

Ympäristövaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous ja sosiaalikomitealla ja alueiden neuvostolle: EU:n toimien tehostaminen maailman metsien suojelemiseksi ja ennallistamiseksi

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous ja sosiaalikomitealla ja alueiden neuvostolle: EU:n toimien tehostaminen maailman metsien suojelemiseksi ja ennallistamiseksi (E 30/2019 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Tatu Torniainen, maa- ja metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Maarit Loiskekoski, ympäristöministeriö
- senior advisor Taneli Kolström, Luonnonvarakeskus
- metsäjohtaja Karoliina Niemi, Metsäteollisuus ry
- metsäjohtaja Juha Hakkarainen, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- suojeluasiantuntija Paloma Hannonen, Suomen luonnonsuojeluliitto ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- professori Markku Kanninen, Helsingin yliopisto

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

I Maailman metsien tila

Selvityksen taustaosiossa selostetaan metsien tilaa. Maailman metsät ovat vakavassa vaarassa metsäkadon ja metsien tilan heikkenemisen vuoksi: vuosina 1990—2016 hävitettiin 1,3 miljoonaa neliökilometriä (tai 130 miljoonaa hehtaaria) metsää, mikä vastaa 800 jalkapallokentällistä joka tunti. EU:ssa metsäpinta-ala on kasvanut viimeisten vuosikymmenten aikana,

Valiokunnan lausunto YmVL 4/2019 vp

mutta metsäkato jatkuu huolestuttavalla vauhdilla muualla maailmassa, erityisesti trooppisilla alueilla. Siksi toimia on tehostettava.

Metsäkatoa ja metsien tilan heikkenemistä aiheuttavat monet tekijät. Maailman kasvavan väestön lisääntyvä ruoan, rehun, bioenergian, puun ja muiden hyödykkeiden tarve yhdistettynä maatalouden matalaan tuottavuuteen ja resurssitehokkuuteen aiheuttavat yhä enemmän maankäyttöön liittyviä paineita ja vaarantavat maailman metsien suojelun. Noin 80 prosenttia maapallon metsäkadosta johtuu maatalouteen käytettävien maa-alueiden laajenemisesta. Myös kaupungistuminen, infrastruktuurin kehittyminen ja kaivostoiminta aiheuttavat metsäkatoa.

EU:n kulutus on noin kymmenen prosenttia koko maailman osuudesta tarkasteltaessa kokonaisloppukulutuksen aiheuttamaa metsäkatoa. Useimmat metsäkatoa ja metsien tilan heikkenemistä aiheuttavat hyödykkeet kulutetaan paikallisella tai alueellisella tasolla. EU:hun kuitenkin tuodaan useita tällaisia tuotteita, kuten palmuöljyä, lihaa, soijaa, kaakaota, maissia, puuta ja kumia, myös jalostettuina tuotteina tai palveluina.

II. Tavoitteet ja soveltamisala

Tiedonannon tavoitteena on ehdottaa tapoja tehostaa EU:n toimia, joilla suojellaan maailman metsiä, erityisesti aarniometsiä, ja ennallistaa metsiä kestäväällä ja vastuullisella tavalla. Yleinen tavoite on suojella ja lisätä maailman metsäpinta-alaa, jotta voimme parantaa ihmisten terveyttä ja toimeentuloa ja turvata terveen planeetan lapsillemme ja lapsenlapsillemme.

III. Viisi päätavoitetta metsäkadon ja metsien tilan heikkenemisen vastaisten EU:n toimien tehostamiseksi

Päätavoite 1: Pienennetään maankäyttöön kohdistuvaa EU:n kulutusjalanjälkeä ja kannustetaan ihmisiä EU:ssa kuluttamaan tuotteita toimitusketjuista, jotka eivät aiheuta metsäkatoa

Komissio on pyrkinyt lisäämään metsäkatoon ja metsien tilan heikkenemiseen liittyvää poliittista tietoisuutta. Niin vapaaehtoisia kuin pakollisiakin toimia on otettu käyttöön esimerkiksi ympäristömerkintöjen, kestävyyttä koskevan raportoinnin, ihmisoikeuksien, asianmukaisen huolellisuuden, kestävien sijoitusten ja rahoituksen, julkisten hankintojen sekä yritysten sosiaalisen vastuun ja vastuullisen liiketoiminnan osalta. Näillä toimilla on ollut jonkin verran vaikutusta, mutta vain harvoissa niistä on painotettu erityisesti metsäkatoa, metsien tilan heikkenemistä ja uudelleenmetsittämistä. Vaikka yksityisen sektorin vapaaehtoiset metsäkadon vähentämistä koskevat sitoumukset ovat lisääntyneet selvästi viime vuosina, näiden toimien täytäntöönpanoa ja avoimuutta voisi myös edelleen parantaa.

EU on myös alkanut käsitellä lisääntyneestä biopolttoaineiden käytöstä johtuvaa metsäkatoriskiä. Uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä annetussa EU:n direktiivissä (EU) 2018/2001 esitetään sitovat kestävyyskriteerit. Lisäksi siinä asetetaan säännöt metsäkatoriskin minimoimiseksi ja rajoitukset ravinto- ja rehukasveista valmistettujen biopolttoaineiden käytölle. Komission delegoidussa asetuksessa (EU) 2019/807 huomioidaan myös ne epäsuoran maankäytön muutoksen riskiä aiheuttavat raaka-aineet, joiden tuotantoalue on laajentunut merkittävästi paljon hiiltä sitovalle maalle. Mahdollisuutta ottaa tällaisista raaka-aineista val-

Valiokunnan lausunto YmVL 4/2019 vp

mistetut biopolttoaineet huomioon laskettaessa kansallista uusiutuvan energian kokonaisosuutta rajoitetaan vuosina 2021—2023, ja se poistetaan viimeistään vuoteen 2030 mennessä.

Jotta ihmisiä voidaan kannustaa EU:ssa kuluttamaan tuotteita toimitusketjuista, jotka eivät aiheuta metsäkatoa, tällaisten tuotteiden tunnistamisesta, tarjoamisesta ja ostamisesta on tehtävä helppompaa toimittajille, valmistajille, vähittäismyyjille, kuluttajille ja viranomaisille. Puutavaraa ja puutuotteita markkinoille saattavien toimijoiden velvollisuuksien vahvistamisesta annettu asetus (EU) N:o 995/2010 (EU:n puutavara-asetus) ja asetus (EU) N:o 1169/2011 elintarviketietojen antamisesta kuluttajille, jonka ansiosta kuluttajille annetaan tiedot tuotteiden sisältämisestä eri kasviöljyistä, ovat hyviä esimerkkejä EU:n toimintalinjoista. Muita välineitä ovat esimerkiksi EU-ympäristömerkki, ympäristöä säästävät julkiset hankinnat ja muut kiertotaloutta koskevat aloitteet. Nämä aloitteet voisivat kuitenkin painottua enemmän metsittämisen edistämiseen ja metsäkadon ja metsien tilan heikkenemisen torjuntaan.

Myös sertifiointi- ja varmistusjärjestelmillä voidaan tukea kestäviä toimitusketjuja. Vuonna 2018 tehdyssä tutkimuksessa arvioitiin palmuöljyn kestävyysstandardeja ja esitettiin olemassa olevien aloitteiden vaikutukset palmuöljyn kestävään tuotantoon ja kulutukseen. Standardeja ja varmistusjärjestelmiä olisi vahvistettava muun muassa niiden hyötyjä ja puutteita koskevilla tutkimuksilla ja laatimalla ohjeita.

Kuluttajille ja tuottajille olisi myös annettava enemmän tietoa hyödykkeiden kuluttamisen ja metsäkadon välisestä yhteydestä. Ihmisiä olisi rohkaistava sekä sääntelyyn liittyvillä että muilla kannustimilla omaksumaan tasapainoisempi, terveellisempi ja ravinteikkaampi ruokavalio ja vähentämään elintarviketäätä. Keskeisinä toimina komissio aikoo

- perustaa foorumin useiden sidosryhmien ja jäsenvaltioiden väliselle metsäkatoa, metsien tilan heikkenemistä ja maailman metsäpinta-alan kestävää lisäämistä koskevalle vuoropuhelulle. Kyseessä on tiedonvaihtofoorumi, jossa sidosryhmien kanssa ja niiden kesken voidaan luoda yhteyksiä, edistää metsäkadon merkittävään vähentämiseen tähtääviä sitoumuksia ja tiedottaa niistä sekä jakaa kokemuksia ja tietoa;
- kannustaa standardien ja varmistusjärjestelmien, joiden avulla voidaan tunnistaa ja tukea metsäkatoa aiheuttamattomia hyödykkeitä, vahvistamiseen muun muassa niiden hyötyjä ja puutteita koskevilla tutkimuksilla ja laatimalla ohjeita. Tähän kuuluvat tiettyihin kriteereihin, joilla osoitetaan eri standardien ja järjestelmien luotettavuus ja vakaus, perustuvat arviot;
- arvioida kysyntäpuolella toteutettavia täydentäviä sääntelyyn liittyviä ja muita toimenpiteitä, jotta voidaan taata tasapuoliset toimintaedellytykset ja yhteisymmärrys toimitusketjuista, jotka eivät aiheuta metsäkatoa, lisätä toimitusketjujen avoimuutta ja minimoida riski, että EU:hun tuotavat hyödykkeet aiheuttaisivat metsäkatoa tai metsien tilan heikkenemistä.

Lisäksi komissio aikoo tehostaa eräiden tiedonannossa sekä liitteessä I mainittujen käynnissä olevien toimien toimeenpanoa, kuten toteuttaa asiaankuuluvien sidosryhmien kanssa analyyseja, edistää metsien kannalta tärkeiden näkökohtien sisällyttämistä yritysten käytäntöihin, sisällyttää metsäkatoa koskevia näkökohtia EU-ympäristömerkkiin sekä tukea aktiivisesti tieto- ja oppimateriaalien laatimista ja levitystä.

Valiokunnan lausunto YmVL 4/2019 vp

Päätavoite 2: Tehdään yhteistyötä tuottajamaiden kanssa, jotta voidaan vähentää metsiin kohdistuvia paineita ja varmistaa, ettei EU:n kehitysyhteistyöstä aiheudu metsäkatoa

Komissio aikoo tehdä yhteistyötä tuottajamaiden kanssa metsäkadon ja metsien tilan heikkenemisen torjumiseksi EU:n kehitysyhteistyötä koskevien periaatteiden mukaisesti. EU on investoinut vuodesta 2014 lähtien keskimäärin 1,2 miljardia euroa vuodessa maatalousohjelmien tukemiseen kumppanimaissa, jotka kohtaavat haasteita tällä alalla. Investoinneissa on keskitytty ilmastomuutokseen sopeutuvan maatalouden tukemiseen, kestäväen tehostamiseen ja monipuolistamiseen, agroekologiaan ja peltometsäviljelyyn. Komissio pyrkii edistämään kestäviä ja avoimia maatalouden arvoketjuja mukaan lukien kahvi, kaakao, palmuöljy ja karja.

Komissio on myös alkanut painottaa enemmän kestäväää metsätaloutta, metsäkadon ja metsien tilan heikkenemisen ehkäisyn, pysäyttämisen ja suunnan kääntämisen välineenä. Kestävässä metsätaloudessa sovitetaan yhteen taloudelliset, sosiaaliset ja ympäristöön liittyvät tavoitteet, jotta voidaan i) varmistaa metsien tuotantoarvon säilyminen, ii) parantaa niiden sopeutuvuutta ilmastomuutokseen ja iii) pitää yllä niiden tuottamia ekosysteemipalveluja, joita ovat esimerkiksi biologisen monimuotoisuuden säilyttäminen ja hiilidioksidin sitominen. Kestäväällä metsätaloudella myös edistetään innovatiivista biotaloutta ja metsäalan suuren sosioekonomisen potentiaalin hyödyntämistä. Metsäalalle tehty investoinnit synnyttävät yli kaksi kertaa investoidun summan verran tuloja muille talouden aloille. Sataa metsäalalle luotua työpaikkaa kohden muille aloille syntyy lisäksi 153 työpaikkaa.

Monimuotoisten puupohjaisten tuotteiden kestäväen kulutuksen ja tuotannon edistäminen on biotalouden keskeinen osatekijä. EU on investoinut vuodesta 2010 lähtien yli 20 miljoonaa euroa metsäteollisuuden pilottihankkeisiin vihreään talouteen siirtymisen (Switch to Green) ohjelmien kautta.

Biologinen monimuotoisuus tukee metsien ja metsien ekosysteemipalvelujen tuotantoarvoa tarjoten pohjan myös liiketoiminnalle, ja siksi sillä on olennaisen tärkeä rooli metsien tilan heikkenemisen torjumisessa. EU tukee suojeltujen alueiden perustamista ja hallinnointia, ja vuonna 2018 tuki koski yhteensä 14,7 miljoonaa hehtaaria trooppista sademetsää. EU on myös edistänyt innovatiivisia ja tehokkaita välineitä metsien suojelemiseksi, kuten yhteisön, erityisesti alkupe-
räiskansojen, omaa suojelutoimintaa sekä maisemaan perustuvaa lähestymistapaa.

Laiton toiminta aiheuttaa metsäkatoa. Siksi on tärkeää puuttua sen aiheuttajiin, kuten heikkoon hallintoon. Tämä on olennainen osa EU:n FLEGT-toimintasuunnitelmaa, jolla on vuodesta 2003 lähtien parannettu avoimuutta, vastuuvollisuutta, lainsäädännön uudistuksia, osallisuutta ja osallistavia lähestymistapoja tukea saavissa maissa. Maan ja metsän vastuullisen hallinnan edistäminen on edelleen erityisen tärkeä painopiste EU:n kansainvälistä yhteistyötä ja kehitysyhteistyötä koskevassa politiikassa. EU antaa myös suoraa tukea ihmisoikeuksien ja maa-
oikeuksien puolustajille. EU:n toimintasuunnitelmassa luonnonvaraisten eläinten ja kasvien laittoman kaupan torjumiseksi paikallisten viranomaisten ja yhteisöjen osallistuminen parantaa metsärikosten torjuntatoimien tehokkuutta ja vaikutuksia.

EU:n toimilla on tuettu tuottajamaissa sellaisten politiikkojen muodostamista ja täytäntöönpanoa, jotka ovat jo johtaneet metsäkadon ja metsien tilan heikkenemisen vähenemiseen. Komissio

Valiokunnan lausunto YmVL 4/2019 vp

aikoo vahvistaa nykyisiä toimia ja laatia täydentäviä toimenpiteitä, joihin kuuluvat seuraavat keskeiset toimet

- varmistaa, että metsäkato sisällytetään poliittiseen vuoropuheluun maatasolla, ja auttaa kumppanimaita laatimaan ja panemaan täytäntöön kansalliset metsiä ja kestävä metsätaloutta koskevat kehykset. Kansallisissa kehyksissä otetaan huomioon sekä kotimaiset tarpeet että maailmanlaajuiset sitoumukset, kuten kumppanimaiden auttaminen niiden Pariisin sopimuksen kansallisesti määriteltujen panosten täytäntöönpanossa ja/tai metsähallintoon liittyvien toimenpiteiden sisällyttäminen kansalliseen rahoitukseen;
- varmistaa, että EU:n tuki kumppanimaiden maatalous-, infrastruktuuri-, kaivos-, kaupunki-, esikaupunki- ja maaseutupolitiikalle ei aiheuta metsäkatoa tai metsien tilan heikkenemistä. Jos EU:n tuella kuitenkin on kyseisiä vaikutuksia perustelluista syistä, siihen olisi sisällytettävä kompensointitoimenpiteitä;
- auttaa kumppanimaita toteuttamaan kestäviä metsäalan arvoketjuja ja edistämään kestäviä biotalouksia, joiden innoittajana on komission tiedonanto ”Uudesta Afrikan ja EU:n kestävien investointien ja työpaikkojen allianssista: investointeja ja työpaikkoja koskeva yhteistyö uudelle tasolle”;
- kehittää ja toteuttaa kannustinmekanismeja pienviljelijöille kestävä metsä- ja maatalouden avulla tuotettujen ekosysteemipalvelujen ja tuotteiden ylläpitämiseksi ja vahvistamiseksi.

Lisäksi komissio aikoo tehostaa eräiden tiedonannossa sekä liitteessä I mainittujen käynnissä olevien toimien toimeenpanoa, kuten lisätä toimia alkuperäiskansojen ja paikallisten yhteisöjen oikeuksien tukemiseksi, vahvistaa politiikka- ja sääntelykehystä, edistää ennallistamis- ja metsittämishankkeita jotka tukevat paikallisväestöä, tukea metsien suojelua sekä lisätä puupolttoainesten kestävä tuotantoa ja käyttöä.

Päätavoite 3: Vahvistetaan kansainvälistä yhteistyötä metsäkadon ja metsien tilan heikkenemisen pysäyttämiseksi ja kannustetaan metsien ennallistamiseen

EU:n omilla toimilla on vain rajallinen vaikutus metsäkadon ja metsien tilan heikkenemisen vähentämiseen ja metsäpinta-alan lisäämiseen maailmanlaajuisesti. Siksi on tärkeää vahvistaa yhteistyötä, kannustaa yhdenmukaiseen toimintaan ja välttää suuntautumasta tuotteiden maailman-kaupassa alueille, joiden toimitusketjut saattavat aiheuttaa metsäkatoa.

EU tukee jo aktiivisesti sellaisten toimintalinjojen ja standardien suunnittelua, joissa otetaan huomioon metsäkatoa ja metsien tilan heikkenemistä aiheuttavat tekijät. EU edistää maailmanlaajuisesti luonnonresurssien kestävä käyttöä, maaseudun kehittämistä, elintarvikkeiden turvallisuutta, kestävä metsätaloutta, uudelleenmetsitystä ja heikkokuntoisten metsäalueiden ennallistamista keskeisillä kansainvälisillä foorumeilla. EU toimii myös alakohtaisten hallitustenvälisten järjestöjen kautta ja eri maiden ja tärkeiden sidosryhmien välillä. Lisäksi se on käynnistänyt aloitteita, kuten Afrikan maaseutua käsittelevän erityistyöryhmän, jossa se jakaa kokemuksia ja tietoa sekä selvittää mahdollisuuksia kehittää työllisyyttä ja tuloa tuottavaa toimintaa. Nämä toimet johtavat luonnonresurssien tehokkaampaa käyttöä koskeviin aloitteisiin, joissa on tarkoituksena tuottaa enemmän vähemmillä resursseilla.

EU edistää kasvua ja sosioekonomista kehitystä sekä kestävyyttä monilla alueilla maailmassa. Komissio pyrkii varmistamaan, että kaikissa EU:n uusissa laaja-alaisissa kauppasopimuksissa on

Valiokunnan lausunto YmVL 4/2019 vp

kestävää metsätaloutta sekä vastuullista liiketoimintaa koskevat määräykset ja Pariisin sopimuksen tehokasta täytäntöönpanoa koskevat sitoumukset. Joissakin EU:n nykyisistä kauppasopimuksista on jo erityiset määräykset, joilla edistetään sellaisten metsätuotteiden kauppaa, jotka eivät aiheuta metsäkatoa tai metsien tilan heikkenemistä, ja kannustetaan metsien suojeluun ja kestävään metsätalouteen. Keskeisinä toimina komissio aikoo

- vahvistaa metsäkadon ja metsien tilan heikkenemisen pysäyttämiseen sekä metsien ennallistamiseen tähtäviä politiikkoja ja toimia koskevaa yhteistyötä keskeisillä kansainvälisillä foorumeilla;
- edistää sellaisia kauppasopimuksia, joissa on metsien suojelua ja kestävä metsätaloutta koskevia määräyksiä, ja kannustaa edelleen sellaisten maatalous- ja metsätuotteiden kaupan, jotka eivät aiheuta metsäkatoa tai metsien tilan heikkenemistä. Komissio aikoo myös selvittää mahdollisuuksia tarjota kauppakumppaneille kannustimia metsäkadon torjuntaan. Komissio sitoutuu tehostamaan kauppaa harjoittavien maiden kanssa EU:n kauppasopimusten asiaankuuluvien määräysten täytäntöönpanoa ja sen valvontaa ja aikoo hyödyntää näitä kokemuksia.

Lisäksi komissio aikoo tehostaa eräiden tiedonannossa sekä liitteessä I mainittujen käynnissä olevien toimien toimeenpanoa, kuten arvioida kauppasopimusten vaikutuksia suhteessa tiedonannon tavoitteisiin, parantaa toimitusketjujen kestävyyttä sekä tehostaa tiedonvaihtoa tärkeiden kuttaja- ja tuottajamaiden kanssa.

Päätavoite 4: Rahoituksen suuntaaminen kestävämpien maankäyttötapojen tukemiseen

Metsäkadon aiheuttajien torjuntaan, kestävä metsittämisen ja uudelleenmetsittämisen edistämiseen sekä maailman metsäpinta-alan aktiiviseen lisäämiseen ja kestävämmät käytännöt mahdollistavan ympäristön luomiseen tarvitaan huomattavia investointeja. Rahoitusmarkkinoiden rooli kestävämmän tulevaisuuden varmistamisessa ja YK:n kestävä kehityksen tavoitteiden ja Pariisin sopimuksen täytäntöönpanossa tunnustetaan kansainvälisesti lisääntyvässä määrin. On ensiarvoisen tärkeää, että merkittävät yksityiset rahoitusvirrat suunnataan maatalousalalle metsäkatoa aiheuttamattomiin toimiin niin entisissä vähiten kehittyneissä maissa sekä niissä, jotka täyttävät virallisen kehitysavun saamista koskevat ehdot. Samalla on olennaisen tärkeää poistaa vaikutuksiltaan haitalliset taloudelliset kannustimet ja tuet.

Komissio on varannut yli 500 miljoonaa euroa metsien tukemiseen kumppanimaissa vuosina 2014—2020. Tämän suuruusluokan investointi ei riitä tiedonannossa määritettyjen tavoitteiden saavuttamiseen. YK:n metsäfoorumin sihteeristön mukaan pelkästään kestävä metsätalouteen tarvitaan rahoitusta vuosittain 60—140 miljardin euron arvosta koko maailmassa. Keskeisenä haasteena on uuden julkisen rahoituksen hankkimisen lisäksi metsiin liittyvien investointien suuntaaminen siten, että ne vastaavat ilmastonmuutokseen sopeutumiseen ja kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen tähtävä kehitystä (Pariisin sopimuksen 2 artikla).

EU:n ulkoinen investointiohjelma ja rahoitusta yhdistävät alueelliset järjestelyt ovat tässä yhteydessä tehokkaita välineitä yksityisen rahoituksen saamiseksi esimerkiksi energia-, maatalous- ja infrastruktuurialalla. Kyseiset innovatiiviset rahoitusmekanismit voivat houkutella yksityistä sektoria aloilla, kuten kestävä metsätalous, uudelleenmetsittäminen ja peltometsäviljely. Mutta ne eivät sovi yhtä hyvin investointien tukemiseen metsien, hiilinielujen ja biologisen monimuo-

Valiokunnan lausunto YmVL 4/2019 vp

toisuuden suojeluun. Siksi julkinen rahoitus on edelleen välttämätöntä, jotta voidaan tukea metsien eri hyötyjen välistä tasapainoa (tuotanto, suojelu, ilmasto, toimeentulo, rauha ja terveys). Komissio on myös sitoutunut varmistamaan, että InvestEU-ohjelman kestävä infrastruktuuria koskevan ikkunan hankkeet rahoituskaudella 2021—2027 edistävät kestävyttä.

Joitakin tärkeitä toimia on jo toteutettu. Näihin kuuluvat kestävän kasvun rahoitusta koskeva EU:n toimintasuunnitelma sekä poliittisesti sovitut asetukset, jotka koskevat vähähiilisyyden vertailuarvoja ja kestävyteen liittyvien tietojen antamista. Niihin sisältyy myös ehdotus sellaisen EU:n luokitusjärjestelmän luomisesta, jonka pohjalta määritetään, minkä taloudellisten toimintojen katsotaan olevan sellaisia, että ne vähentävät huomattavasti kasvihuonekaasupäästöjä eivätkä aiheuta merkittävää haittaa ympäristötavoitteille investointitarkoitusten vuoksi.

Sijoittajia olisi kannustettava ohjaamaan yrityksiä kohti sellaisia käytäntöjä tai toimitusketjuja, jotka eivät aiheuta metsäkatoa. Avoimuuden lisääminen koko sijoitusketjussa voi helpottaa tällaisia muutoksia. Suurten EU:ssa toimivien yritysten on jo annettava tiedot esimerkiksi ympäristöasioiden, ihmisoikeuksien ja sosiaalisten seikkojen osalta muiden kuin taloudellisten tietojen julkistamista koskevan direktiivin mukaisesti. Komissio edistää parhaita käytäntöjä ja selvittää mahdollisuutta vahvistaa ympäristöasioiden hallintaa koskevassa tilinpidossa yleisesti hyväksytyjä periaatteita, jotka lisäävät yhtiöiden ja rahoituslaitosten mahdollisuuksia tunnistaa ja vähentää ympäristövaikutuksia ja -riippuvuuksia, joihin lukeutuvat metsäkato ja maaperän huonontuminen. Keskeisinä toimina komissio aikoo

- arvioida yhdessä EU:n jäsenvaltioiden kanssa mahdollisia kestäviä mekanismeja, joilla voidaan houkutella vihreää rahoitusta metsille, ja tapoja hankkia enemmän rahoitusta — muun muassa rahoituksen yhdistämismekanismien avulla sekä hyödyntäen EU:n ulkoisesta investointiohjelmasta saatuja kokemuksia. Tavoitteena on auttaa tuottajamaita säilyttämään nykyinen metsäpinta-ala ja uudistamaan metsiä sekä luomaan positiivisia kannustimia investoinneille kestäväan metsätalouteen ja kestäviin metsäalan arvoketjuihin. Tarkoitus on myös tukea tiettyjä kumppanimaita sellaisten politiikkojen ja välineiden suunnittelussa ja täytäntöönpanossa, joilla voidaan kannustaa parempaan maan- ja metsänhallintaan (esim. veropolitiikka, vihreä tilinpito, vihreät joukkovelkakirjat, ekosysteemipalvelujärjestelmissä suoritettavat maksut);

- harkita yritysten toiminnan vaikutuksista ympäristöön, myös metsäkatoon ja metsien tilan heikkenemiseen, koskevan raportointivelvollisuuden parantamista muiden kuin taloudellisten tietojen julkistamista koskevan direktiivin mahdollisissa tarkistuksissa, jotka tehtäisiin yritysraportointia koskevan toimivuustarkastuksen pohjalta.

Lisäksi komissio aikoo tehostaa eräiden tiedonannossa sekä liitteessä I mainittujen käynnissä olevien toimien toimeenpanoa, kuten sisällyttää metsäkatoon liittyvät näkökohdat hankkeiden arviointiin, harkita ohjeistusta metsien arvoa ja rahoituksen riskejä mittaavien menetelmien parantamiseksi sekä ottaa metsäkato huomioon kestävän rahoituksen toimintasuunnitelman toimeenpanossa.

Valiokunnan lausunto YmVL 4/2019 vp

Päätavoite 5: Tuetaan metsiin ja hyödykkeiden toimitusketjuihin liittyvien tietojen saatavuutta, laatua ja käyttömahdollisuuksia. Tuetaan tutkimusta ja innovointia.

Tehokkaaseen metsäpolitiikkaan tarvitaan luotettavia tietoja metsävaroista ja niiden tilasta, hallinnasta ja käytöstä sekä maankäytön muutoksista. EU tukee tutkimusta ja valmiuksien kehittämistä tällä alalla maailmanlaajuisella, alueellisella ja kansallisella tasolla. Se tukee myös metsäkadon ja metsien tilan heikkenemisen seurantaa eri lähteistä saamiensa maanhavainnointitietojen avulla.

EU:n maanseuranta- ja valvontaohjelma Copernicus tarjoaa kaikille avoimen mahdollisuuden käyttää Sentinel-satelliittien tietoja ja Copernicus-palvelujen tietotuotteita ilman rajoituksia ja maksutta vähentäen seurantakustannuksia. Copernicus on keskeinen maailmanlaajuisen ja kansallisten metsien seurantajärjestelmien vahvistamisen väline. Komissio panee myös parhaillaan täytäntöön EU:n biotalousstrategiaa, jonka osana perustetaan biotalouden tietokeskus ja EU:n biotalouden seurantajärjestelmä, jotka kattavat ekosysteemit ja niiden palvelut. Tiedonannon mukaan EU:n maanseurantaa ja toimitusketjuja koskevia tietoja on kuitenkin hyödynnettävä vielä paremmin, ja tutkimus- ja seurantavalmiudet on yhdistettävä varhaisvaroitusjärjestelmän perustamista varten.

On tärkeää edistää metsäkatoa aiheuttamattomista toimitusketjuista tulevien tuotteiden kulutusta EU:ssa ja tarkentaa arvioita siitä, miten EU:n ja muiden markkinoiden kulutus vaikuttaa maailman metsiin. Tämä edellyttää kansalliselle, alueelliselle ja paikalliselle tasolle suuntautuvien kauppavirtojen parempaa seurantaa sekä oikea-aikaisten tietojen parempaa saatavuutta. Viime vuosina on syntynyt lukuisia tähän pyrkiviä aloitteita mutta vain joistakin näistä toimitusketjun avoimuutta koskevista aloitteista on kehittynyt sellaisia, joista eri toimijat saavat tietoja päätöksensä pohjaksi.

Horizon 2020 -puiteohjelmalla on jo rahoitettu merkittäviä tutkimuksia ja innovaatioita asiaan liittyvillä aloilla. Lisää tutkimusta tarvitaan kuitenkin esimerkiksi seuraavilla osa-aloilla: ilmastomuutoksen hillitseminen ja siihen sopeutuminen, luontoon perustuvien ratkaisujen tunnistaminen ja toteuttaminen, metsien ja maisemien ennallistaminen, johon kuuluvat metsittäminen ja uudelleenmetsittäminen, kauppavirrat, ja metsäkatoa ja metsien tilan heikkenemistä aiheuttavien hyödykkeiden markkinoiden seuranta. Komissio aikoo lisätä näitä kysymyksiä koskevia toimiaan muun muassa seuraavalla tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelmallaan. Lisäksi se aikoo tukea EU:n parhaiden käytäntöjen jakamista muiden maiden kanssa. Keskeisinä toimina komissio aikoo

- tukeutua nykyisiin seurantavälineisiin ja perustaa EU:n seurantakeskuksen, joka käsittelee metsäkatoa, metsien tilan heikkenemistä sekä maailman metsäpinta-alan muutoksia ja niiden aiheuttajia. Tavoitteena on parantaa julkisten tahojen, kuluttajien ja yritysten mahdollisuuksia saada toimitusketjuja koskevia tietoja;
- tutkia mahdollisuutta kehittää REDD+ Copernicus-palvelu, joka vahvistaisi nykyisiä maailmanlaajuisia tai kansallisia metsien seurantajärjestelmiä, sekä vakiinnuttaa pitkän aikavälin eurooppalaiset valmiudet ja johtoasema tällä alalla;
- parantaa työn koordinoitua keskeisten tutkimusinstituuttien välillä muun muassa eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden pohjoinen—etelä- ja etelä—etelä-yhteistyökehysten kaut-

Valiokunnan lausunto YmVL 4/2019 vp

ta. Tavoitteena on vahvistaa valmiuksia ja auttaa tutkimustulosten hyödyntämisessä keskeisissä kuluttaja- ja tuottajamaissa. Tähän sisältyy tuki alueellisille seurantakeskuksille;
— jakaa muiden maiden kanssa EU:n innovatiivisia käytäntöjä, jotka koskevat kiertotaloutta ja kestävää biotaloutta, uusiutuvaa energiaa, älykästä maataloutta ja muita asiaan liittyviä osa-alueita.

Lisäksi komissio aikoo tehostaa eräiden tiedonannossa sekä liitteessä I mainittujen käynnissä olevien toimien toimeenpanoa, kuten auttaa tuottajamaita seuraamaan poliittisten tavoitteiden täytäntöönpanoa, tehostaa metsävaroja ja maankäytön muutoksia koskevan luotettavan tiedon saatavuutta sekä tukee maailmanlaajuisien ja alueellisten tietojärjestelmien kehittämistä metsäpalojen vaikutusten seuraamiseksi.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto on huolissaan maailmanlaajuisesta metsäkadosta sekä metsien tilan heikkenemisen vaikutuksista. Suomi on sitoutunut maailmanlaajuisen metsäkadon ehkäisyyn ja metsien kestäväan hoitoon ja käyttöön, eli kestäväan metsätalouteen, sekä metsien suojeluun. Valtioneuvosto korostaa, että tiedonannossa esitetyt tavoitteet ovat yhdenmukaisia muun muassa Agenda 2030 kestäväan kehityksen tavoitteiden sekä ilmastomuutoksen hillintää ja luonnon monimuotoisuuden turvaamista koskevien tavoitteiden kanssa.

Valtioneuvosto yhtyy tiedonannossa esitettyyn näkemykseen siitä, että edellä mainittujen tavoitteiden saavuttaminen vaatii kokonaisvaltaista tarkastelua sekä lisätoimia.

Valtioneuvosto pitää tiedonannossa esitettyjä toimenpidealueita tarkoituksenmukaisina. Esitettyjen toimenpiteiden osalta tarvitaan vielä jatkotarkasteluita, joissa arvioidaan muun muassa eri toimintamahdollisuuksien ja toimien vaikuttavuutta, EU:n ja jäsenmaiden roolia toimeenpanossa, monenkeskiseen YK-yhteistyöhön pohjautuvaa toimintaa sekä kehitysmaiden metsäkadosta aiheutuvien päästöjen hillitsemiseen tähtäävää REDD+ -toimintaa. Lisäksi pidetään tarpeellisena tarkastella tiedonannon toimenpiteiden johdonmukaisuutta suhteessa muihin EU:n metsiin ja maataloustuotteiden tuotannon laillisuuteen ja kestävyyskohdistuviin politiikkoihin. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan tiedonanto täydentää EU:n metsästrategian toimia kansainvälisen toimintaympäristön osalta.

Valtioneuvosto yhtyy tiedonannossa esitettyyn näkemykseen metsien tilan heikkenemisen todentamisen vaikeudesta sekä tieteellisen tiedon lisäämisen ja uusimman teknologian hyödyntämisen tarpeellisuudesta. Valtioneuvosto korostaa huomion kiinnittämistä ja rahoituksen suuntaamista erityisesti metsien kestäväan hoidon ja käytön mukaan lukien suojelun, peltometsäviljelyn, ennallistamisen sekä puuttomien alueiden metsittämisen lisäämiseen. Valtioneuvosto korostaa hyvää hallintoa mukaan lukien selkeät maanomistussuhteet, laaja-alaista eri sidosryhmien osallistumista sekä alkuperäiskansojen ja paikallisyhteisöjen oikeuksiin ja sukupuolten tasa-arvoon liittyvien näkökulmien liittymäkohtia asian käsittelyyn ja toimeenpanoon.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Valiokunta yhtyen valtioneuvoston kantaan pitää komission tiedonantoa hyvin tärkeänä ja siinä esitettyjä toimenpidealueita oikeansuuntaisina ja tarkoituksenmukaisina. Metsäkato on 2000-luvun alun myönteisen kehityksen jälkeen viime aikoina pahentunut erityisesti trooppisilla alueilla, ja esimerkiksi Brasilian Amazonin alueen metsäpalot ovatkin herättäneet laajasti huolta ja pohdintaa siitä, millä keinoilla huolestuttavaan kehitykseen olisi mahdollista tehokkaasti vaikuttaa. Metsäkato aiheuttaa globaalisti fossiilisten polttoaineiden käytön jälkeen toiseksi suurimmat kasvihuonekaasupäästöt, ja se on siten ilmastopolitiikan keskiössä. Koska suurin osa maailman lajeista elää metsissä, myös luonnon monimuotoisuus heikkenee hälyttävästi metsäkadon myötä. Metsäkadon pysäyttämiseksi on siksi tärkeää ryhtyä nopeasti vaikuttaviin toimiin.

Suurin syy globaaliin metsäkatoon (noin 80 %) on maatalouteen käytettävien maa-alueiden laajeneminen. Seuraavaksi tärkeimmät syyt ovat kaivostoiminta, infrastruktuurin kehittyminen ja kaupunkialueiden laajeneminen. Lisäksi metsäkatoa aiheuttavat kestämaton polttopuun käyttö, laittomat hakkuut, metsäpalot, kuivuus ja tuholaiset. Metsäkato on kompleksinen ongelma, eikä EU pysty siihen yksin vaikuttamaan, vaan sen ratkaiseminen vaatii maailmanlaajuisia yhteistyötä.

Valiokunta pitää tärkeänä, että tiedonannossa esitetyt tavoitteet ovat hyvin linjassa ilmastonmuutoksen hillintää ja luonnon monimuotoisuutta koskevien kansainvälisten sopimusten tavoitteiden sekä Agenda2030:n kestävä kehityksen tavoitteiden kanssa. Toimien vaikuttavuuden arvioinnissa tulee tarkastella EU:ssa jo käytössä olevia hyvin toimivia keinoja, kuten erityisesti kehitysmaissa laittoman puutavaran maahantuonnin ehkäisemiseksi säädetty FLEGT-asetus. Asetus edellyttää, että puun ja puutuotteiden maahantuojien on pystyttävä osoittamaan metsän kestävä käytön ja puukaupan periaatteiden noudattaminen. Asetus perustuu asianmukaisen huolellisuuden ns. due diligence -järjestelmään eli toimenpiteisiin ja menettelyihin, joiden tarkoituksena on antaa toimijoille mahdollisuus jäljittää puutavara ja puutuotteet sekä saada käyttöönsä tietoja sovellettavan lainsäädännön noudattamisesta. Hyvin toimivien järjestelmien vaikuttavuutta on syytä tehostaa ja selvittää mahdollisuudet laajentaa niitä koskemaan muita tuotteita.

Valiokunta korostaa, että laittomat hakkuut ja puukauppa ovat usein osa korruptiota ja järjestäytynyttä rikollisuutta. Myös silloin, kun metsäkadon ja huonon metsänhoidon syyt liittyvät esimerkiksi maanomistusolojen epäselvyyteen ja siitä johtuvaan riistokäyttöön, liian keskitettyyn metsien hallintaan tai korruptioon, eivät muutoin toimivat muut keinot välttämättä ole tehokkaita. Valiokunta painottaa, että hyvän hallinnon rakenteiden vahvistaminen kehitysmaissa voi siten olla tehokas tapa torjua metsäkatoa.

Tiedonanto tunnistaa hyvin kauppasopimusten kasvavan roolin keinona puuttua ongelmaan. Aiemmin metsäkatoa aiheutti erityisesti kehitysmaiden maatalouden laajeneminen, jota ohjasi tarve tuottaa ruokaa kasvavalle väestölle. Nyt metsien häviämistä maatalouden vuoksi kiihdyttää myös globaali kauppapolitiikka. Esimerkiksi naudanlihan ja rehun tuotanto Brasiliassa ja biopolttoaineen tuotanto Indonesiassa ovat kasvaneet nopeasti sademetsän häviämisen kustannuksella. EU:hun tuodaan soijaa, lihaa, palmuöljyä, kahvia, kaakaota, maissia, puuta ja kumia, jotka voivat välillisesti kiihdyttää metsäkatoa. EU:n kulutus on noin 10 % kokonaisloppukulutuksen aiheuttamasta metsäkadosta. Valiokunta pitää tärkeänä, että EU edistää kauppasopimuksissa metsien

Valiokunnan lausunto YmVL 4/2019 vp

suojelua ja kestävää metsätaloutta koskevia määräyksiä ja kannustaa sellaisten maatalous- ja metsätuotteiden kaupan, jotka eivät aiheuta metsäkatoa tai metsien tilan heikkenemistä.

Valiokunta korostaa tiedonannossa sivuun jäävän kehitysmaiden metsäkadosta aiheutuvien päästöjen hillitsemiseen tähtäävän YK:n REDD+-ohjelman suurta potentiaalia. Tästä ns. Vähennetyn metsäkadon ja metsien heikentymisen mekanismista eli REDD-mekanismista sovittiin vuoden 2007 ilmastokokouksessa, mutta sen sääntökehikko saatiin valmiiksi vasta 10 vuoden työn jälkeen. Paljon kokemuksia kokeiluista ja valmiuksien kasvattamisesta kuitenkin on. Valiokunta korostaa, että REDD+ on keskeinen myös Pariisin sopimuksen tavoitteiden saavuttamisen kannalta, ja kehitysmaiden odotukset ovat suuria. Keskeinen haaste on toimien rahoittaminen. REDD+ tarvitsee toimiakseen riittävän kansainvälisen rahoituksen samalla, kun metsäkadon edellä mainittuihin metsäsektorin ulkopuolella oleviin syihin puututaan.

Metsien säilymistä kehitysmaissa edistää, jos niiden säilymisellä on suurempi arvo kuin muilla maankäyttömuodoilla eli niistä saadaan myytäviä tuotteita tai palveluja. Pysyvät ja tehokkaat ratkaisut liittyvät metsien käytön suunnitteluun ja valvonnan tehostamiseen sekä vastuun antamiseen yksityisille viljelijöille, paikallisyhteisöille, yrityksille ja muille paikallisille toimijoille, joiden intressissä on perustaa toimentulonsa osaltaan metsän hyvinvointiin. Markkinamekanismit saattavat toimia epävakaisissa oloissa vaikuttavammin kuin kansainväliset sopimukset.

Valiokunta korostaa, että Suomella on korkeatasoista metsäosaamista sekä hiilen kiertoon ja ilmastomuutoksen seurantaan liittyvää korkeaa osaamista, joiden jakaminen yhteistyökumppaneiden käyttöön kehitysmaissa on ollut tuloksellista. Tätä työtä tulee jatkaa ja tehostaa.

Valiokunta pitää tärkeänä, että metsäkadon pysäyttämiseksi käyttöön otetaan tehokkaimmat menetelmät ja ratkaisut. Näitä ovat markkinamekanismien lisäksi erityisesti edellä kuvatut hyvän hallinnon vahvistaminen ja olemassa olevan lainsäädännön toimeenpanon vahvistaminen, rahoituksen kestävyys varmistaminen ja tiedon lisääminen markkinoilla kestävästä ja metsäkatoa aiheuttamattomista tuotantoketjuista tarvittaessa uuden lainsäädännön keinoin.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Ympäristövaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Valiokunnan lausunto YmVL 4/2019 vp

Helsingissä 24.10.2019

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Hannu Hoskonen kesk
varapuheenjohtaja Tiina Elo vihr
jäsen Inka Hopsu vihr
jäsen Petri Huru ps
jäsen Mai Kivelä vas (osittain)
jäsen Johan Kvarnström sd
jäsen Sheikki Laakso ps
jäsen Niina Malm sd
jäsen Sari Multala kok
jäsen Mikko Ollikainen r
jäsen Mauri Peltokangas ps
jäsen Saara-Sofia Sirén kok
jäsen Hussein al-Tae sd (osittain)
jäsen Katja Taimela sd
jäsen Ari Torniainen kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos