi arvioitiin vuoteen 2030 mennessä noin 20 miljoonaa euroa, olettaen, että yhden hakukierroksen suuruus on noin 5 miljoonaa euroa ja että avustushaku toteutettaisiin noin 2-3 vuoden välein. Helmi-ohjelman toimenpiteitä sitoudutaan periaatepäätöksessä toteuttamaan siinä määrin, kuin se on myönnettyjen resurssien puitteissa mahdollista. Helmi-ohjelman rahoituksesta päätetään julkisen talouden suunnitelmaa ja talousarviota koskevilla menettelyillä.

1.2 Tavoitteet

Uudella asetuksella mahdollistettaisiin valtionavustuslain mukaisten valtionavustusten myöntäminen Helmi-ohjelman tavoitteita edistäviin, luonnon monimuotoisuutta parantaviin ja turvaaviin hankkeisiin kunnille, kuntayhtymille, yhdistyksille ja säätiöille. Tavoitteena on antaa asetus lokakuussa 2021 ja että asetus tulisi voimaan pian sen antamisen jälkeen. Asetuksen perusteella elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (*ELY-keskus*) tekisi hakemuksiin perustuen valtionavustuspäätöksiä Helmi-hankkeisiin.

1.3 Lainsäädäntö

Valtionavustuslaki on tarkoitettu harkinnanvaraisia valtionavustuksia koskevaksi yleislaiksi. Asetus annettaisiin valtionavustuslain nojalla ja asetuksen perusteella myönnettävä avustus on valtionavustuslain mukainen valtionavustus. Valtionavustuslaissa ei säädetä tarkasti siitä, mihin hankkeisiin valtionavustusta myönnetään taikka avustuksen myöntämisen perusteista. Valtionavustuslaki sisältää asetuksenantovaltuuden 8 §:ssä tarvittavien tarkempien säännösten antamiselle valtionavustuksen talousarvion mukaisesta käytämisestä ja siihen liittyvistä ehdoista.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa annetussa laissa (897/2009, *ELY-laki*) säädetään ELY-keskuksista sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskuksesta (*KEHA-keskus*). ELY-lain nojalla on annettu valtioneuvoston asetus elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista (1373/2018) (*ELY-asetus*).

ELY-asetuksen (muutos 146/2021) 4 §:n 1 momentin viidennen kohdan mukaan Uudenmaan ELY-keskus hoitaa kaikkien ELY-keskusten toimialueilla valtionavustuslaissa tarkoitetut valtionapuviranomaisen tehtävät, kun avustusta myönnetään valtion talousarviossa erikseen osoitetuista määrärahoista kunnille tai järjestöille Helmi-elinympäristöohjelman mukaisiin elinympäristöjen kunnostamis- ja ennallistamishankkeisiin.

ELY-lain 3 a §:n 2 momentin mukaan KEHA-keskus hoitaa näiden valtionavustuslain mukaisten avustusten maksamista, maksatuksen keskeyttämistä, takaisinperintää ja käytön valvontaa koskevat tehtävät.

1.4 Säädösperusta ja keskeiset ehdotukset

Säädösperustana olisi valtionavustuslain 8 §:n, jonka mukaan tarkempia säännöksiä tämän lain soveltamisalaan kuuluvan valtionavustuksen talousarvion mukaisesta myöntämisestä, maksamisesta ja käytöstä voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella. Keskeinen ehdotus on antaa uusi valtioneuvoston asetus Helmi-ohjelman mukaisesti, luonnon monimuotoisuutta turvaaviin ja edistäviin hankkeisiin myönnettävästä valtionavustuksesta (*jäljempänä myös asetus*). Asetus olisi voimassa määräajan ja sitä sovellettaisiin valtionavustusten myöntämisessä vuosina 2021–2030.

Asetukseen sisältyisivät valtionavustuslakia tarkentavat säännökset muun muassa valtionavustuksen myöntämisestä. Avustusjärjestelmä perustuisi hakijan tekemään hakemukseen. Valtionavustuslaissa tarkoitettuna valtionapuviranomaisena tämän asetuksen nojalla myönnettävässä avustuksessa toimisi Uudenmaan ELY-keskus ELY-asetuksen perusteella. Se käsitelisi hakemuksen ja tekisi avustuspäätöksen tämän asetuksen nojalla myönnettävässä avustuksessa.

Asetuksessa säädettäisiin sen soveltamisalasta ja tavoitteesta. Asetukseen sisältyisivät säännökset avustettavista hankkeista, avustuksen myöntämisen edellytyksistä ja rajoituksista, avustuksen hakijasta ja avustuksen enimmäismäärästä. Lisäksi asetuksessa olisivat säännökset valtionavustukseen oikeuttavista hyväksyttävistä kustannuksista. Asetuksen ehdotetun voimassaoloa koskevan pykälän mukaan asetus olisi voimassa määräajan.

1.4 Esityksen vaikutukset

Taloudelliset vaikutukset

Kuntien ja järjestöjen Helmi-ohjelman mukaisesti luonnon monimuotoisuutta turvaaviin ja edistäviin hankkeisiin myönnettävää valtionavustusta voitaisiin antaa valtion talousarvioon rajoissa ja sen mukaisesti kuin ympäristöministeriö on osoittanut Uudenmaan ELY-keskukselle avustuksiin tarvittavaa määrärahaa momentilta 35.10.21.

Kunta- ja Järjestö-Helmin kuluksi on arvioitu vuoteen 2030 mennessä noin 20 miljoonaa euroa. Ensimmäisen hakukierroksen 5 miljoonan euron määräraha sisältyy vuoden 2021 talousarvioon.

Tavoitteena on, että yhdellä avustushakukierroksella jaettavan valtionavustuksen kokonaismäärä olisi arviolta 5 miljoonaa euroa ja että avustushaku toteutettaisiin noin 2-3 vuoden välein.

Helmi-ohjelman mukaisten hoitotoimien arvioidaan työllistävän ostopalvelujen kautta inventoijia, suunnittelijoita, urakoitsijoita, laiduneläinyrittäjiä sekä muita Helmi-ohjelman konkreettisia kunnostus- ja hoitotoita tekeviä toimijoita ja yrittäjiä. Ennallistamis- ja kunnostustöiden työllisyysvaikutukset vaihtelevat elinympäristöittäin ja tarvittavien työläjien mukaan, mutta keskimäärin vaikutusten arvioidaan olevan noin 10 henkilötyövuotta miljoonaa euroa kohden.

Vaikutukset kunnille ja järjestöille

Asetuksen mukainen avustus parantaisi kuntien mahdollisuuksia turvata luonnon monimuotoisuutta. Avustuksen hakeminen perustuisi vapaaehtoisuuteen. Avustus antaisi kunnille mahdollisuuden hankkia tarpeistaan riippuen suunnittelu- tai toteutusosaamista ostopalveluna. Hankkeiden avulla kuntien osaaminen, kokemus ja resurssit luonnon monimuotoisuutta turvaavissa töissä kasvaisivat.

Järjestöjen osalta avustus lisäisi mahdollisuuksia luonnonhoitoa ja ennallistamista edistäviin hankkeisiin ja parantaisi yhteistyötä järjestöjen ja kuntatoimijoiden välillä. Avustus tarjoaisi myös mahdollisuuden pienten yhdistysten paikallisten, vapaaehtoistyöhön perustuvien hankkeiden vaikuttavuuden kasvattamiseen.

Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Asetus aiheuttaisi vähäisiä organisaatio- tai henkilöstövaikutuksia valtionapuviranomaisena toimivassa ELY-keskuksessa. ELY-keskus hallinnoisi avustusjärjestelmää. Tämä edellyttäisi tarvittavia henkilöstövoimavaroja. ELY-keskus kuuluttaisi avustusten hausta, arvioisi hakemukset, tekisi avustuspäätökset ja valvoisi hankkeiden edistymistä ja päätöksenmukaisuutta. Tehtävän hoitamista varten ympäristöministeriö voi osoittaa voimavaroja ELY-keskukselle määrärahojen puitteissa. Vaikutuksia olisi myös KEHA-keskukseen, joka hoitaisi muun muassa tukemisen maksatustehtäviä. Kunta- ja Järjestö-Helmin kustannusarvio sisältää yhteensä n. 2 henkilötyövuotta Uudenmaan ELY-keskukseen ja KEHA-keskukseen per vuosi Kunta- ja Järjestö-Helmin toteuttamiseksi. Muiden ELY-keskusten osalta hankehakemusten arviointi, hakijoiden neuvonta ja hankkeisiin mahdollisesti liittyvät poikkeuslupakäsittelyt ovat määrältään vähäisiä ja ne hoidetaan Helmi-ohjelman toimeenpanoon ohjatuilla voimavaroilla.

Ympäristövaikutukset

Valtionavustusta myönnettäisiin kuntien ja järjestöjen toteuttamiin hankkeisiin, jotka parantavat ja turvaavat luonnon monimuotoisuutta. Helmi-ohjelman toimenpiteillä parannetaan soiden, lintuvesien ja -kosteikkojen, perinnebiotooppien, metsien sekä pienvesien ja rantaluonnon tilaa. Toimenpiteet vaikuttavat positiivisesti kyseisten elinympäristöjen luontotyyppeihin ja lajistoon sekä turvaavat niille ominaisten piirteiden säilymistä. Avustettavat hankkeet lisäisivät suojelualueiden ja niiden ulkopuolisten alueiden ekologisen verkoston kytkeytyvyyttä.

Yhteiskunnalliset vaikutukset

Järjestö- ja Kunta-Helmi-erityisavustushaut edistäisivät alueellista ja paikallista vaikuttavuutta ja yhteistyötä ja kehittäisivät monimuotoisuustyön valmiuksia eri sektoreilla. Kuntien ja järjestöjen luonnonhoitohankkeet vaikuttaisivat myönteisesti kansalaisten osallistumismahdollisuuksiin oman lähiluontonensa hoitoon.

Työllisyysvaikutukset kohdentuisivat usein syrjäisemmille alueille ja aloille, joilla työllistymismahdollisuuksia muuten on vähän.

Elinympäristöjen ennallistaminen ja hoito edistävät pääsääntöisesti kohteiden virkistys- ja luontoharrastuskäyttöä, mikä tukee luonnosta saatavia hyvinvointivaikutuksia. Helmi-kohteilla on myös potentiaalia opetuskäytössä ja luontomatkailualalla.

1.5 Asian valmistelu

Asetus on valmisteltu ympäristöministeriössä. Valmistelun aikana on oltu yhteydessä Uudenmaan ELY-keskukseen ja Kuntaliittoon.

Asetusluonnos ja sen perustelumuistio ovat olleet lausunnolla 31.8.–22.9.2021 verkkopalvelussa www.lausuntopalvelu.fi. Lausuntoa pyydettiin 41 taholta. Hankkeen asiakirjat ovat saatavilla ministeriön internetsivulla tunnuksella YM034:00/2021. Lausuntoyhteenveto on julkaistu hankkeen asiakirjoissa. Lausunnon antoivat Suomen Kuntaliitto ry, Yhdyskunta ja ympäristö –yksikkö, Maa- ja metsätalousministeriö, Valtiovarainministeriö, Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK r.y., Etelä-Pohjanmaan ELY, BirdLife Suomi ry, WWF Suomi, Metsähallitus, Varsinais-Suomen ELY, Aallokas Oy, Kalatalouden Keskusliitto, KEHA-keskus ja Suomen Vesiensuojeluyhdistysten Liitto ry.

Lausunnoissa pidettiin asetusta ja sen tavoitteita kannatettavana. Asetuksen katsottiin olevan tärkeä toimijajoukon laajentamiseksi ja Helmi-ohjelman vaikuttavuuden kasvattamiseksi. Tarkennuksia esitettiin hakijajoukkoon, hakukriteereihin ja hyväksyttäviin kustannuksiin sekä ELY-keskuksen resurssien turvaamiseen. Valtiovarainministeriön ja maa- ja metsätalousministeriön lausuntojen keskeinen sisältö on, miten varmistetaan, että asetuksen mukaisilla avustuksilla ei tueta taloudellista toimintaa ja että EU:n valtiontukisäädösten mahdollinen soveltaminen on riittävällä tavalla huomioitu.

Asia käsiteltiin kuntalain (410/2015) 11 §:n mukaisesti 28.9.2021 kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa. Suomen kuntaliiton näkemyksen mukaan asetus on yleisesti kannatettava, sillä kunnille ja järjestöille annetaan mahdollisuus hakea valtionavustuksia luonnon monimuotoisuutta parantaviin ja turvaaviin hankkeisiin. Kuntaliitto esitti, että asetusta tulisi muuttaa siten, että avustuksen saaminen jälkikäteen myös valmisteleviin töihin olisi mahdollista, jos hanke muuten todetaan avustuskelpoiseksi.

Jatkovalmistelussa asetusluonnosta muutettiin lausuntojen perusteella siten, että metsäisiin elinympäristöihin kohdistuvat avustettavat toimet rajattiin kohdentumaan suojelualueille. Perustelumuiiota täydennettiin tältä osin. Lisäksi perustelumuiiota lisättiin tarkennuksia sen varmistamiseksi, ettei perinnebiotooppien kunnostuksilla tueta taloudellista toimintaa.

Asetusehdotusta ei ole asian kiireellisyyden vuoksi tarkastettu oikeusministeriön laintarkastuksessa.

1.6 Voimaantulo

Asetus on tarkoitettu tulemaan voimaan 21 lokakuuta 2021 ja olemaan voimassa 31 päivään joulukuuta 2030 saakka.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 §. Soveltamisala ja tavoite. Pykälä sisältäisi soveltamisalasäännöksen.

Ehdotetun 1 momentin perusteella asetuksessa säädettäisiin valtion varoista myönnettävästä valtionavustuslain 5 §:n 3 momentin mukaisesta erityisavustuksesta elinympäristöjen kunnostus-, hoito- ja ennallistamishankkeisiin. Avustuksen tavoitteena olisi vahvistaa Suomen luonnon monimuotoisuutta ja parantaa elinympäristöjen tilaa ennallistamalla soita, kunnostamalla ja hoitamalla lintuvesiä, perinnebiotooppeja ja metsäisiä elinympäristöjä sekä kunnostamalla pienvesiä ja rantaluontoa.

2 §. Määritelmät. Pykälässä ehdotetaan säädettävän asetuksen soveltamisen kannalta keskeisistä käsitteistä, joita olisivat Helmi-ohjelmaan kuuluvat elinympäristöt sekä niiden kunnostaminen, hoitaminen ja ennallistaminen.

Pykälän 1 kohdassa lueteltaisiin Helmi-ohjelman mukaiset elinympäristöt, joita ovat suot, metsät perinnebiotoopit, lintuvedet ja –kosteikot, pienvedet ja rantaluontokohteet sekä ns. uuselinympäristöt, joille on kehittynyt arvokas lajisto.

”Perinnebiotoopeilla” tarkoitettaisiin perinteisen karjatalouden niitto- ja laidunkäytäntöjen muovaamia luontotyyppisiä, joille on kehittynyt niille ominainen, monimuotoinen eliölajisto. Perinnebiotoopeiksi ei luettaisi perustettuja tai perustettavia niittyjä tai ketoja, joiden kasvillisuus on syntynyt siemeniä kylvämällä tai istuttamalla.

”Lintuvesillä ja kosteikoilla” tarkoitettaisiin n Euroopan parlamentin ja neuvoston luonnonvaraisten lintujen suojelusta annetun direktiivin (2009/147/EY) ja luonnonsuojelulain 64 §:n mukaisia erityisiä suojelualueita (SPA-alueita) sekä muita arvokkaita lintuvesikohteita suojelualueilla ja niiden ulkopuolella. Kosteikkoihin ei luettaisi rakennettuja tai rakennettavia kosteikkoja, joiden tarkoituksena on esimerkiksi hulevesien hallinta,

muutoin kuin silloin, kun näihin kohdistuvilla toimenpiteillä parannettaisiin muun arvokkaan Helmi-elinympäristön tilaa tai jos rakennetulle kosteikoille on jo muodostunut erityisiä linnustoarvoja.

”Pienvesillä” tarkoitettaisiin Helmi-ohjelman mukaisia pienvesikohteita, joita olisivat purot ja norot, lähteet, lähteiköt ja tihkupinnat, fladat ja kluuvijärvet sekä näiden esiasteet sekä pienet, monimuotoisuudeltaan arvokkaat lammet.

”Rantaluontokohteilla” tarkoitettaisiin rantoja, joiden kunnostustoimenpiteillä on mahdollista vaikuttaa arvokkaan lajiston tai luontotyypin suojelutason parantamiseen;

”Uuselinympäristöillä” tarkoitettaisiin ihmisen voimakkaasti muokkaamia elinympäristöjä, joille on kehittynyt arvokas perinnebiotooppien tai paahdealueiden eliölajisto. Tällaisia voivat olla esimerkiksi ratapihat, pientareet, lentokentät ja hiekanottoalueet. Avustuksella ei kuitenkaan tuettaisi uusien uuselinympäristökohteiden perustamista.

Pykälän toisessa kohdassa määritettäisiin kunnostamisen tarkoittavan elinympäristön tilan parantamiseen tähtääviä, kertaluonteisia tai useamman vuoden välein toistettavia toimia, esimerkiksi lintuvesien hoitokalastuksia tai perinnebiotooppien raivaamista.

Pykälän kolmannessa kohdassa määritettäisiin hoidon tarkoittavan elinympäristön laadun ylläpitämiseen tai parantamiseen tähtääviä toistuvaluonteisia toimenpiteitä, esimerkiksi vuosittaista niittoa perinnebiotoopeilla tai alikasvoskuusten poistamista lehdoista.

Pykälän neljännessä kohdassa määritettäisiin ennallistamisen tarkoittavan kertaluonteisia toimia, joiden tarkoituksena on palauttaa heikentyneen elinympäristön rakennepiirteitä lähemmäksi luonnontilaa. Ennallistamista on esimerkiksi suon vesitalouden palauttaminen ojia tukkimalla tai metsän ennallistamispoltto.

3 §. Valtionapuviranomainen. Pykälässä ehdotetaan säädettävän valtionavustuslaissa tarkoitetusta valtionapuviranomaisesta. ELY-keskus toimisi valtionavustuslaissa tarkoitettuna valtionapuviranomaisena, joka päättäisi avustuksen myöntämisestä ja hoitaisi siihen liittyvät tehtävät. ELY-asetuksen 4 §:n muutoksen (146/2021) perusteella Uudenmaan ELY-keskus hoitaa valtionavustuslaissa (688/2001) tarkoitetut valtionapuviranomaisen tehtävät, kun avustusta myönnetään valtion talousarviossa erikseen osoitetuista määrärahoista kunnille tai järjestöille Helmi-elinympäristöohjelman mukaisiin elinympäristöjen kunnostamis- ja ennallistamishankkeisiin.

ELY-keskusten sekä TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskus hoitaa avustusten maksamista ja takaisinperintää koskevat tehtävät. Lisäksi kehittämis- ja hallintokeskus hoitaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen lisäksi tukikelpoisuusvalvontaa koskevia tehtäviä.

4 §. Avustettavat hankkeet. Pykälä sisältäisi yleiset tavoitteet, joita edistäviin hankkeisiin ELY-keskus voisi myöntää avustusta. Yleisenä tavoitteena todettaisiin luonnon monimuotoisuuden parantaminen ja turvaaminen. Avustusta myönnettäisiin 2 §:ssä tarkoitettujen elinympäristöjen kunnostus-, hoito- ja ennallistamishankkeisiin. Lisäksi säädettäisiin, että avustusta voitaisiin myöntää myös toteutettavien toimenpiteiden edellyttämiin inventointeihin ja suunnitelmiin sekä arvokkaan luonnon suojaamiseksi tehtäviin rakenteisiin.

Hankkeisiin voisi sisältyä myös käytännön hoitotöitä tukevia informaatio-ohjauksen ja viestinnän toimenpiteitä, kuten menetelmien testausta, oppaita tai maastokoulutuksia. Näiden hankeosoiden tarkoituksena olisi hankkeen konkreettisista toimista saatujen kokemusten ja tulosten laajempi hyödyntäminen.

Avustettavat hankkeet voisivat kohdistua yhteen tai useampaan elinympäristöön sekä yhdelle tai useammalle kohteelle. Avustusta ei kuitenkaan myönnettäisi luontokohteiden virkistyskäytön rakenteisiin, lukuun ottamatta arvokkaita luontokohteita suojaavia välttämättömiä rakenteita ja opasteita.

5 §. Avustuksen myöntämisen yleiset edellytykset ja rajoitukset. Pykälässä ehdotetaan säädettävän avustuksen myöntämisen edellytyksistä ja rajoituksista.

Pykälän 1 momentin mukaan avustuksen myöntäminen perustuisi kokonaisharkintaan ja arviointiin hankkeiden odotetusta vaikuttavuudesta luonnon monimuotoisuuden tilan parantamiseksi. Lisäksi avustuksen myöntäminen perustuisi arvioon hankkeiden kustannustehokkuudesta, laadusta ja toteuttamiskelpoisuudesta sekä siihen, miten saavutettujen monimuotoisuushyödyt turvattaisiin hankkeen jälkeen.

Avustushaun hakuilmoituksessa ja hakemuslomakkeissa ohjattaisiin avustuksen hakijoita esittämään arviotavat seikat päätöksenteon pohjaksi. Hankkeiden vaikuttavuutta arvioitaisiin erityisesti seuraavien kriteerien perusteella: hankekohteiden tiedossa olevat luontoarvot, ennallistamis- kunnostus- ja luonnonhoitotoimien tavoitteenasettelu ja soveltuvuus Helmi-ohjelman tavoitteisiin, hankkeen kustannusarvio suhteessa odotettuihin tuloksiin sekä toimien realistinen toteutettavuus, jatkohoidon ja seurannan järjestäminen sekä laajojen ekologisten kokonaisuuksien turvaaminen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että avustettavat toimenpiteet tulee kohdentaa hakijan omistamalle kiinteistölle tai toisen omistamalle kiinteistölle maanomistajan kirjallisella suostumuksella. Avustuksen hakijan velvollisuutena olisi esittää suostumus. Asetuksella avustettavat toimenpiteet ovat useimmiten luonteeltaan sellaisia, että ne eivät hyödytä maanomistajaa, vaan kohdistuvat elinympäristön kunnostukseen. Avustus myönnetään esimerkiksi yhdistykselle, joka hoitaa yksityisen maanomistajan alueella sijaitsevia pienialaisia ketoja taikka kunnostaa usean maanomistajan maiden läpi kulkevaa puroa soraistamalla pohjaa sopivaksi kaloille ja raivaamalla rantakasvillisuutta. Toimet ovat tyypillisesti sellaisia, joita maanomistajalla ei ole intressiä itse toteuttaa tai ostaa, vaan niiden tarkoituksena on hyödyttää luonnon monimuotoisuutta maanomistajan suostumuksella.

Pykälän 2 momentissa säädetään edelleen, että metsäisten elinympäristöjen osalta tämän asetuksen nojalla avustettavat toimenpiteet rajataan suojelualueille. Suojelualueilla tarkoitetaan luonnonsuojelulain (1096/1996) 10 §:n mukaisia luonnonsuojelualueita, 23 §:n mukaisesti rauhoitettuja luonnonmuistomerkkejä, 25 §:n mukaisesti määräaikaaisesti suojeltuja alueita, 29 §:n mukaiselta alueita, joista on tehty päätös 30 §:n mukaisesti, 47 §:n mukaisia uhanalaisen lajin esiintymispaikkoja, 55 §:n mukaisesti toimenpidekieltoon asetettuja alueita, valtiolle luonnonsuojelutarkoitukseen hankittuja alueita ja muita valtion omistamia alueita, joita hoidetaan Metsähallituksen tai valtion maata hallinnoivan viranomaisen suojelupäätöksen mukaisesti.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että avustusta ei myönnettäisi taloudelliseen toimintaan. Avustuksen myöntö on harkinnanvaraista, ja harkinnassa varmistetaan hankekohtaisesti taloudellisen toiminnan pois sulkeminen.

Avustettavat hankkeet ja niissä tehtävät toimet tähtäävät monimuotoisuuden parantamiseen ja kohdistuvat useimmiten alueille, jotka eivät ole taloudellisen toiminnan piirissä. Avustettavat toimet ovat esimerkiksi vesien palauttamista soille oja tukkimalla, lintuvesien ruovikoiden poistoa, purojen nousuesteiden poistoa tai pienialaisten ketoalueiden niittämistä.

Perinnebiotoopeilla kunnostustoimet voivat tähdätä alueen ottamiseen laidunnuskäyttöön. Tämän vuoksi perinnebiotooppikohteita avustettaessa avustuspäätöksessä kielletään avustuksen saajan oma toiminta alueen laidunryittäjänä sekä vuokran periminen alueen laidunkäytöstä. Perinnebiotooppien osalta

varmistetaan myös, etteivät kunnostustoimet ole päällekkäisiä mahdollisen maatalouden ympäristösopimuksen toimien kanssa.

Metsäisten elinympäristöjen osalta taloudellinen toiminta suljetaan pois rajaamalla avustettavien hankkeiden toimenpiteet metsätalouskäytössä olevien alueiden ulkopuolelle eli suojelualueille.

6 §. Avustuksen hakija. Pykälässä ehdotetaan säädettävän avustuksen hakijasta.

Pykälän mukaan avustusta voitaisiin myöntää kunnille ja kuntayhtymille ja muille kuntaomisteisille toimijoille sekä yhdistyksille, säätiöille, ja yhteisten vesialueiden osakaskunnille sekä näiden yhteenliittymille eli kalatalousalueille. Yhteisen alueen osakaskunnasta säädetään yhteisaluelaissa (758/1989). Yhteisten vesialueiden osakaskuntien yhteenliittymät eli kalatalousalueet ovat juridisesti julkisoikeudellisia yhdistyksiä, joista säädetään kalastuslaissa (379/2015).

Avustettavan hankkeen toteuttajana voisi olla myös kuntien rahoittama organisaatio tai useamman kunnan taikka järjestön konsortio. Konsortion ollessa kyseessä valtionavustusviranomaisen myöntäisi avustusta vain päähakijalle, joka vastaisi hankkeesta kaikkien konsortion osapuolten puolesta. Kaikkien konsortion osapuolten olisi kuitenkin täytettävä pykälän mukaiset vaatimukset Tällaisessa tapauksessa sovellettavaksi tulee valtionavustuslain 7 §:n 3 momentti, jonka mukaan valtionavustuksen saajan on tehtävä sopimus valtionavustuksen käytöstä, käytön valvonnasta ja niiden ehdoista toimintaa tai hanketta toteuttavan kanssa.

7 §. Avustuksen enimmäismäärä. Pykälässä ehdotetaan säädettävän avustuksen enimmäismäärästä.

Pykälän 1 momentin mukaan myönnettävän avustuksen osuus hyväksyttävistä kustannuksista voisi olla enintään 80 prosenttia tai erityisen syyn perusteella enintään 95 prosenttia. Avustettavissa hankkeissa tulisi siis aina olla omarahoitusosuus. Prosenttimäärää voitaisiin tarkentaa hankkeen hakukuulutuksessa, mutta avustuksen osuus hyväksyttävistä kustannuksista ei kuitenkaan voisi ylittää pykälässä määriteltyä enimmäismäärää.

Perusteluksi korkeammalle avustusosuudelle voitaisiin lukea esimerkiksi hankkeen toimenpiteiden toteuttaminen merkittäviltä osin vapaaehtoistyöllä, kuten yhdistysten järjestämällä talkoilla. Perusteluna voitaisiin hyväksyä myös hankkeen kohteena olevat merkittävät luontoarvot, kuten kiireellistä hoitoa vaativa uhanalainen lajisto.

Lisäksi on huomattava, että valtionavustuslain 14 §:ssä säädetään valtionavustuksen saajan tiedonantovelvollisuudesta. Valtionavustuslain 14 §:n 2 momentin perusteella avustuksen saajan tulee ilmoittaa viipymättä valtionapuviranomaiselle valtionavustuksen käyttötarkoituksen toteutumiseen vaikuttavasta muutoksesta tai muusta valtionavustuksen käyttöön vaikuttavasta muutoksesta (2 mom.). Tällaisia valtionavustuksen käyttöön vaikuttavia muutoksia ovat myös avustettavan hankkeen tai toiminnan toteuttamisen laadussa tai laajuudessa taikka hankkeen tai toiminnan muussa rahoituksessa tapahtuvat olennaiset muutokset valtionavustusta koskevassa hakemuksessa annettuihin ja valtionavustuspäätöksen perustaksi otettuihin tietoihin nähden (HE 63/2001 vp). Valtionavustuksen saajan näkökulmasta tämä tarkoittaa, että avustuksen määrää alennetaan, jos avustuksen saaja saa avustuspäätöksen jälkeen samaan käyttötarkoitukseen muuta julkista tukea. Käytännössä avustuspäätökseen sisällytetään asiaa koskeva ehto.

8 §. *Hyväksyttävät kustannukset.* Pykälässä ehdotetaan säädettävän hankkeen hyväksyttävistä kustannuksista.

Avustettavassa hankkeessa voisi syntyä kustannuksia vain hankkeen toteuttamisen aikana siitä lähtien, kun ELY-keskus olisi tehnyt hanketta koskevan valtionavustuspäätöksen. Pykälän 1 momentti sisältäisi hyväksyttävien kustannusten luettelon.

Kustannusten syntyminen perustelut esitetään tyypillisesti hankesuunnitelmassa.

Pykälän 1 momentti sisältäisi luettelon niistä välttämättömistä ja kohtuullisista kustannuksista, joihin avustusta voitaisiin myöntää. Hyväksyttäviä kustannuksia olisivat 1 momentin 1 kohdan mukaan henkilöstökustannukset eli palkat ja palkkiot. Hankkeen hyväksyttäviä kustannuksia olisivat momentin 2 kohdan mukaan välittömästi hankkeen toteuttamiseen liittyvät hankintakustannukset. Nämä voisivat hankkeesta riippuen olla ostopalveluista, laitteista ja tarvikkeista aiheutuvia kustannuksia. Myös hankkeeseen kiinteästi kuuluvat inventointeihin, suunnitelmiin ja vaikutusten seurantaan liittyvät kustannukset olisivat momentin 3 kohdan mukaisesti hankkeen hyväksyttäviä kustannuksia silloin, kun myös konkreettiset hoitotyöt toteutettaisiin hankkeen aikana tai niille olisi varmistettu muu rahoitus ja aikataulu. Myös matkakustannukset olisivat 1 momentin 4 kohdan mukaan hyväksyttäviä kustannuksia. Momentin 5 kohdan mukaan avustusta voitaisiin myöntää myös muihin hankkeen toteuttamisen kustannuksiin. Nämä voisivat olla hankkeesta riippuen esimerkiksi hankkeeseen liittyvät viestinnän ja informaatio-ohjauksen kustannukset, merkittäviä luontoarvoja suojaavien rakenteiden kustannukset, koulutuskustannukset tai esimerkiksi arvonlisäverokustannukset, mikäli arvonlisävero jäisi avustuksen saajan lopullisesti maksettavaksi. Kunnille myönnettyissä avustuksissa hyväksyttäisiin vain arvonlisäverottomat kustannukset.

Hyväksyttäviä kustannuksia eivät olisi esimerkiksi edustuskulut, stipendit, apurahat, mainos- ja markkinointikustannukset, kokouspalkkiot, palkinnot, lahjoitukset ja rahoituskulut. Hyväksyttäviä kuluja eivät olisi myöskään virkistyskäytön rakenteet lukuun ottamatta arvokasta luontoa suojaavia, välttämättömiä rakenteita tai ohjaavia opasteita.

9 §. Voimaantulo. Asetus ehdotetaan tulevan voimaan 21 päivänä lokakuuta 2021 ja olemaan voimassa 31 joulukuuta 2030 saakka.

Määräaikainen voimassaoloaika olisi perusteltua sen vuoksi, että se olisi yhdenmukainen Helmi-ohjelman kanssa.