

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta

Viite: Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luonnon ennallistamisesta (ennallistamisasetus) U76/2022 vp
Asia: Kirjallinen asiantuntijalausunto

Asiantuntijalausunto valtioneuvoston kirjelmästä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luonnon ennallistamisesta (ennallistamisasetus) U76/2022

Luonnon ennallistamiselle on tarvetta

Luonnon monimuotoisuuden köyhtymistä on ollut vaikea pysäyttää. Tähän asti talouskasvu on merkinnyt luonnonvarojen hyödyntämisen kiihtyvää kasvua, eikä aineellisen hyvinvoinnin lisäämistä ole saatu kytkettyä irti luonnon monimuotoisuuden vähenemisestä. Nykyisen kaltainen luontokadon tahti vaarantaa nykyisten ja tulevien sukupolvien hyvinvoinnin (Dasguptan raportti 2021).

Luonnon tilan heikkenemisen pysäyttäminen vaatii nyt koko yhteiskunnalta vahvan sitoutumisen sekä kaikkia yhteiskunnan osia läpäisevän rakenteellisen muutoksen (Suomen biodiversiteettistrategian ja toimintaohjelman 2012–2020 toteutuksen ja vaikutusten arviointi, Auvinen ym. 2020). Nyt on toteutuksen aika.

Ennallistamisasetus tarvitaan, sillä kansallisilla tai EU:n nykyisillä toimilla ei ole onnistuttu pysäyttämään luontokatoa. Suomessa uhanalaisten lajien määrällä mitattuna luonnon monimuotoisuuden väheneminen on jopa nopeutunut (Suomen lajien uhanalaisuus – Punainen kirja 2019, Hyvärinen ym.). Alueellisesti eniten uhanalaisia lajeja ja luontotyyppejä on maan eteläosissa, missä myös maankäytön paineet ovat suurimmat.

Yleisesti voidaan todeta, että toimivat ekosysteemit ja monimuotoinen, elinvoimainen lajisto ylläpitävät ekosysteemipalveluita, parantavat vesiemme ekologista tilaa, hillitsevät ilmastonmuutosta ja auttavat sopeutumaan ilmastonmuutoksen väistämättömiin vaikutuksiin. Ennallistamisasetus tukee Suomen omien biodiversiteetti-, vesistö- ja ilmastotavoitteiden toteutumista.

Ekosysteemipalveluiden vahvistaminen tuo taloudellista hyötyä

Ennallistamisasetuksen tavoitteiden saavuttaminen tuo kustannuksia. Toisaalta, jos ennallistamistoimiin ei ryhdytä, kustannuksien on arvioitu olevan EU:n tasolla 1 700 mrd €. Toimivien ekosysteemien taloudelliset hyödyt ylittävät ennallistamistoimenpiteiden kustannukset. Arvion mukaan euromääräinen hyöty on Suomessa kymmenkertainen kustannuksiin verrattuna.

Elinympäristöjen ennallistaminen tukee useita ihmisen hyvinvoinnin 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. Lisäksi monimuotoinen luonto vaikuttaa myönteisesti ihmisen terveyteen ja sitä kautta myös kansantalouteen.

Ennallistamisen toteuttaminen tulee lisäämään taloudellista toimeliaisuutta monilla sektoreilla, erityisesti maa- ja metsätaloudessa sekä ympäristöalalla mutta mahdollisesti myös luontomatkailuun ja retkeilyalalla. Koulutusalat ovat jo reagoineet: esimerkiksi metsäsektorilla luonnonhoito tai luonnon kestävä käyttö ovat vahvemmin alan koulutuksessa mukana. Sama suuntaus on maataloussektorilla. Eri alojen koulutus- ja osaamispohja tukee ennallistamisen käytännön toteutusta. Suomessa kehitetyille onnistuneille menetelmille ja toimintamalleille voi syntyä myös vientimahdollisuuksia.

Valtioneuvoston kirjelmässä on nostettu esille huoli ennakoimattomista kustannuksista. Suurimmat pinta-alat Suomessa muodostuvat metsistä ja soista, joiden tarvittavat ennallistamistoimet ja niiden kustannukset ovat melko hyvin ennakoitavissa. Suomessa on tietoa ennallistamistoimenpiteiden toteutuksesta ja kustannuksista (esim. ELITE-työryhmän mietintö elinympäristöjen tilan edistämisen priorisointisuunnitelmaksi ja arvio suunnitelman kokonaiskustannuksista. Suomen ympäristö 8/2015), joten näihin liittyviä epäselvyyksiä ei tule enää nähdä syynä viivyttää toimenpiteiden toteuttamisen kiireellistä aloittamista. Ennallistamisasetuksesta voi muodostua merkittävä väline kestävyysmurroksen edistämisessä.

Syke jakaa Valtioneuvoston näkemyksen, jonka mukaan ennallistamisasetuksen toimeenpano vahvistaa maankäyttösektorin nettonielua. Nettonielua vahvistamalla voidaan välttää mahdollisesti merkittäviä kansantaloudelle koituvia kustannuksia, joita voi aiheutua, mikäli Suomi ei saavuta EU:n asettamaa maankäyttösektorin nettonielutavoitetta.

Laajamittaista toteutusta tukisi uusien rahoitusinstrumenttien kehittäminen sekä kansallisesti että EU:ssa, sillä tämä vähentäisi ennallistamisen taloudellista kuormaa valtiontalouksille. Uusia rahoitusmalleja on esimerkiksi tulosperusteinen ennallistaminen, jonka avulla ennallistamisen onnistuminen voi olla tulevaisuudessa sijoituskohde. Lisäksi yksityisten rahoittajien mukaan saaminen luonnon ennallistamistoimiin on ensiarvoisen tärkeää.

Eri elinympäristöjä koskevia huomioita

Metsät

Syke toteaa, että metsät ekosysteemeinä kuuluvat EU:n ympäristötoimivallan piiriin. Toissijaisuusperiaatteen osalta on selvää, että ilmastonmuutokseen ja luontokatoon liittyviin haasteisiin ei pystytä vastaamaan ilman EU-tasosta kaikkia ekosysteemejä, myös metsiä, koskevaa sääntelyä. Maamme maa-alasta suurin osa on metsiä, joten Suomessa ne ovat lajiston kannalta erittäin tärkeitä.

Ennallistamisasetuksen täytäntöönpano edellyttää, että sekä Metso- että Helmi-ohjelman toteuttaminen jatkuu entistä tehokkaammin myös tulevaisuudessa. Yksityismetsien osalta asetuksen täytäntöönpanossa voidaan hyödyntää Metso-ohjelmassa kehitettyjä toimintamalleja. Halukkuutta vapaaehtoiseen metsien suojeluun on ollut Metsossa hyvin, rajoitteena on ollut käytettävissä oleva budjetti (Kymmenen vuotta Metsoa – Väliarviointi Etelä-Suomen metsien monimuotoisuuden toimintaohjelman ensimmäisestä vuosikymmenestä 2019).

Sisävedet

Sisävesien (järvet, lammot, joet ja pienvedet) ennallistamistarpeita tukevat vesienhoitoalueilla toteutettavat vesienhoitosuunnitelmat. Ennallistamisen toteuttaminen on kuitenkin ollut hidasta, sillä

kokonaisnäkemyistä ei olla pystytty huomioimaan. Vesistöjen ennallistamisessa ja ekologisen tilan parantamisessa valuma-alueen kattava toimenpiteiden tarkastelu on yleensä välttämätöntä.

Ennallistamisasetuksen tavoitteiden avulla valuma-alueiden maankäytöstä lähtevä kokonaissuunnittelu tehostaa sisävesien tilan parantamista. Sisävesillä on huomattava pinta-ala ja useita luontotyyppisiä, joita pystytään parantamaan ennallistamalla. Tavoite lisätä luontaisesti toimivia, vapaita virtavesiä purkamalla turhia esteitä, on toteutettavissa useilla kohteilla Suomessa. Vaikutukset ovat huomattavia ekosysteemin toiminnallisuuden palautumisen myötä ja myös esimerkiksi virkistyskäytön kannalta.

Suoluonto

Onnistunut turvemaiden ennallistaminen sekä palauttaminen takaisin hiiltä ja ravinteita sitoviksi ekosysteemeiksi tukee kansallisia biodiversiteetti- ja ilmastotavoitteita. Merkittävimmin suoluontoa ovat muuttaneet turpeen nosto ja mittavat ojitukset. Ihmistoiminnan muokkaamat suot ovat elinympäristöjä monille lajeille, mutta biodiversiteetin näkökulmasta luonnontilaiset suot ovat arvokkaampia (Ojituksen vaikutus luonnon monimuotoisuuteen, ilmastoon ja vesistöön – yhteenveto, Ojanen ym. 2020). Suotyypeistä uhanalaisia on yli puolet ja kolme neljäsosaa arvioidaan heikkenevän lähitulevaisuudessa (Kaakinen ym. 2018 teoksessa Suomen luontotyyppien uhanalaisuus 2018. Luontotyyppien punainen kirja). Erityisesti Keski- ja Etelä-Suomen puustoiset ja rehevät suot ovat katoamassa.

Soilla on myös keskeinen rooli valuma-alueiden vesitaloudessa (mm. toimivat vesivarastoina, ylläpitävät uomien alivirtaamia, pidättävät metalleja, hiiltä ja ravinteita). Ennallistamisella saadaan palautettua näitä keskeisiä ekosysteemipalveluja. Suomella on tärkeä rooli suoluonnon ennallistamisessa, sillä Euroopan tasolla suot ovat kaikista luontotyypeistä uhanalaisimpia (Suomen lajien uhanalaisuus – Punainen kirja 2019, Hyvärinen ym.).

Meriluonto

Meriluontoa koskeva ennallistamisvelvoite edellyttäisi erityisesti nykyistä tiukempia suojelutoimia merialueilla. Suurin osa pinnanalaisesta sekä saariston monimuotoisuudesta sijaitsee rannikkovesissä, jotka ovat myös voimakkaimman ihmisvaikutuksen alaisena (Suomen meriympäristön tila 2018, Korpinen ym.). Suojelualueverkosto ei kuitenkaan suojele arvokkaimpia alueita: ekologisesti merkittävistä meriluontoalueista noin 73 % sijaitsee suojelun ulkopuolella (Evaluation, gap analysis, and potential expansion of the Finnish marine protected area network, Virtanen ym. 2018).

Suurin osa vedenalaisesta monimuotoisuudesta on laadullisesti heikentynyt. Hyvään meriympäristön tilaan Suomea velvoittaa jo nykyisin EU:n meristrategiapuitedirektiivi, jonka mukaisesti jäsenvaltioiden tulee saavuttaa meriympäristön (ml. monimuotoisuus) hyvä tila ja estää heikentyminen. Suomessa näitä tavoitellaan sekä merenhoidonsuunnitelman mukaisin suojelu- ja ennallistamistoimin sekä vesienhoitosuunnitelmien ravinnekuormitusta vähentävillä toimilla (Meriluonnon suojelun sääntely: Merellisen luonnon suojelun, merenhoidon ja vesienhoidon yhteensovittaminen EU- ja Suomen oikeudessa, Pappila ja Puharinen 2022).

Kaupunkiluonto

Kaupunkivihreän osalta Suomessa tilanne on useimpiin muihin EU-jäsenvaltioihin verrattuna hyvä. Syke pitää kuitenkin tärkeänä, että kaupunkivihreän määrää ei asukkaiden terveyden ja viihtyisyyden turvaamiseksi kehittyvillä kaupunkiseuduilla vähennetä nykyisestä.

Tietotarpeisiin vastaaminen

Ennallistamisesitys jättää joukon avoimia kysymyksiä toteutuksesta käytännön tasolla, toimenpiteiden priorisoimisesta ja kustannusvaikutuksista. Syke yhtyy Valtioneuvoston huomioon komission esittämien

hyöty- ja kustannusarvioiden epävarmuuksiin. Ennallistamisasetus tulee lisäämään luontotiedon tarvetta, uuden tiedon, menetelmien ja seurannan kehittämisessä ja toteuttamisessa.

Syken osaaminen luontopääoman arvioimisesta, ennallistamisen valtavirtaistamisesta ja kustannustehokkaiden toimien löytämisestä on tässä avuksi. Tätä työtä on jo tehty erityisesti vesialueilla. Merien nykytilaa ja tavoitetilaa sekä toimenpiteitä on jo selvitetty ja määritelty. Tätä osaamista kannattaa hyödyntää ennallistamisasetukseen liittyen myös maaekosysteemien osalta vastaavassa työssä. Erityisesti sisävesiä koskien on tietopuutteita, joiden korjaamisessa voisi hyödyntää merialueella kerättyä tietoa ja menetelmiä vedenalaisen luonnon monimuotoisuudesta.

Lausunnon valmisteluun ovat osallistuneet kehittämispäällikkö Minna Pekkosen lisäksi johtaja Petri Ahlroth, ryhmäpäällikkö Kimmo Syrjänen, erikoistutkija Minna Pappila, erikoistutkija Sampo Pihlainen, kehittämispäällikkö Kirsi Kostamo, erikoistutkija Saija Koljonen, erikoistutkija Anna-Kaisa Ronkanen ja tutkimuspäällikkö Samuli Korpinen.