

## Maa- ja metsätalousvaliokunta

### Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luonnon ennallistamisesta (ennallistamisasetus)

Suurelle valiokunnalle

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luonnon ennallistamisesta (ennallistamisasetus) (U 76/2022 vp): Asia on saapunut maa- ja metsätalousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suu-  
relle valiokunnalle.

##### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- ympäristöneuvos Olli Ojala, ympäristöministeriö
- erityisasiantuntija Tuuli Orasmaa, maa- ja metsätalousministeriö
- kansainvälisten asiain neuvos Teemu Seppä, maa- ja metsätalousministeriö
- budjettineuvos Armi Liinamaa, valtiovarainministeriö
- erityisasiantuntija Siina Lepola-Lång, työ- ja elinkeinoministeriö
- ohjelmajohtaja Anne Tolvanen, Luonnonvarakeskus
- johtava asiantuntija Tuula Kurikka, Metsähallitus
- Johtava EU-metsäasiantuntija Jaana Kaipainen, Suomen metsäkeskus
- puheenjohtaja, professori Janne Kotiaho, Suomen Luontopaneeli
- kehittämisspäälikkö Minna Pekkonen, Suomen ympäristökeskus
- lakimies Anna-Rosa Asikainen, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- EU-metsäasioiden päälikkö Maija Rantamäki, Metsäteollisuus ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Itä-Suomen yliopisto
- Helsingin yliopisto, maatalous-metsätieteellinen tiedekunta
- Suomen ympäristökeskus
- Tapio Oy
- Kalatalouden Keskusliitto
- Luomuliitto ry
- Maanomistajain Liitto ry
- Paliskuntain yhdistys

## Valiokunnan lausunto MmVL 28/2022 vp

- Suomen Ammattikalastajaliitto SAKL ry
- Suomen luonnonsuojeluliitto ry
- Suomen Vapaa-ajankalastajien Keskusjärjestö ry
- Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC ry
- WWF Suomi
- tietokirjailija Seppo Vuokko

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Ruokavirasto

### VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

#### *Ehdotus*

##### *Pääasiallinen sisältö*

Asetuksessa säädettäisiin luonto- ja lintudirektiivin sekä vesipuite- ja meristrategiapuitedirektiivin velvoitteiden täyttämisen tehostamiseksi määräajoista saavuttaa direktiiveissä asetettuja tavoitteita sekä täydennettäisiin niitä luonnon tilan parantamisen kannalta tärkeillä velvoitteilla ja uusilla tavoitteilla. Lisäksi asetuksella edistettäisiin unionin biodiversiteettistrategian toteutusta koskien pölyttäjien suojelemista sekä luonnon tilan parantamista kaupunki-, maatalous- ja metsäympäristöissä sekä virtaavissa vesissä.

Ehdotuksessa esitetään tavoitteiden saavuttamiseksi systemaattista lähestymistapaa, jossa kukin jäsenmaa laatii kansallisen ennallistamissuunnitelman, jossa määriteltäisiin keinot tavoitteiden saavuttamiseksi. Suunnitelmien toteutusta seurattaisiin raportoinnin avulla.

#### *Valtioneuvoston kanta*

##### *Yleistä*

Suomi on sitoutunut YK:n luonnon monimuotoisuutta koskevaan yleissopimukseen ja sen puitteissa tehtyihin päätöksiin luonnon monimuotoisuuden suojelusta. Suomi on myös sitoutunut Euroopan unionin biodiversiteettistrategiaan, jonka tavoitteena on kääntää luonnon monimuotoisuus elpymisuralle vuoteen 2030 mennessä. Yhtenä EU:n biodiversiteettistrategian tavoitteena on johtaa kansainvälistä yhteisöä esimerkillä ja edesauttaa kansainvälisen yhteisön sitoutumista siihen, että vuoteen 2050 mennessä kaikki maailman ekosysteemit on ennallistettu, kestävät häiriöitä ja ne on asianmukaisesti suojeltu. Valtioneuvosto näkee komission aloitteen merkittävänä askeleena näiden tavoitteiden saavuttamisen kannalta.

Valtioneuvosto pitää välttämättömänä luonnon tilaa parantavien toimien vahvistamista luontokadon pysäyttämiseksi ja luonnon tilan heikkenevän kehityssuunnan kääntämiseksi. Valtioneuvosto pitää hyvänä olemassa olevan EU:n luonnonsuojelulainsäädännön toimeenpanon tehostamisesta, ja luonnon monimuotoisuuden suojelun kannalta tärkeiden täydentävien tavoitteiden, velvoitteiden ja toimenpiteiden asettamista. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että toimia kohdistetaan kus-

## Valiokunnan lausunto MmVL 28/2022 vp

tannustehokkaasti ja vaikuttavasti kaikille luonnon monimuotoisuuden kannalta keskeisille sektoreille.

Valtioneuvosto katsoo, että asetuksen tavoitteiden ja velvoitteiden tulee olla kunnianhimoiset, mutta toteuttamiskelpoiset jäsenvaltioissa. Tavoitteiden saavuttamiseen liittyy epävarmuuksia, kuten tietopuutteita.

Suomi on sitoutunut tietopohjaisen politiikkaan, ja tavoitteiden ja toimien on perustuttava kattaviin vaikutusanalyysihin. Valtioneuvosto korostaa, että ehdotuksen tavoitteita asetettaessa on kiinnitettävä huomiota jäsenvaltioiden erilaisiin lähtötilanteisiin ja olosuhteisiin, mukaan lukien tilastoinnin ja tietotason osalta. On tärkeää, että jäsenvaltioille jätetään riittävästi liikkumavaraa kohdentaa luonnon tilaa parantavia toimia. Näin voidaan huomioida kansalliset erityisolosuhteet sekä valita kustannusvaikuttavimmat toimet. Asetuksen liitteisiin sisältyvän luonnon tilaa parantavien toimien listan tulee säilyä esimerkinomaisena.

Valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että komission ehdotus sellaisenaan aiheuttaisi Suomelle erittäin mittavina pidettäviä valtiontaloudellisia kustannuksia. Valtioneuvosto pitää välttämättömänä, että ehdotuksen valtiontaloudellisia kustannusvaikutuksia pyritään alentamaan merkittävästi. Asetuksen ei tule aiheuttaa suhteetonta taakkaa jäsenvaltioiden valtiontalouksille. Keskeistä on, että lisätään jäsenvaltioiden liikkumavaraa ja parannetaan edellytyksiä kustannustehokkaille ennallistamistoimille, kuitenkin huomioiden eri luontotyyppiryhmien ja elinympäristöjen tarpeet riittävän tasapainoisesti. Valtioneuvosto korostaa eduskunnan budjettivallan tärkeyttä. Hyväksyttävän kokonaisratkaisun saavuttaminen edellyttää alustavan arvion mukaan kustannusten merkittävää alenemista, jäsenvaltioiden liikkumavaran sekä keinovalikoiman joustavuuden turvaamista tai lisäämistä.

Valtioneuvosto toteaa, että lainsäädännön jatkokäsittelyssä on otettava huomioon sosiaalinen, taloudellinen ja ekologinen kestävyys, tasapainoisen kokonaisratkaisun saavuttamiseksi. Valtioneuvosto katsoo erityisesti, että neuvotteluprosessin aikana tulee kiinnittää edelleen huomiota ja yhteensovittaa ehdotus ja uusiutuvan energian, strategisen resilienssin sekä vihreän siirtymän hankkeita koskeva lainsäädäntö.

Valtioneuvosto katsoo, että jatkovalmistelussa tulisi edelleen selventää asetuksen soveltamisalaan kuuluvien toimintojen piiriä.

### *Luontoympäristöjen ennallistaminen*

Valtioneuvosto toteaa, että jäsenvaltioiden ennen kansallisen ennallistamissuunnitelman hyväksymistä toteuttamat luonnon tilan parantamisen toimenpiteet tulee huomioida asetuksessa.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan luontodirektiivin tehokas täytäntöönpano edellyttää heikentymättömyysveloitteen ulottamista ainoastaan sellaisiin Natura 2000 –verkoston ulkopuolella oleviin luontotyyppien esiintymiin, jotka ovat tarpeen luontotyyppien suotuisan suojelutason säilyttämiseksi tai saavuttamiseksi.

## Valiokunnan lausunto MmVL 28/2022 vp

Valtioneuvosto kiinnittää kriittistä huomiota komission ehdotukseen, jonka mukaan kaikki ne luontotyyppejen esiintymät, joiden tilaa ei tunneta, tulkitaan heikentyneiksi. Komission ehdotus johtaisi tältä osin toimien kohdentumiseen kustannustehottomalla tavalla, joka ei olisi toimeenpanon kannalta hyödyllistä. Lisäksi tavoitteet liittyen tietyn ekologisen tilan saavuttamiseen sekä siihen liittyvät poikkeukset vaativat jatkokehitystä ja selkeytystä.

Valtioneuvosto katsoo, että luontotyyppejen palauttamista koskeva velvoite sekä siihen liittyvien käsitteiden määritelmät vaativat jatkotarkastelua. Valtioneuvosto toteaa erityisesti, että palauttamista koskevan tarkastelujakson pituus vaati jatkotarkastelua ja jäsenmaiden erilaisten lähtökohtien huomioimista paremmin. Palauttamista koskevaan velvoitteeseen liittyy merkittäviä tietopuutteita ja sen vaikutuksia Suomelle on näin ollen haastavaa arvioida.

### *Virtaavien vesien esteiden poistaminen*

Valtioneuvosto pitää komission ehdotusta virtavesien esteiden poistamiseksi hyvänä ja pitää tärkeänä, että EU-alueella tavoitellaan 25 000 kilometrin vapaasti virtaavien jokien tavoitetta 2030 mennessä.

### *Kaupunkiympäristön viherryttäminen*

Valtioneuvosto katsoo, että ehdotuksessa tulee tunnistaa eri jäsenvaltioiden erilaiset lähtötilanteet viheralueiden määrässä sekä alue- ja yhdyskuntarakenteessa, hallintorakenteessa ja maa-alueiden omistajuudessa.

Valtioneuvosto katsoo, että jäsenvaltiolla tulisi olla suhteellisuusperiaatteen mukaisesti riittävä liikkumavara viheralueiden määrästä ja latvuspeittävydestä päätettäessä, että ne voivat asettaa hyvän tason tavoitteet kansallisessa ennallistamissuunnitelmassa ja päättää siitä, miten nämä tavoitteet voidaan kustannusvaikuttavimmin saavuttaa.

Valtioneuvosto toteaa, että jos artiklaan sisältyisi sitovia tavoitetasoja, artiklan velvoitteet tulisi kohdistaa vain sellaisiin kaupunkialueisiin, joiden viheralueiden määrä jää alle unionin määrittelmän vähimmäistason.

### *Maatalousympäristöt*

Valtioneuvosto katsoo, että maataloudessa tehtävillä ennallistamistoimilla on suuri merkitys sekä ilmastolle että luonnon monimuotoisuudelle. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että maataloussektorin ennallistamistoimet ja niille asetettavien tavoitteiden täyttäminen eivät saa heikentää ruokaturvaa, huoltovarmuutta tai maaseudun elinkeinojen toimeentulomahdollisuuksia. On huomioitava EU:n biodiversiteettistrategiaan ja tähän lainsäädäntöaloitteeseen sisältyvien tavoitteiden yhteisvaikutukset ruoantuotannon käytössä olevaan pinta-alaan.

On tärkeää, että tavoitteet mahdollistavat laajan keinovalikoiman luonnon tilaa parantavia ja kasvihuonekaasuja vähentäviä toimenpiteitä, kuten metsittämisen luonnon monimuotoisuutta vaarantamatta.

## Valiokunnan lausunto MmVL 28/2022 vp

Valtioneuvosto katsoo, että maatalousympäristön lajistoa ja maisemapiirteitä koskevat laskenta-perusteet sekä kivennäismaan orgaanista hiiltä koskeva tavoite vaativat jatkotarkastelua.

Valtioneuvosto katsoo, että ojitetuilla turvemaidella tehtävät toimet ovat tärkeitä ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi. Turvemaihin kohdistuvat toimet mahdollistavat ennen kaikkea tehokkaan kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisen.

Valtioneuvosto korostaa, että asetuksen puitteissa edellytettävien ennallistamistoimien ei tule estää olemassa olevien turvepeltojen käyttämistä myös ruoantuotantoon tulevaisuudessa, ilmasto- ja ympäristöystävällisten viljelymenetelmien mahdollistamana. Valtioneuvosto pitääkin erityisen tärkeänä ehdotusta, että turvepeltoja koskevaa tavoitetta voidaan toteuttaa ruoantuotantoon käytettävän alan lisäksi myös muilla turvemaidella.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että uusiin maankäyttömuotoihin on saatavilla riittävästi kannusteita. Turvepeltojen osalta tulisi ehkäistä tilannetta, jossa turvepeltoja ennallistetaan, mutta niitä myös raivataan lisää. Tämän vuoksi valtioneuvosto korostaa mahdollisten ohjauskeinojen valmistelun merkitystä turvepeltoihin kohdistuvien toimien kustannusvaikuttavuuden takaamiseksi.

Valtioneuvosto pitää hyvänä maaperän huomioimista osana luonnon tilan parantamista maatalou- sekosysteemeissä ja korostaa maaperää koskevien, olemassa olevien ja valmisteilla olevien eri politiikkojen ja niiden tavoitteiden välistä koherenssia.

### *Metsäympäristöt*

Suomessa metsien merkitys lajien uhanalaisuudelle on keskeinen. Metsien ollessa laajasti metsätalousskäytössä, on metsätaloudessa tehtävillä toimilla suuri merkitys luonnon monimuotoisuudelle Suomessa. Metsiä koskevissa toimissa ja niille asetettavissa tavoitteissa on huomioitava metsäluonnon monimuotoisuus sekä metsien taloudellinen merkitys ja maanomistajien oikeudet.

Valtioneuvoston EU-selonteon mukaisesti metsäpolitiikan tulee olla jatkossakin EU:ssa kansallisen päätäntävällän piirissä, koska jäsenvaltiot ja niiden olosuhteet ovat erilaisia. EU:lla on toimivaltaa ympäristö-, maatalous- ja energiasektoreilla, jotka joko suoraan tai välillisesti vaikuttavat metsiin.

Valtioneuvosto katsoo, että luontodirektiivin liitteen I metsäluontotyyppeihin kohdistuva toimenpanon tehostaminen tavoitteita asettamalla on tärkeää.

Valtioneuvosto näkee myös, että kansallisesti tehtynä luonnonhoidon lisäämisellä ja metsäluonnon monimuotoisuuden turvaamisella osana metsätaloutta on tärkeä merkitys luonnon tilan parantamisessa.

EU:n perussopimuksissa ei ole määritelty oikeusperustaa EU:n yhteiselle metsäpolitiikalle. Valtioneuvosto katsoo, että jatkoneuvotteluissa on tärkeää varmistaa, että metsäpolitiikan kansallinen toimivalta huomioidaan ja luonnonhoidon lisäämisessä ja metsäluonnon monimuotoisuuden turvaamisessa osana metsätaloutta otetaan kansalliset erityispiirteet huomioon. Valtioneuvosto kiinnittää kriittistä huomiota nykyisen asetusehdotuksen mukaisiin kaikkien jäsenmaiden met-

## Valiokunnan lausunto MmVL 28/2022 vp

säympäristöihin yhteisesti sovellettaviin indikaattoreihin. Valtioneuvosto pitää erittäin tärkeänä vaikuttaa ehdotuksen jatkoneuvotteluissa siten, että velvoitteista tulisi mahdollisimman selkeitä ja toimeenpanokelpoisia ilman, että niillä yksityiskohtaisesti puututtaisiin kansallisen metsäpolitiikan kysymyksiin.

### *Kansalliset ennallistamissuunnitelmat*

Valtioneuvosto pitää asetuksen täytäntöönpanossa keskeistä kansallista ennallistamissuunnitelmaa merkittävänä systemaattisena lähestymistapana, jolla luontokadon pysäyttämistä voidaan merkittävästi edistää. Ennallistamissuunnitelman laatimista koskevia vaatimuksia tulee kuitenkin tarkastella jatkovalmistelussa ja pyrkiä mahdollisimman tarkoituksenmukaisiin vaatimuksiin. Kansallisesta ennallistamissuunnitelmasta komission kanssa käytävän arvioinnin osalta tulee varmistaa, että jäsenmaalla säilyy viimekätinen päätösvalta oman kansallisen ennallistamissuunnitelmansa sisällöstä.

### *Asetuksen budjettivaikutukset*

Valtioneuvosto ottaa mahdollisiin valtiontaloudellisiin rahoitustarpeisiin kantaa erikseen osana julkisen talouden suunnitelmaa ja talousarviota koskevia menettelyjä. Ehdotuksesta aiheutuvia kustannuksia on tärkeää selvittää tarkemmin osana jatkovalmistelua. Kannat täsmentyneisiin ehdotuksiin ja niiden taloudellisiin, erityisesti valtiontaloudellisiin vaikutuksiin muodostetaan erikseen valmistelun jatkovaiheissa.

Valtioneuvosto korostaa, että ehdotuksesta aiheutuvia hallinnollista taakkaa on hillitsemään, ja siten ehdotetut seuranta- ja raportointivelvoitteet vaativat jatkotarkastelua. Seurantavelvoitteissa tulee pyrkiä kustannustehokkuuteen ja synergioihin olemassa olevien seurantojen kanssa.

### *Delegoidut säädökset ja täytäntöönpanosäädökset*

Valtioneuvosto suhtautuu erittäin varauksellisesti komissiolle ehdotettuun delegoituun säädösvaltaan, joka koskee liitteitä I – VI, koska ne ovat keskeisiä asetuksen soveltamisalan ja sisällön kannalta. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan näiden liitteiden muuttamisen tulee tapahtua tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Esitetty delegoitu säädösvalta liitteen VII osalta on sen sijaan ongelmaton, koska kyse on esimerkinomaisesta luettelosta.

Valtioneuvosto pitää asianmukaisena ehdotuksia toimivallan siirrosta komissiolle siltä osin, kun ne toteutetaan komission täytäntöönpanosäädöksillä.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä koko ehdotuksen käsittelyn ajan, että komissiolle siirrettävä toimivalta on riittävän tarkkarajaista, oikeasuhtaista, tarkoituksenmukaista ja perusteltua.

### *Oikeusperusta*

Valtioneuvosto katsoo tarpeelliseksi pyrkiä varmistamaan, että ehdotettu oikeusperusta on riittävä kaikilta osin. Valtioneuvosto pitää tarpeellisena saada neuvoston oikeuspalvelun lausunto jatkovalmistelua varten erityisesti metsäympäristöjä koskevan ehdotuksen osalta. Valtioneuvosto

## Valiokunnan lausunto MmVL 28/2022 vp

toteaa, että esityksen jatkokäsittelyssä on arvioitava sitä, onko ehdotuksen sisältö toissijaisuusperiaatteen mukainen.

### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

#### *Asetusehdotuksen tausta ja tavoitteet*

Komission ehdotus asetukseksi Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luonnon ennallistamisesta eli ennallistamisasetukseksi pohjautuu EU:n biodiversiteettistrategian 2011—2020 arviointiin, jonka mukaan luonnon monimuotoisuuden köyhtymistä ei ole Euroopassa onnistuttu pysäyttämään. EU:n komissio antoi 20.5.2020 tiedonannon Vuoteen 2030 EU:n biodiversiteettistrategia — Luonto takaisin osaksi elämäämme, jossa esitettiin maa- ja merialueita koskevan laajan ennallistamisohjelman laatimista. Maa- ja metsätalousvaliokunta korosti biodiversiteettistrategiasta antamassaan lausunnossa (MmVL 19/2020 vp — E 84/2020 vp), että strategian tavoitteiden ja toimien on perustuttava kattaviin vaikutusanalyysihin, ja painotti monitieteistä ja kokonaiskestävyyden huomioon ottavaa lähestymistapaa. Valiokunta pitää asetusehdotuksen tavoitteita tärkeinä ja katsoo, että luonnon monimuotoisuutta tulee pyrkiä EU:n tasolla ja kansallisesti edistämään pitkäjänteisesti. Valiokunta on jäljempänä lausunnossa pyrkinyt arvioimaan, miten komission asetusehdotuksen valmistelussa on otettu huomioon biodiversiteettistrategian käsittelyn yhteydessä esiin nostetut vaatimukset riittävästä vaikutustenarvioinnista ja kokonaiskestävyyden huomioon ottamisesta erityisesti maa- ja metsätalouden näkökulmasta.

Asetusehdotuksen lähtökohtana on EU:n olemassa olevien lintu- ja luontodirektiivien, vesipuidirektiivin ja meristrategiapuidedirektiivin täytäntöönpanon tehostaminen sekä näiden direktiivien täydentäminen luonnon tilan parantamisen kannalta tärkeillä velvoitteilla ja uusilla tavoitteilla. Asetusehdotuksen mukaan ennallistamistoimenpiteiden olisi yhdessä katettava vähintään 20 prosenttia unionin maa- ja merialueista vuoteen 2030 mennessä ja kaikki ennallistamisen tarpeessa olevat ekosysteemit vuoteen 2050 mennessä. Lisäksi asetusehdotuksessa on asetettu tarkempia tavoitteita muun muassa virtavesissä olevien esteiden poistamiselle ja pölyttäjäkadon pysäyttämiseksi. Valiokunta toteaa, että asetusehdotuksessa esitetyillä tavoitteilla olisi huomattava vaikutus maa-, metsätalous- ja kalataloussektoreille. Monimuotoiset metsä- ja maatalousympäristöt ovat edellytys myös näiden Suomelle tärkeiden elinkeinojen turvaamiselle pitkällä aikavälillä. Monimuotoiset metsä- ja maatalousympäristöt kestävät paremmin erilaisia häiriöitä ja palautuvat niistä paremmin. Elinvoimaiset ja toimivat ekosysteemit ovat myös tärkeitä hiilinieluinä ja -varastoina ja hillitsevät näin ilmastonmuutoksen vaikutuksia. Luonnon tilaa parantavilla ja samalla kasvua lisäävillä toimilla voidaan huolehtia elinympäristöjen kyvystä sitoa ja varastoida hiiltä ja näin viilentää ilmastoa.

Valiokunta korostaa, että ennallistamista koskevaa sääntelyä valmisteltaessa tulee ottaa laajasti huomioon taloudellinen, sosiaalinen ja ympäristöllinen kestävyys. Tämä tarkoittaa, että biologisen monimuotoisuuden lisääminen on sovitettava yhteen muiden ympäristötavoitteiden ja muiden yhteiskunnallisten tavoitteiden kanssa. Esimerkiksi ilmastovaikutusten osalta voidaan kohdistamalla ennallistamisen toimenpiteitä oikeille paikoille ja menetelmiin saavuttaa positiivisia vaikutuksia ilmastonmuutoksen hillintään, mutta vaikutukset voivat olla myös osittain päinvastaisia. Komissio on asetusehdotusta valmisteltaessa korostanut, että ennallistaminen ei tarkoita

## Valiokunnan lausunto MmVL 28/2022 vp

kaiken taloudellisen toiminnan lopettamista ennallistamisen kohteena olevalla alueella, vaan luonnon ottamista huomioon aiempaa paremmin. Valiokunta pitää tätä komission ilmoittamaa lähtökohtaa tärkeänä ja katsoo, että maataloutta, metsätaloutta ja kalastusta on mahdollista harjoittaa kestävästi luonnon monimuotoisuutta heikentämättä. Valiokunta korostaa, että ehdotetut ennallistamistoimenpiteet eivät saa heikentää ruokaturvaa, huoltovarmuutta tai maaseudun elinkeinojen toimeentuloa.

### *Asetusehdotuksen tietopohja ja vaikutusten arviointi*

Komissio on tehnyt asetusehdotuksesta vaikutusten arvioinnin. Komission oman arvion mukaan asetusehdotus aiheuttaisi Suomelle 931 miljoonan euron vuosittaiset kustannukset. Tämä olisi 12,6 prosenttia kaikista EU-jäsenvaltioille aiheutuvista kustannuksista. Suomelle aiheutuisi kolmanneksi eniten kustannuksia Ranskan ja Espanjan jälkeen. Bruttokansantuotteeseen suhteutettuna Suomelle muodostuisi eniten kustannuksia EU-jäsenvaltioista (0,39 prosenttia bruttokansantuotteesta). Suomelle aiheutuvista kustannuksista merkittävä osa aiheutuisi komission arvion mukaan sisävesiin ja suoalueisiin liittyvistä ennallistamistoimista. Maa- ja metsätalousvaliokunta toteaa, että asetusehdotuksesta aiheutuvien suorien kustannusten lisäksi tulee selvittää myös epäsuorat kustannukset sekä ennallistamistoimien vaikutukset aluetalouteen ja työllisyyteen. Mikäli esimerkiksi metsien lisäsuojelun seurauksena puun saatavuus heikkenee, tällä tulee olemaan merkittäviä vaikutuksia arvonlisäykseen ja työllisyyteen metsäsektorilla sekä kerrannaisvaikutusten kautta myös muilla kansantalouden toimialoilla. Vastaavasti vesistöjen ennallistamiseen liittyvät toimet voivat aiheuttaa valuma-alueiden elinkeinotoiminnalle, kuten metsätaloudelle, merkittäviä kielteisiä vaikutuksia. Lisäksi ehdotuksen vaikutukset kansalliselle ruoantuotannolle ja huoltovarmuudelle tulee arvioida huolellisesti, kuten valtioneuvoston kannassa todetaan. Toimia, jotka heikentävät ruokaturvaa, ei tule sallia.

Arvioitujen kustannusten lisäksi komission vaikutusten arvioinnissa esitetään myös arvio asetuksen tavoitteiden saavuttamisen mahdollistamista hyödyistä. Komissio arvioi Suomelle syntyvän vuosittain 9,7 miljardia euroa laskennallisia hyötyjä ekosysteemipalveluiden kasvun myötä. Ennallistaminen saattaa tuoda uudenlaisia työpaikkoja ja ansaintamahdollisuuksia. Elinympäristöjen ennallistaminen tukee useita ihmisen hyvinvoinnin ja elinkeinotoiminnan kannalta keskeisiä ekosysteemipalveluja. Esimerkiksi pölyttäjähönteisten elinvoimaisuus on edellytys usean ruokaturvan kannalta merkittävän kasvin sadon varmistamiseksi. Muita vastaavia ekosysteemipalveluja ovat ravinnon tuotannon kannalta tärkeä maaperän elinvoimaisuus, hiilen sidonta, ravinnekuormituksen vähentäminen, tulvasuojelu sekä äärevien sääolosuhteiden vaikutusten lieventäminen. Erityisen merkittäviä taloudellisia hyötyjä voidaan saada toimista, joilla parannetaan vesistöjen tilaa. Lisäksi monimuotoinen luonto vaikuttaa myönteisesti ihmisen terveyteen ja sitä kautta myös kansantalouteen. Valiokunta toteaa, että asetuksen mahdolliset hyödyt ovat merkittäviä, mutta vastaavia hyötyjä voidaan saavuttaa myös kansallisilla toimilla, ja hyötyjen taloudellisten vaikutusten arviointiin ja laskentaan liittyy erityisen suuria epävarmuuksia. Komission tulisi avata hyötyjen laskennan menetelmiä nykyistä paremmin. Valiokunnan saamien tietojen mukaan ennallistamisesta saatavat hyödyt ovat pääosin markkinattomia ekosysteemipalveluita, joiden arvo perustuu maksuhalukkuustutkimuksiin osin Suomen olosuhteista olennaisesti eroavissa maissa. Todellisuudessa hyötyjen määrä ei kuitenkaan kasva lineaarisesti, minkä seurauksena Suomelle esitetty kokonaishyöty on todennäköisesti yliarvio.



## Valiokunnan lausunto MmVL 28/2022 vp

Asetusehdotuksen mukaan vähintään 20 prosenttia unionin maa- ja merialueista tulisi ennallistaa vuoteen 2030 mennessä ja kaikki ennallistamisen tarpeessa olevat ekosysteemit vuoteen 2050 mennessä. Asetusehdotuksesta teetetyssä Luonnonvarakeskuksen julkaisemassa kansallisessa esiselvityksessä (Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 23/2022) tarkasteltavaksi on valittu tavoite, jonka mukaan 30 prosenttia heikentyneestä pinta-alasta tulisi ennallistaa. Tämä tarkoittaisi Suomessa noin 1,2 miljoonan hehtaarin ennallistamista. Jos 30 prosentin tavoite jaetaan tasaisesti eri luontotyyppien välillä, 1,2 miljoonan hehtaarin kokonaistavoitteesta huomattavan suuri osa, noin 200 000 hehtaaria, on hankalasti ennallistettavia meri- ja sisävesiluontotyyppisiä. Toimenpiteiden ekologista kustannusvaikuttavuutta voidaan lisätä priorisoimalla luontotyyppisiä niiden suojelutakuista ja muiden tekijöiden avulla. Esiselvityksen perusteella ennallistamistoimien sijoittelulla ja priorisoinnilla voidaan hallita kustannuksia, ja Suomelle aiheutuvat kustannukset voivat olla noin puolet komission laskelmista. Selvityksessä ei kuitenkaan tarkastella mahdollisia maanomistajille maksettavia korvauksia tai kannustimia, joiden kustannusvaikutus on valiokunnan arvion mukaan suuri, sillä omaisuudensuojasta tulee kaikissa tilanteissa huolehtia. Vaikutusten arviointiin liittyy suurta epävarmuutta myös siitä syystä, että ennallistamisen määrittely on epäselvä ja tiedot heikentyneessä tilassa olevien luontotyyppien määrästä puutteellisia. Valiokunta katsoo, että sitovaksi tavoitteeksi ennallistamistoimenpiteiden kattamalle pinta-alalle ei voida hyväksyä 30:tä prosenttia maa- ja merialueista. Vuoden 2030 jälkeiseen aikaan kohdistuvien prosentuaalisten ennallistamistavoitteiden tulee olla vain ohjeellisia. Kustannusten tarkempi arviointi edellyttää vielä lisätyötä kansallisesti. Lisäksi tulee ottaa huomioon, että kustannustehokkuuden sijasta tulisi parantaa edellytyksiä erityisesti kustannusvaikuttaville ennallistamistoimille.

Maa- ja metsätalousvaliokunta toteaa, että kaikkiaan komission esittämiin arvioihin kustannuksista ja hyödyistä liittyy merkittäviä epävarmuuksia. On kuitenkin selvää, että komission ehdotus aiheuttaisi sellaisenaan Suomelle erittäin mittavia valtiontaloudellisia kustannuksia. Ehdotuksen mukaisesti lisärahoitustarpeisiin ei ole miltään osin varauduttu talousarvioissa tai julkisen talouden suunnitelmassa, ja komission arvioima ehdotuksen taloudellisten vaikutusten mittaluokka on epärealistisessa suhteessa nykyisiin luonnonsuojelumäärärahoihin. Asetus olisi voimassa toistaiseksi, ja se sisältää vuoteen 2050 asti ulottuvia tavoitteita. Siten se sitoisi eduskunnan budjettivaltaa merkittävässä määrin ja pitkäaikaisesti. Valiokunta pitää välttämättömänä, että ennallistamisasetusta koskevan ehdotuksen valtiontaloudellisia kustannusvaikutuksia kyetään asetuksen jatkovalmistelussa alentamaan merkittävästi. Valiokunta pitää myös erittäin tärkeänä, että jatkovalmistelussa kiinnitetään huomiota kustannusten oikeudenmukaiseen jakautumiseen jäsenmaiden välillä.

Valiokunta katsoo, että komission ehdotuksessa ei ole riittävästi otettu huomioon sen tietopohjaan liittyviä vakavia puutteita. Tätä korostaa tuntemattomassa tilassa olevan luonnon määrä komission vaikutusarvioinnissa. Ehdotuksessa kaikkia sellaisia alueita, joiden luontotyyppien tila on tuntematon, tarkastellaan siten kuin ne eivät olisi hyvässä tilassa. Valiokunta katsoo, että tilataan tuntemattomien luontotyyppien esiintymisiin liittyvät tietopuutteet tulee paikata, eikä niitä tule oletusarvoisesti määrittää tilaltaan heikentyneiksi. Suomessa erityisesti puutteellinen tieto luontotyyppien pinta-alan jakautumisesta suojelualueille, valtion monikäyttömetsiin ja yksityismaille hankaloittaa asetuksen toimeenpanosta aiheutuvien kustannusten ja toimeenpanoon liittyvien muiden kysymysten arviointia. Valiokunta kiirehtii tältä osin myös kansallisten vaikutusarviointien täsmentämistä.

## Valiokunnan lausunto MmVL 28/2022 vp

*Yleistä toimivallanjaosta sekä asetusehdotuksen soveltamisalasta ja kansallisesta liikkumavaras-  
ta*

Valtioneuvoston kannan mukaan asetusehdotuksen oikeusperustaa ja sisällön toissijaisuusperiaatteen mukaisuutta tulee tarkastella ehdotuksen koko käsittelyn ajan. Eduskunnan oman unionin perussopimukseen perustuvan toissijaisuusvalvonnan kannalta olisi ollut tärkeää, että sillä olisi ollut käytettävissään ehdotusta koskeva valtioneuvoston kirjelmä hyvissä ajoin ennen kansallisille parlamenteille asetetun määräajan umpeutumista. Valiokunta painottaa, että valtioneuvoston tulee käsitellä EU-asiat sellaisella aikataululla, että eduskunnalla on aito mahdollisuus harkita toissijaisuushuomautuksen tekemistä. Valiokunta kiinnittää myös huomiota suhteellisuusperiaatteen noudattamiseen. Komission asetusehdotuksessa on lähtökohtana, että sen tavoitteet toimeenpannaan laatimalla ja toteuttamalla kansallisia ennallistamissuunnitelmia. Kansallisessa ennallistamissuunnitelmassa olisi määritettävä 11 artiklan mukaisesti niiden alueiden määrä, jotka on ennallistettava sekä kuvattava suunnitellut tai käyttöön otetut ennallistamistoimenpiteet ja eriteltävä, mitä näistä ennallistamistoimenpiteistä suunnitellaan tai otetaan käyttöön. Valiokunta toteaa, että ennallistamisen tulokset riippuvat kohdealueen ominaisuuksista, käyttöhistoriasta ja ajallisesta kehitymisestä, lähtötilanteesta sekä valituista toimista. Ennallistamiskohteiden tulee olla harkittuja ja ennallistamistoimien oikein kohdennettuja ja mitoitettuja, jotta halutut tavoitteet voidaan saavuttaa. Kaavamaiset ratkaisut eivät takaa hyvää lopputulosta, ja siksi ennallistamiskohteiden ja -toimien valinnassa on tärkeää säilyttää riittävä kansallinen ja alueellinen joustavuus. Valtioneuvoston kannan mukaisesti jäsenmaalla on säilyttävä viimekätinen päätösvalta oman kansallisen ennallistamissuunnitelmansa sisällöstä. Myös ennen kansallisen ennallistamissuunnitelman hyväksymistä toteutetut toimenpiteet tulee ottaa huomioon. Kansallisissa suunnitelmissa voidaan parhaiten ottaa huomioon jäsenvaltioiden erityispiirteet ja haasteet ennallistamisen toimeenpanossa. Valiokunta korostaa, että ennallistamissuunnitelma toimii tehokkaan toimeenpanon välineenä vain, jos asetuksessa säilytetään kansallinen harkintavalta resurssien suuntaamiseksi monimuotoisuuden edistämisen kannalta tärkeimpiin kohteisiin.

Voimassa olevan lainsäädännön mukaan luontodirektiivien luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen suotuisan suojelun tason säilyttäminen varmistetaan Natura 2000 -verkostolla. Natura 2000 -verkoston koko Suomessa on viisi miljoonaa hehtaaria. Tästä maa-alueita on kolme neljäsosaa ja vesialueita yksi neljäsosa. Ennallistamisasetus laajentaa luontotyyppien ennallistamistoimenpiteet myös Natura 2000 -verkoston ulkopuolelle. Lisäksi komissio esittää niin sanottua heikentymättömyysvelvoitetta. Asetusehdotuksen 4 artiklan 7 kohdan mukaan jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että alueet, joilla esiintyy luontodirektiivin liitteessä I lueteltuja luontotyyppijä, eivät heikkene. Suomessa esiintyy yhteensä 68 luontodirektiivin liitteessä I mainittua luontotyyppiä, joista 22 on niin sanottuja ensisijaisesti suojeltavia luontotyyppijä. Luontotyyppien sijoittumisessa Natura-alueille ja toisaalta niiden ulkopuolelle on suuria eroja luontotyyppien välillä vaihteluvälin ollessa 2—100 prosenttia. Esimerkiksi luonnonmetsistä Natura-alueilla sijaitsee 76 prosenttia, kun puolestaan lehdoista Natura-alueella sijaitsee vain 5 prosenttia. Asetusehdotuksen kansallista ennallistamissuunnitelmaa koskevan 11 artiklan mukaan suunnitelmassa olisi esitettävä tiedot toimenpiteistä, joilla varmistettaisiin näiden luontotyyppien kattamien alueiden heikentymättömyys myös Natura-verkoston ulkopuolella. On kustannustehokkuuden kannalta perusteltua, että samaan aikaan kun luontotyyppin tilaa parannetaan tietyillä alueilla, ei saman luontotyyppin tilaa heikennetä toisaalla. Valtioneuvoston kannassa heikentymättömyysvelvoitteen katsotaan kuitenkin olevan suhteellisuusperiaatteen kannalta ongelmallinen ja esitetään velvoitteen

## Valiokunnan lausunto MmVL 28/2022 vp

ulottamista pelkästään sellaisiin Natura-verkoston ulkopuolisiin esiintymiin, jotka ovat tärkeitä luontotyyppiin säilyttämiseksi. Maa- ja metsätalousvaliokunta katsoo, että asetusehdotukseen sisältyvää kategorista heikennyskieltoa ja sen ulottamista Natura 2000 -verkoston ulkopuolelle ei tule hyväksyä. Jäsenvaltioilla tulee olla ennallistamissuunnitelmia laatiessaan riittävä liikkumavara asetusehdotuksen toimeenpanosta aiheutuvien kustannusten ja muiden vaikutusten hallitsemiseksi.

Valiokunta korostaa, että asetusehdotuksen valmistelussa tulee kunnioittaa EU:n perusoikeuskirjaan sisältyviä perusoikeuksia, kuten omaisuudensuojaa, samanaikaisesti kun huolehditaan biodiversiteettitavoitteista. Unionin metsistä yli puolet on yksityisessä omistuksessa, ja Suomessa myös vesialueet ovat Keski-Euroopan tilanteesta poiketen pitkälti yksityisomistuksessa. Valiokunta pitää välttämättömänä maanomistajien oikeuksien ja omaisuudensuojan toteutumista. Suomessa on pitkäaikaista kokemusta vapaaehtoisista luonnonsuojelua edistävästä toimista, ja myös muun muassa EU:n metsästrategiassa Suomen Metso-ohjelma on mainittu hyvänä esimerkkinä kansallisesta järjestelmästä, jolla kannustetaan yksityisiä metsänomistajia suojelemaan metsäluontoa ja katetaan heille suojelusta aiheutuvia kustannuksia ja tulonmenetyksiä. Myös Helmiennallistamisohjelmassa ja Sotka-lintuvesiohjelmassa on tehty tärkeää työtä uhanalaisten luontotyyppien ja lajien suojelemiseksi yhteistyössä maanomistajien ja metsästysjärjestöjen kanssa. On tärkeää, että luonnon tilan parantamista koskevat toimet perustuvat ensisijaisesti maanomistajien vapaaehtoisuuteen. Valiokunta katsoo, että tutkimustietoon perustuvien vapaaehtoisten suojelukeinojen kehittäminen on jatkossakin ensiarvoisen tärkeää.

Asetusehdotuksessa esitetään komissiolle kattavaa delegoitua säädösvaltaa muuttaa asetuksen sisältämiä elinympäristö- ja lajiluetteloita sekä indikaattorien sisältöä. Tämä voi johtaa liian yleiseen, alueelliset ominaispiirteet sivuuttavaan lainsäädäntöön. Delegoidut säädökset ovat myös omiaan tekemään sääntelystä monimutkaista ja vaikeasti ennakoitavaa. Maa- ja metsätalousvaliokunta katsoo, että asetuksen soveltamisalan ja sisällön kannalta keskeisistä seikoista tulee säätää asetuksessa eikä säädösvaltaa tältä osin tule delegoida komissiolle.

### *Asetusehdotuksen vaikutukset Suomen maatalouteen*

Valiokunta toteaa, että maataloudessa tehtävillä ennallistamistoimilla on suuri merkitys sekä ilmastolle että luonnon monimuotoisuudelle. Asetusehdotuksen mukaan kansallisessa ennallistamissuunnitelmassa olisi kartoitettava ennallistamisen tarpeita luonnoltaan arvokkailla maatalousmailla, joilla Suomessa on pääosin perinnebiotooppeja. Maatalousympäristöjen osalta on tärkeää ottaa erityisesti huomioon heikentyneiden perinnebiotooppien ennallistamispotentiaali osana maatalousympäristöjen monimuotoisuutta ja EU-maatalouspolitiikkaa. Valiokunta korostaa, että erilaisia perinnemaisemia ja perinneympäristöjä ei Suomessa niinkään uhkaa intensiivisempi käyttö, vaan sen sijaan laiduntamisen lakkauttaminen. Valtaosa kaikista maatalousympäristöjen uhanalaista lajeista on riippuvaisia näistä ympäristöistä, ja 24 prosenttia kaikista Suomen uhanalaisista lajeista esiintyy pääosin perinneympäristöissä. Perinnemaisemien luontoarvot perustuvat ennen kaikkea laidunnuksen jatkuvuuteen. Pellolta pöytään - ja biodiversiteettistrategioiden mukaisesti asetusehdotuksessa ja siinä tarkoitettussa ennallistamissuunnitelmassa tulee ottaa huomioon myös luomutuotannon tuottamat hyödyt asetusehdotuksen tavoitteiden ja huoltovarmuuden edistämiseksi.

## Valiokunnan lausunto MmVL 28/2022 vp

Asetusehdotuksen mukaan jäsenvaltion olisi myös otettava käyttöön ennallistamistoimenpiteitä ojitetuilla turvemaiilla. Vuoteen 2030 mennessä ennallistamistoimia olisi tehtävä 30 prosentilla maatalouskäytössä olevan ojitetun turvemaaan kokonaispinta-alasta ja uudelleenvesitettyä ennallistamisalueesta vähintään neljäsosa. Vuoteen 2040 mennessä ennallistamistoimia olisi tehtävä 50 prosentilla ja vuoteen 2050 mennessä 70 prosentilla mainitusta kokonaispinta-alasta siten, että ennallistamisalueesta vähintään puolet uudelleenvesitetään. Turvemaiden kestäväälle käytölle ja ennallistamiselle on jo asetettu kansallisia tavoitteita muun muassa maa- ja metsätalousvaliokunnassa parhaillaan käsiteltävänä olevassa Maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmassa (VNS 7/2022 vp), ja toimia edistetään myös osana vuonna 2023 alkavaa kansallista CAP-suunnitelmaa. Valiokunta katsoo asetusehdotuksen turvemaita koskevien pinta-alatavoitteiden olevan liian korkeita sellaisille jäsenmaille, joissa turvemaita on paljon. Valtioneuvoston kannan mukaisesti on tärkeää, etteivät maataloussektorin ennallistamistoimet ja niille asetettavien tavoitteiden täyttäminen heikennä ruokaturvaa, huoltovarmuutta tai maaseudun elinkeinojen toimeentulomahdollisuuksia.

Maatalouskäytössä olevien turvemaiden ennallistamista koskien lainsäädäntöehdotus sisältää joustoa siten, että enintään 20 prosenttia turvepeltojen uudelleenvesittämistavoitteesta voitaisiin täyttää muussa kuin maatalous- tai turvetuotannossa olevalla ojitetulla turvemaiilla. On olennaista, että turvepeltoja koskevaa tavoitetta voidaan toteuttaa ruoantuotantoon käytettävän alan lisäksi myös muilla turvemaiilla, kuten turpeenostoalueilla ja ojitetuissa turvemetsissä. Joustavuus on tärkeää, jotta toimenpiteet voidaan kohdistaa ekologisten, sosiaalisten ja taloudellisten kokonaisvaikutusten kannalta parhaalla tavalla. Valiokunta painottaa, että asetuksen puitteissa edellytettävien ennallistamistoimien ei tule estää olemassa olevien turvepeltojen käyttämistä ruoantuotantoon ilmasto- ja ympäristöystävällisin menetelmin. Turvepeltojen siirtäminen pois ruoantuotannosta vaikuttaisi maatalouden ruoantuotantoon ja työllisyyteen, ja nämä vaikutukset voivat alueellisesti muodostua merkittäviksi. Valiokunta korostaa, että turvepeltoihin liittyvä huoltovarmuusnäkökohta on tärkeä erityisesti kuivina kasvukausina, jotka voivat ilmastonmuutoksen myötä olla yleistymässä.

### *Asetusehdotuksen vaikutukset Suomen metsiin ja metsätalouteen*

Valiokunta toteaa, että arvioitaessa komission ennallistamisasetusta koskevan ehdotuksen vaikutuksia Suomessa, ovat metsiin ja metsätalouteen kohdistuvat vaikutukset keskeisessä asemassa. Suomi on EU:n metsäisin maa, mikä näkyy metsien merkityksessä niin luonnon monimuotoisuuden, kansantalouden kuin kansalaisten tulojen ja hyvinvoinnin kannalta. Noin 20 000 Suomessa elävistä noin 50 000 eläin-, kasvi- ja sienilajista elää metsissä. Metsälajeista eriasteisesti uhanalaisia on noin 2 250 lajia, mikä on noin 30 prosenttia kaikista uhanalaisista lajeista. Erityisesti Etelä-Suomessa vanhoja metsiä on jäljellä niin vähän, että ne eivät Luontopaneelin arvion mukaan riitä täyttämään EU:n biodiversiteettistrategian tavoitteita. Metsätalouden kansantaloudellista merkitystä kuvaa muun ohella, että Suomen tavaraviennin arvosta noin 19 prosenttia koostuu metsäteollisuuden tuotteista ja metsäsektorin suorassa palveluksessa on kaikkiaan 63 000 henkilöä. Välillisesti metsäsektorin vaikutus on tätäkin paljon suurempi, ja alan työllistävä vaikutus korostuu alueellisesti. Suomessa metsien taloudellinen hyödyntäminen on näin ollen kansantalouden, aluetalouden ja yksittäisten kansalaisten kannalta selvästi tärkeämpää kuin monissa Euroopan maissa.

## Valiokunnan lausunto MmVL 28/2022 vp

Maa- ja metsätalousvaliokunta katsoo, että kestävä metsätaloutta tulee voida jatkossakin harjoittaa kattavasti EU-alueella. Hyvinvoivat metsät ovat metsäteollisuuden raaka-ainehankinnan perusta. Edistämällä metsäluonnon monimuotoisuutta turvataan samalla puuston kasvua ja terveyttä, suojellaan vesistöjä sekä parannetaan virkistyskäyttömahdollisuuksia. Metsien aktiivinen ja oikein ajoitettu käyttö ja laaja-alaiseen tutkimustietoon perustuva hoito johtavat puuston kasvun lisääntymiseen ja siten myös hiilensidonnassa kasvuun. Komission asetusehdotuksen 11 artiklan mukaan kansallisessa ennallistamissuunnitelmassa on ennallistettavia alueita määritettäessä verrattava kunkin luontotyypin osalta tilannetta luontotyypin pinta-alassa 70 viime vuoden aikana tapahtuneisiin menetyksiin. Valiokunta suhtautuu kielteisesti kaavamaiseen 70 vuoden ajanjaksoon, sillä se ei ole monimuotoisuuden edistämisen kannalta relevantti. Metsävaratietojen (VMI) mukaan puuston määrä on Suomessa lähtenyt voimakkaaseen kasvuun jo yli 50 vuotta sitten eli 1960-luvun lopussa, ja 1970-luvulta lähtien puuston kasvu on ollut poistumaa suurempi. Puuston määrää ja kasvua koskevien lukujen valossa suomalaista metsänhoitoa voidaan asetusehdotuksessa esitetyn vertailuajankohdan perusteella pitää hyvin onnistuneena, ja myös metsäluonnon ennallistamisessa Suomi on kansainvälinen edelläkävijä. Kansallisesti toteutettuna luonnonhoidon lisäämisellä ja metsäluonnon monimuotoisuuden turvaamisella osana kestävä metsätaloutta on tärkeä merkitys luonnon tilan parantamisessa. Luonnon monimuotoisuuden edistäminen edellyttää osin erilaisia toimia Euroopan sisällä, sillä myös metsät ovat erilaisia Euroopan eri osissa. Euroopan maiden metsien ja metsäalan erilaisuuden vuoksi valiokunta pitää ehdottoman välttämättömänä, että metsäpoliittiset päätökset tehdään jatkossakin kansallisella tasolla.

Asetusehdotuksen mukaan kunkin jäsenvaltion on saavutettava kasvava suuntaus asetuksessa määriteltäville yhteisille indikaattoreille, mutta kunkin indikaattorin osalta jäsenmaat voivat asettaa tavoitetason kansallisesti. Valiokunta suhtautuu valtioneuvoston kannan mukaisesti kriittisesti nykyisen asetusehdotuksen mukaisiin kaikkien jäsenmaiden metsäympäristöihin yhteisesti sovellettaviin indikaattoreihin. Valiokunta kiinnittää myös huomiota siihen, että EU:n metsiä koskevien aloitteiden ja säädösten pohjalta rakentuvasta politiikkakehyksestä on tulossa osin päällekkäinen ja vaikeatulkintainen. EU:n eri säädösehdotuksiin sisältyvien käsitteiden ja määritelmien tulisi olla mahdollisimman selkeitä ja yksiselitteisiä sekä keskenään johdonmukaisia. Valiokunta on edellä jo käsitellyt komissiolle ehdotettuun delegoituun säädösvaltaan liittyviä ongelmia yleisellä tasolla ja katsoo, että komissiolle siirrettävän toimivallan oikeasuhtaisuuteen on kiinnitettävä erityistä huomiota juuri metsiin liittyvissä kysymyksissä. Valiokunta ei kannata yhteisten metsäindikaattoreiden osalta niiden sisällyttämistä EU-säädökseen, vaan katsoo kansallisin toimin päästävän parempaan lopputulokseen. Suomen tulee kaikissa tilanteissa säilyttää päätösvalta metsäasioissa ja niin myös oman kansallisen ennallistamissuunnitelmansa sisällöstä. Valiokunta suhtautuu kielteisesti komissiolle annettavaan delegoituun päätösvaltaan metsäasioissa.

Edellä mainitun Luonnonvarakeskuksen julkaiseman esiselvityksen mukaan selvityksessä arvioitu 30 prosentin ennallistamistavoite on määrällisesti niin suuri, ettei sitä voida toteuttaa vain suojelualueilla, vaan etenkin soiden ja metsien ennallistamista ja luonnonhoitoa tulisi tehdä myös metsätalouskäytössä olevilla valtion ja yksityisillä mailla. Luontotyyppien heikentyneen pinta-alan jakautumisesta suojelualueille, valtion metsätalousalueille tai yksityismailla ei ole kuitenkaan vielä saatavilla riittävästi tietoa. Tästä syystä valiokunta katsoo, että heikentymättömyyttä tulee tarkastella vain suojelluilla alueilla. Suomalaisen metsänomistajuuden rakenteen vuoksi komission asetusehdotuksella tulisi joka tapauksessa olemaan merkittäviä vaikutuksia myös yksityismetsiin. Omaisuuden suojan toteutumisen kannalta on tärkeää, että jäsenmailla säilyy päätös-

## Valiokunnan lausunto MmVL 28/2022 vp

valta oman kansallisen ennallistamissuunnitelmansa sisällöstä. Kansallisissa ennallistamissuunnitelmissa voidaan parhaiten ottaa huomioon jäsenvaltioiden erityispiirteet, kuten Suomessa yleinen metsien yksityisomistus ja ennallistamishankkeiden kannalta haastava kiinteistö rakenne.

### *Asetusehdotuksen vaikutukset pintavesiin ja kalatalouteen*

Asetusehdotuksessa asetetaan velvoitteita makean veden ja merialueiden ekosysteemien ennallistamiselle sekä virtavesissä olevien esteiden poistamiselle. Poistettavat esteet olisi lueteltava kansallisessa ennallistamissuunnitelmassa, ja ne olisivat ensisijaisesti vanhentuneita esteitä, joita ei enää tarvita uusiutuvan energian tuotantoon, sisävesiliikenteeseen, vesihuoltoon tai muuhun käyttöön. Suurin syy vaelluskalalajien uhanalaisuuteen myös Suomessa ovat erilaiset vaellusesteet. Maa- ja metsätalousvaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että usein jo hyvin pienimuotoisilla toimenpiteillä, kuten siltarummun vaihtamisella esteettömään rakenteeseen, voidaan poistaa nousuesteitä ja mahdollistaa vaelluskalojen nousu luontaisille lisääntymisalueille. Ennallistamisen myötä luodaan pidemmällä aikavälillä paremmat olosuhteet paikalliselle kalastukselle ja muille luontoelämyksille. Lisäksi huoltovarmuus hyötyy parantuneista kalakannoista, mikäli niitä saa kalastaa. Suomessa vesistöjen vaellusesteet ovat käytännössä tiedossa, ja Suomi on ollut edelläkävijä patojen purussa Euroopassa. Myös kalastuksen harrastajat ovat osallistuneet aktiivisesti talkootoimintaan vesiluonnon ja kalakantojen tilan parantamiseksi. Tätä työtä on hyvin tärkeää jatkaa, eikä EU-sääntelyllä tule heikentää mahdollisuuksia harrastaa kestävä ja vastuullista kalastusta. Valiokunta korostaa, että asetusehdotuksen jatkovalmistelussa tulee vastaavasti turvata myös kaupallisen kalastuksen ja vesiviljelyn mahdollisuudet hyödyntää meri- ja sisävesialueita.

## VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Maa- ja metsätalousvaliokunta esittää,

*että valtioneuvoston kannasta poiketen Suomen ei tule hyväksyä asetusehdotusta, jossa metsäpoliittista päätösvaltaa siirretään komissiolle, eduskunnan budjettivaltaa rajoitetaan tai omaisuudensuojaa heikennetään.*

## Valiokunnan lausunto MmVL 28/2022 vp

Helsingissä 28.10.2022

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 Juha Pylväs kesk  
jäsen Piritta Rantanen sd  
jäsen Arto Satonen kok  
jäsen Jenna Simula ps  
jäsen Peter Östman kd  
varajäsen Mikko Savola kesk (osittain)

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tuire Taina

## Valiokunnan lausunto MmVL 28/2022 vp Eriävä mielipide 1

### Eriävä mielipide 1

#### Perustelut

Luontokato on aikamme vakavimpia uhkia. Suomi on sitoutunut YK:n luonnon monimuotoisuutta koskevaan yleissopimukseen sekä EU:n biodiversiteettistrategiaan, jonka tavoitteena on pysäyttää luonnon monimuotoisuuden hupeneminen vuoteen 2030 mennessä. Luonnon monimuotoisuuden suojeleminen ja tekemiemme sitoumusten täyttäminen edellyttää mittavia toimia kansallisesti ja kansainvälisesti. Maa- ja metsätalous kuuluvat aloihin, joihin luonnon monimuotoisuuden heikkeneminen ja ekosysteemipalveluiden vaarantuminen vaikuttaa ensimmäiseksi ja eniten.

Komission luonnon ennallistamisasetuksessa on kyse siitä, että asetetaan yleinen sitova tavoite edistää luonnon monimuotoisuuden kestävää elpymistä EU:n maa- ja vesialueilla. Tämä tavoite johtuu luonnon monimuotoisuuden hupenemisesta ja kuudennen sukupolun luonnon monimuotoisuuden syvenemisestä. Lisätoimia tarvitaan, sillä kansallisilla tai EU:n nykyisillä toimilla ei ole onnistuttu pysäyttämään luontokatoa eikä turvaamaan sisävesien tilaa ja monimuotoisuutta. Valtioneuvoston lailla näemme komission aloitteen merkittävänä askeleena näiden tavoitteiden saavuttamisen kannalta. Asetuksen toimeenpano johtaisi heikentyneiden lajien elinympäristöjen ja luontotyyppien sekä laajempien ekosysteemien tilan merkittävään parantumiseen. Koska lajien elinympäristöjen heikkeneminen ja häviäminen sekä luontotyyppien heikkeneminen ovat keskeisimmät uhanalaistumisen syyt, olisi asetuksella todennäköisesti suuri positiivinen vaikutus luonnon monimuotoisuuden säilyttämiseen ja sen palauttamiseen.

Valtioneuvosto pitää kannassaan välttämättömänä luonnon tilaa parantavien toimien vahvistamista luontokadon pysäyttämiseksi ja luonnon tilan heikkenevän kehityssuunnan kääntämiseksi. Valtioneuvosto pitää myös hyvänä olemassa olevan EU:n luonnonsuojelulainsäädännön toimeenpanon tehostamista ja luonnon monimuotoisuuden suojelun kannalta tärkeiden täydentävien tavoitteiden, velvoitteiden ja toimenpiteiden asettamista. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että toimia kohdistetaan kustannustehokkaasti ja vaikuttavasti kaikille luonnon monimuotoisuuden kannalta keskeisille sektoreille.

Tämän lisäksi valtioneuvoston kannassa tuodaan laajasti esille myös kriittisiä huomioita asetukseen. Erityisesti tietopuutteet, vaikutusten arvioinnin epävarmuus, jäsenvaltioiden erilaisten lähtötilanteiden ja olosuhteiden huomioiminen sekä erityisesti kustannusvaikutukset on kaikki nostettu erikseen jatkoneuvotteluiden pohjaksi. Valtioneuvosto myös peräänkuuluttaa riittävää jäsenvaltiokohtaista liikkumavaraa sekä keinovalikoiman joustavuuden turvaamista tai lisäämistä.

Valtioneuvoston kanta tukee selkeästi asetuksen tärkeitä tavoitteita, mutta nostaa samalla esiin kriittiset muutostarpeet, joihin jatkoneuvotteluissa haetaan muutosta. Valiokunnan enemmistön esittämä huoli luonnontilan parantamisen kustannuksista sivuuttaa täysin sen tosiasian, että jos kustannustarkastelussa otettaisiin huomioon luontokadon pahenemisen hinta, olisi tämän asetuksen tekemättä jättäminen vielä kalliimpaa. Valiokunnan enemmistön kanta menee kriittisyydessään valtioneuvoston kantaa pidemmälle, emmekä siksi voi siihen niiltä osin yhtyä.



## Valiokunnan lausunto MmVL 28/2022 vp

### *Mielipide*

Edellä olevan perusteella esitämme,

että lausuntonaan suuri valiokunta ilmoittaa, että se yhtyy valtioneuvoston kantaan koros-  
taen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 28.10.2022

Jenni Pitko vihr  
Satu Hassi vihr  
Jari Myllykoski vas

## Valiokunnan lausunto MmVL 28/2022 vp Eriävä mielipide 2

### Eriävä mielipide 2

#### Perustelut

Käsittelyssä oleva Euroopan komission esitys ns. ennallistamisasetuksesta on valtava asetusehdotus, joka ulottuisi jäsenmaiden kaikkiin luontotyyppisiin metsistä ja soista järvi- ja merialueisiin, kaupunkeihin ja maaseutuun. Luonnon monimuotoisuus- ja ilmastotavoitteiden varjolla unioni kahmisi merkittävästi toimivaltaa itselleen maa- ja metsätaloussektoreilla, joiden toimintamahdollisuudet ja kansallinen liikkumavara kaventuisivat merkittävästi. Etenkin metsäpolitiikka, jonka pitäisi olla täysin jäsenmaan toimivallassa, otettaisiin asetuksen myötä EU:n ohjaukseen. Asetusehdotuksessa asetettaisiin yleinen tavoite edistää luonnon monimuotoisuutta, minkä saavuttamiseksi asetettaisiin useita sitovia luonnon tilan parantamiseen tähtääviä tavoitteita ja velvoitteita eri ekosysteemeille ja jäsenvaltioille erilaisia velvoitteita ennallistamis- ja hoitotoimenpiteiksi tavoitteiden saavuttamiseksi. Esitetyllä säädösmodolla eli asetuksella ei voida taata tarpeellista ja riittävää kansallista liikkumavaraa, jolla tavoitteet voitaisiin jäsenmaissa saavuttaa tehokkaasti ja toisaalta kansalliset ominaispiirteet huomioiden.

#### *Suomen kannan oltava yksiselitteisesti kielteinen*

Suomen kannan on oltava yksiselitteisen kielteinen asetusehdotusta kohtaan, eikä valtioneuvoston kanta ole siksi riittävä — ei edes isossa kokonaiskuvassa. Toisin kuin valtioneuvosto Perussuomalaiset eivät usko jatkoneuvotteluiden tuovan mitään muutosta nyt esitettyyn asetukseen. Etenkään, kun Suomi ei käyttänyt aiemmin kesällä tilaisuuttaan jättää toissijaisuushuomautusta esitykseen Ruotsin tavoin. Perussuomalaiset eivät myöskään hyväksy päätös- ja budjettivallan merkittävää luovuttamista unionille, maa- ja metsätaloutta koskevaa ennallistamisvelvoitetta ja ehdotuksen muita epämääräisiä ja tulkinnanvaraisia tavoitteita, joiden vaikutuksia on mahdotonta edes arvioida. Se kuitenkin tiedetään jo nyt, että esitys on mitä todennäköisimmin Suomen suvereniteettiä eniten kaventava esitys, joka Euroopan unionista on tullut tähän mennessä. Tämä ei käy Perussuomalaisille, joille Suomen etu tulee aina ensin.

Olemme huolissamme velvoitteen aiheuttamasta mahdollisista taloudellisista vaikutuksista. Esityksen panos-tuotossuhde ei ole lainkaan tasapainossa, kun verrataan ennallistamistoimien taloudellisia vaikutuksia ilmastovaikutuksiin. Perussuomalaiset pahoin pelkäävät, että esityksen vuotuiset kustannukset nousevat lähes miljardiin euroon. Niin ikään useiden asiantuntija-arvioiden mukaan esityksen kustannusarviot Suomelle on tehty karkealla tarkkuudella, ja ne ovat merkittäväällä tavalla alimitoitettut. Kustannusten mittaluokka huomioiden on myös selvää, ettei Suomelle aiheutuvista kustannuksista pystyttäisi kattamaan kovinkaan suurta osaa EU-rahastojen kautta kanavoituvan rahoituksen avulla. On todennäköistä, että esitykseen sisältyvät raportointivelvoitteet lisäävät hallintoa ja byrokratiaa oleellisesti nykyisestä. Lisäksi esitys sitoisi merkittävältä osin Suomen eduskunnan budjettivaltaa vuosikymmeniksi. Suomen budjettivallan merkittävä pitkäaikainen kaventaminen on itsessään torjuttava.

## Valiokunnan lausunto MmVL 28/2022 vp Eriävä mielipide 2

### *Esitys suomalaiselle maa- ja metsätaloudelle katastrofaalinen*

Ennallistamisasetuksen vallitsevana lähtöoletuksena on, että kaikenlainen maa- ja metsätalous on luonnon kannalta haitallista ja sitä tulee kaikin keinoin säännellä ja rajoittaa. Etenkin viljelyskäytössä olevat turvemaat on nostettu tikunnokkaan. Perussuomalaiset muistuttavat, että esimerkiksi turvemaat jakautuvat epätasaisesti maan sisällä, joten alueellisesti niiden merkitys ruoantuotannolle ja huoltovarmuudelle on paljon suurempi kuin mitä kokonaisala antaa ymmärtää. Taloudellisesti kyse on erittäin isosta menetyksestä tai kustannustennoususta, jos merkittävä määrä turvemaita siirtyy pois tuotannosta. Perussuomalaisten valiokuntaryhmä näkee, että turvemaat tulee säilyttää viljelyssä ja viljelykelpoisina jatkossakin. Muutoinkaan me Perussuomalaiset emme voi yhtyä valtioneuvoston tavoitteisiin liittyen tietyn ekologisen tilan saavuttamiseen tai hiilineutraalisuustavoitteeseen 2035. Pikemmin näemme, että hallituksen ylikireä ilmastopolitiikka on ajanut jo ennen ennallistamisasetusesitystä perusteollisuutemme ahdinkoon. Lisähaasteita ei tarvita eikä edes keestetä tässä maailmantilanteessa, jossa elämme ja olemme. Tämän johdosta emme myöskään voi olla hyväksymässä nyt tehtyä esitystä.

Perussuomalaiset huomauttavat, että esimerkiksi metsätalousasioiden tulee olla jatkossa täysin jäsenvaltioiden päätösvallassa. Valiokuntaryhmämme näkee, että Suomen on oltava kansallisen päätäntävällän osalta tinkimätön. Suomen ei pidä kannattaa ehdotusta, joka yksityiskohtaisten mittareiden kautta kaventaisi metsänomistajien mahdollisuuksia päättää esimerkiksi metsänhoidon tavoista. Ennallistamistavoitteen alaiset kohteet on määritelty väljästi, mikä voi johtaa toistensa kanssa ristiriitaisiin toimiin ja velvoitteisiin, joissa suomalaisilta maa- ja metsätalouselinkeinonharjoittajilta menee käytännössä elinkeino. On myös väärin, että lähes EU:n metsäisimmät maat, kuten Suomi ja Ruotsi, joutuisivat suurimman taloudellisen taakan alle esityksen osalta.

### *Vaikutusten arviointi mahdotonta*

Ehdotuksen ongelmana ovat erityisesti ehdotetun sääntelytavan ja siihen liittyvän tietopohjan merkittävät puutteet sekä määritelmien ja laskentaperusteiden epätäsmällisyys, jotka tekevät sääntelyn vaikutusten arvioinnista ja ennakoinnista erittäin vaikeaa. Tiedonpuutteen vuoksi kaikki ne luontotyypit, joiden tilaa ei tunneta, tulkitaan esityksessä heikentyneiksi. Ennallistamisen tulisi pohjautua aitoon tarpeeseen, ei arvailuihin.

Perussuomalaiset muistuttavat, että EU:sta on jatkuvalla syötöllä tulossa erityisesti metsiin vaikuttavia säädöksiä, joiden yhteisvaikutukset ovat täysin hämärän peitossa. Suomen kaltaiselle metsäiselle maalle tilanne on kohtuuton. Tämä ei pelkästään vaarantaisi vaan todennäköisesti tuhoaisi Suomen julkisen talouden kestävyuden.

### ***Mielipide***

Edellä olevan perusteella esitämme,

että suuri valiokunta ottaa edellä olevan huomioon.

**Valiokunnan lausunto MmVL 28/2022 vp**

Helsingissä 28.10.2022

Ritva Elomaa ps  
Mikko Lundén ps  
Jenna Simula ps