



Eduskunnan suurelle valiokunnalle

8.11.2022

Kirjallinen asiantuntijalausunto

Viite: U 76/2022 vp

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

WWF kiittää lausuntomahdollisuudesta ja toteaa lausuntonaan seuraavaa.

Suomen tulee tukea vahvan ennallistamisasetuksen hyväksymistä EU:ssa

Unioninlaajuiset, kiireelliset toimet ovat välttämättömiä luontokadon pysäyttämiseksi. Luonnon köyhtyminen jatkuu tuoreimpien ja maailmanlaajuisesti huipputasoa olevien lajiston ja luontotyyppien uhanalaisuusarvioiden mukaan myös Suomessa. Ennallistamisella pyritään korjaamaan luontoon kohdistuneita vahinkoja, ja se kohdistuu moniin eri luontotyypeihin. Ehdotettu ennallistamisasetus on osa EU:n biodiversiteettistrategiaa, johon Suomi on jo sitoutunut. Strategiassa on linjattu, että ennallistamista koskevat tavoitteet on tarkoitus asettaa sitoviksi.

Suomen pitää esittää EU:n luontorahoitusinstrumentin perustamista asetuksen toteutukseen

Ennallistamistoimien kustannusten kattamiseksi on tärkeää varata kansallista rahoitusta valtion budjettiin sekä tukea yksityisen rahoituksen keinojen löytämistä, mutta lisäksi **Suomen tulee esittää EU:n uuden, suuren kokoluokan rahoitusinstrumentin perustamista ennallistamisasetuksen toimeenpanoon** kustannusten tasaamiseksi.

EU:n komission jäsenmaakohtaisesti arvioimat ennallistamisen kustannukset sisältävät suuria epävarmuuksia. Suuri osa ennallistamistoimista on sellaisia, joita Suomi tekee jo nyt tai jotka Suomen olisi pakko tehdä joka tapauksessa. Merkittävä osa komission arvioimista kustannuksista on jo valtion budjetissa.

Euroopan unionin toimivalta ennallistamisasetuksen antamisessa on selvä

Komission toimivallan osalta ennallistamisasetuksen suhteen ei ole epäselvyyttä. Asetus syventää EU:n ympäristösääntelyä. Jäsenvaltioiden toimin luonnon köyhtymistä ei ole saatu pysäytettyä. Kuten komissiokin perustelee, asetuksen taustalla on ekosysteemien tilan heikkenemisen laajuus ja rajat ylittävä luonne sekä kansalaisiin kohdistuvat vaikutukset ja taloudelliset riskit.

WWF Suomi pitää hyvänä sitä, että *“Valtioneuvosto yhtyy lähtökohtaisesti komission arvioon siitä, että luontokadon pysäyttäminen edellyttää päättäväisiä, koko unionin kattavia toimia. Alustavan arvion mukaan valtioneuvosto katsoo, että ehdotus on toissijaisuusperiaatteen mukainen.”*

U-kirjelmässä todetaan, että *“Toissijaisuusperiaatteen (SEU 5 artiklan 3 kohta) mukaan unioni toimii aloilla, jotka eivät kuulu sen yksinomaiseen toimivaltaan, vain jos ja siltä osin, kuin suunniteltujen toimenpiteiden tavoitetta ei voida riittävällä tavalla saavuttaa jäsenvaltioiden tasolla ja jos tavoite voidaan toiminnan laajuuden tai vaikutusten vuoksi saavuttaa paremmin unionin tasolla.”*



Asetuksessa ei ole kyse vain metsistä. Jos toissijaisuusperiaatteen osalta halutaan kiinnittää erityistä huomiota metsiin, niin kuin Suomessa käytävässä keskustelussa on tapahtunut, toissijaisuusperiaate ja EU:n toimivalta toteutuu myös metsien osalta. Metsäluonnon tilan parantaminen tarvitsee EU tason sääntelyä, koska kansallisin toimin ei ole päästy tavoitteeseen pysäyttää metsäluonnon tilan heikkeneminen.

Suomi on epäonnistunut metsien luontokadon pysäyttämisessä Suomen aiempien vuosikymmenten tavoitteista huolimatta. Suomessa on jo useamman vuosikymmenen ajan kehitetty menetelmiä muun muassa metsälajiston ja –luontotyyppien turvaamiseksi metsien käsittelyn yhteydessä. Tästä huolimatta metsälajien uhanalaisuustilanne ei parane ja metsäisistä luontotyypeistä 76 % on uhanalaisia.

Vastaavanlainen tilanne on unionin alueen Suomen borealisesta metsäluonnon tilaa vastaten myös Ruotsissa, joten on perusteltua parantaa tilannetta yhdessä EU:n tasolla. WWF yhtyy Luontopaneelin esittämään näkemykseen, että *“lisäliikkumavaran vaatiminen metsien indikaattoriasiassa ei ole tieteellisesti perusteltua ja uhkaa vesittää asetuksen keskeisen tavoitteen edistää luonnon monimuotoisuuden ja häiriönsietokyvyn jatkuvaa, pitkäaikaista ja kestävä elpymistä metsissä. Näin ollen Suomen ei tulisi kyseenalaistaa yhteisiä indikaattoreita, joilla arvioidaan EU:n jäsenmaiden yhteisen ympäristöpolitiikan tavoitteiden saavuttamista.”*

Suomen viisi vahvuutta ennallistamisasetuksen toteuttamisessa

Suomella on merkittäviä jo olemassa olevia valmiuksia ja vahvuuksia luonnon ennallistamisen toteuttamiseen.

1 Suomella on hyvät valmiudet ennallistamistoimien toteuttamiseen

- Jo käynnissä olevien ohjelmien (mm. HELMI-, NOUSU- ja Vesiensuojelun tehostamisohjelma ja maatalouden laajasti käytössä olevat tuet) jatkuvuus on turvattava ja niiden rahoitusta lisättävä.
- Mm. tämän takia Suomen tulee esittää uuden suuren EU-rahoitusinstrumentin perustamista. Rahoitusta voidaan ohjata toimenpiteiden toteuttamiseen jo käynnissä olevien ohjelmien kautta. Suomella on myös hyvä mahdollisuus kertoa näistä ohjelmista muille jäsenmaille esimerkkinä hyvästä tavasta toteuttaa ennallistamista rakentavassa yhteistyössä eri toimijoiden kesken.
- Näiden rahoitusohjelmien voimavarana on eri toimijoiden yhteen saattaminen: laajan ennallistamispaketin toteuttamiseksi tarvitaan useiden eri tahojen välistä yhteistyötä. Tavoitteiden toteuttamiseen tarvitaan viranomaisten lisäksi luonto- ja luonnonvara-alan ammattilaisia, muiden sektoreiden toimijoita, yksityisten maanomistajien ja kansalaisten aktiivisuutta.
- Näillä rahoitusohjelmilla on saatu konkreettisia tuloksia sen sijaan, että olisi vain laadittu suunnitelmia.

2 Suomessa on paljon konkreettista osaamista vesiensuojelusta valuma-alueetasolla – toimia pitää jatkossa toteuttaa kattavasti koko maassa

- Suomessa toteutetaan useita yksittäisiä hankkeita eri puolilla maata mm. vesiensuojelun tehostamisohjelman rahoituksella.



- Valuma-alueilla toteutettavilla toimenpiteillä parannetaan vedenalaisen luonnon monimuotoisuutta, ja sisävesien tilaa parantamalla kohennetaan myös Itämeren tilaa. Valuma-alueiden tarkastelua ja konkreettisten toimenpiteiden määrää tulee lisätä systemaattisesti ja kattavasti koko maassa.

3 Patojen purkamisella on laaja tuki

- Vapaasti virtaavat vedet ovat saavuttaneet laajan tuen yhteiskunnassamme. NOUSU-ohjelma yhdessä yksityisen rahoituksen kanssa on kerryttänyt ainutlaatuista osaamista ja mahdollistanut konkreettisia toimia ja kymmenillä kohteilla eri puolilta maata.

4 Metsien luonnonhoidossa Suomessa on hyvät lähtökohdat

- Suomessa on jo useamman vuosikymmenen ajan kehitetty menetelmiä, toteutettu useita erilaisia hankkeita yhteistyössä maanomistajien, metsäammattilaisten sekä ympäristö- ja metsähallinnon kesken.
- Ennallistamisasetuksen metsiä koskevien tavoitteiden toteuttamisessa Suomella on hyvä etunoja – tarvitaan merkittävästi lisää rahoitusta, toimenpiteiden määrän kasvattamista ja kohdentamista suojelualueverkoston kytkeytyneisyyden vahvistamiseksi.

5 Yhteistyö toimii – tarvitaan lisää rohkeutta

- Metsien suojeluohjelma METSO:n toteutuksessa on saatu hienoja tuloksia yhteistyöstä eri toimijoiden kesken: on onnistuttu sopimaan luonnonsuojelullisesti arvokkaan metsän kriteereistä laaja-alaisen sidosryhmäjoukon kesken ja toteuttamaan suojelua metsäalan ammattilaisten ja viranomaisten kesken.
- Seuraavaksi tarvitaan rohkeutta viedä läpi päätökset luonnonsuojelutavoitteiden määrän ja pinta-alan kasvattamisessa. Mukaan rahoitukseen tarvitaan kaikki yhteiskunnan eri tahot. Ympäristöministeriön ja maa- ja metsätalousministeriöiden vastuu ja rahoitus yksin ei riitä ennallistamisasetuksen tavoitteiden saavuttamiseen.

Komissio korostaa, ettei ennallistaminen tarkoita kaiken taloudellisen toiminnan lopettamista kyseisellä alueella, vaan luonnon ottamista huomioon aiempaa paremmin. EU:n biodiversiteettistrategian tavoitteiden saavuttamiseksi on välttämätöntä tehdä toimenpiteitä myös suojelualueverkoston ulkopuolella, ja ennallistamisasetuksella konkretisoidaan näitä tavoitteita.

Asetuksen velvoitteet panevat täytäntöön muutoinkin Suomea jo juridisesti sitovia säännöksiä. Tällaisia ovat esimerkiksi Suomen perustuslain 20§:n ympäristöperusoikeus ja EU:n vesipuitedirektiivi. Ympäristöperusoikeus velvoittaa julkisen vallan turvaamaan oikeuden terveelliseen ympäristöön (perustuslain perusteluissa mainitaan myös velvoite tuleville sukupolville). Vesipuitedirektiivi velvoittaa jäsenmaita saattamaan kaikki vesistönsä hyvään ekologiseen tilaan vuoteen 2027 mennessä, eli aikaisemmin kuin ennallistamisasetuksen määräaika vuonna 2030.

Ennallistamisasetuksen hyödyt ovat moninkertaiset kustannuksiin verrattuna

Luonto on suomalaisten tärkein kansallisomaisuus. Luonto tarjoaa mm. vettä, ravintoa, terveyttä ja virkistystä sekä energiaa, elinkeinoja, ilmaston sääntelyä ja vesien hallintaa. Luonnon monimuotoisuus,



luonnon tilan parantaminen ja luontopohjaiset ratkaisut, joilla luodaan monia eri hyötyjä ihmisille, edistävät vihreää siirtymää.

Ympäristöministeriön asettama Elinympäristöjen tilan edistäminen Suomessa eli ELITE-työryhmä on vuonna 2015 arvioinut eri ennallistamistoimenpiteiden vaikutuksia ja hyötyjä. Hyötyjen pohjalta on tärkeää kehittää ekosysteemipalveluihin liittyviä markkinoita, jotta kustannuksia pystytään jakamaan ja toisaalta mahdollistamaan palveluja.

Ennallistaminen tarjoaa työtä ja toimeliaisuutta niin suunnittelun, rakentamisen kuin seurannankin kautta. Luontopaneeli arvioi Luonnon monimuotoisuus ja vihreä elvytys -raportissaan¹, että koronapandemian elvytystoimien osalta vaellusesteiden purkaminen ja kosteikkojen ennallistaminen ovat eniten sekä työllisyyttä että luonnon monimuotoisuutta parantavia toimenpiteitä.

WWF kummeksuu, miten korostetusti Suomen kannassa nostetaan näkökulma siitä, että EU:n ennallistamisasetus toisi kohtuuttomasti, ja ehkä jopa Suomen budjettisuvereniteettia loukkaavalla tavalla, taloudellisia lisävelvoitteita. Tämä näkökanta on ristiriidassa valtioneuvoston kantaankin kirjatulle nykytilalle:

"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."

Huomattavaa on, että luonnon tilan parantamisen kustannukset kasvavat suuremmiksi, jos toimia lykätään tulevaisuuteen. Ennallistamisen kustannus jää pieneksi, kun sitä verrataan ennallistamistoimista syntyviin pitkän aikavälin hyötyihin. Seuraavaksi onkin välttämätöntä päättää toimista ja rahoituksesta näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.

Asetuksen ei siis voida katsoa aiheuttavan suhteetonta taakkaa jäsenvaltioiden talouksille, kun kokonaistarkastelussa otetaan huomioon tulevien vuosien aikana kertyvät, kustannuksiin nähden moninkertaiset hyödyt. Sen sijaan on tärkeää varmistaa kustannusten jakautuminen siten, että valtio sekä vastaa osasta kustannuksia että ohjaa yksityisen sektorin toimien toteuttamista oikeudenmukaisesti.

Suomen kannassa nostetaan myös heikentymättömyysvelvoitteen elinkeinohankkeiden luvitukseen tuomaa hallinnollista taakkaa. Lupamenettelyihin sisältyy jo nyt mm. ympäristönsuojelulain 6 §:ssä oleva toiminnanharjoittajan selvilläolovelvoite, joka luo pohjaa heikentymättömyysvelvoitteen selvittämiseksi lupaprosessissa. WWF:n näkemyksen mukaan hallinnollisen taakan lisääntymistä ylikorostetaan.

Monimuotoinen luonto turvaa myös elinkeinoja ja huoltovarmuutta

Suomessa luonnon monimuotoisuus heikkenee tuoreimpien lajien ja luontotyyppien uhanalaisuusarviointien mukaan edelleen. Systemaattiset toimet luonnon tilan parantamiseksi ovat Suomen ja suomalaisten etu. Vaikka kansallisesti tehty luonnonhoidon lisääminen ja metsäluonnon monimuotoisuuden turvaaminen osana metsätaloutta on merkityksellistä luonnon tilan parantamisessa,

¹ <https://luontopaneeli.fi/ajankohtaista/luontopaneelin-kannanotto-luonnon-monimuotoisuus-ja-vihrea-elvytys/>



Suomi ei ole onnistunut metsästrategiassaan pysäyttämään metsälajiston uhanalaistumiskehitystä ja myös metsäisten luontotyyppien tila on huono.

Monimuotoiset metsä- ja maatalousympäristöt ovat tulevaisuusvakuutus näiden Suomelle tärkeiden elinkeinojen turvaamiselle pitkällä aikavälillä. Ne kestävät paremmin erilaisia häiriöitä ja palautuvat niistä paremmin. Tällä hetkellä Suomen metsissä on liian yksipuolinen puulajikoostumus ja puut ovat pääasiassa saman ikäisiä. Muuttuvassa ilmastossa tarvitsemme Suomeen huomattavasti enemmän lehtipuuta ja metsissä tulee olla eri ikäisiä ja -kokoisia puita. Tällöin taataan myös puuntuotannon kestävyys lisääntyvien häiriöiden myötä (näitä ovat mm. kuivuus, runsaat sateet, hyönteisten ja sienten aiheuttamat vahingot).

Ilmastonmuutos haastaa vesiensuojelun lisääntyneiden talvisateiden ja kuivien kausien myötä. Tämä tulee vaatimaan vesienhallinnan merkittävää parantamista valuma-alueella ja kaikkien maankäyttösektoreiden tiivistä vuoropuhelua. Soiden ennallistaminen, kosteikko- ja tulvatasannerakentaminen, jatkuvapeitteinen metsänkasvatus ja kunnostusojitusten rajoittaminen ovat erinomaisia keinoja parantamaan vesienhallintaa ja -suojelua.

Valtioneuvosto toteaa kirjelmässään keskeistä olevan se, että jäsenvaltioiden liikkumavaraa lisätään ja parannetaan edellytyksiä kustannustehokkaille ennallistamistoimille, kuitenkin huomioiden eri luontotyyppiryhmien ja elinympäristöjen tarpeet riittävän tasapainoisesti. WWF pitää tätä näkemystä pääasiassa hyvänä, mutta haluaa lisäksi tuoda esiin, että ennallistamista ei voida toteuttaa tasapainoisesti tarkastelemalla ennallistamista vain taloudellisten hyötyjen kautta.

Elinvoimaiset ja toimivat ekosysteemit ovat myös tärkeitä hiilinieluinä ja -varastoina ja hillitsevät näin ilmastonmuutoksen vaikutuksia.

Maailman Luonnon Säätiö – World Wide Fund For Nature, Suomen rahasto sr

Jari Luukkonen
Suojelujohtaja

Petteri Tolvanen
Ohjelmajohtaja, suomalainen luonto

Lausunnon valmisteluun ovat osallistuneet myös johtava metsäasiantuntija Mai Suominen, sisävesivastaava Jenny Jyrkänkallio-Mikkola, meriasiantuntija Vanessa Ryan ja oikeudellinen neuvonantaja Raija-Leena Ojanen.

Lisätietoja:

Ohjelmajohtaja Petteri Tolvanen, petteri.tolvanen@wwf.fi, p. 0400-168939

Johtava metsäasiantuntija Mai Suominen, mai.suominen@wwf.fi, p. 050-3224363