Luonnonvarakeskus

27.2.2020

Eduskunta
Maa- ja metsätalousvaliokunta

Viite: E 61/2019 vp Valtioneuvoston selvitys: EU:n komission tiedonanto vihreän kehityksen ohjelmasta (Green deal) 11.12.2019

Asiantuntijalausunnon esittäjä: Tutkimusprofessori Jyrki Niemi
Luonnonvarakeskus (Luke), Latokartanonkaari 9, 00790 Helsinki

1 Tausta

EU:n komissio antoi tiedonannon vihreän kehityksen ohjelmasta (European Green Deal) 1.12.2019 (COM(2019) 640 final). Politiikkaohjelma sisältää komission suunnitelmat tulevista toimista ja aloitteista mm. ilmastoneutraliteetin saavuttamisen, energian, liikenteen, EU:n luontopääoman säilyttämisen, saasteettomuuden, kiertotalouteen siirtymisen, yhteisen maatalouspolitiikan, oikeudenmukaisen siirtymän ja sen rahoittamisen alalta sekä globaaleihin toimiin, tutkimukseen, innovaatioihin, koulutukseen ja digitalisaatioon liittyen.

Tässä Luonnonvarakeskuksen lausunnossa keskitytään lähinnä ohjelmassa esiin nostettuihin maa- ja elintarviketalouteen sekä metsätalouteen liittyviin toimiin ja aloitteisiin.

2 Lausunto

Komission Green Deal -ohjelman tavoitteet on asetettu korkealle. Tavoitteena on luoda vuoteen 2050 mennessä Euroopasta maailman ensimmäinen ilmasto-neutraali maanosa. Lisäksi ohjelma edistää luonnonvarojen ja muiden resurssien tehokasta käyttöä sekä siirtymistä puhtaaseen kiertotalouteen. Sen avulla halutaan pysäyttää ilmastonmuutoksen ja biologisen monimuotoisuuden köyhtyminen sekä vähentää ympäristön saastumista. Samalla on tavoitteena pitää Euroopan talous globaalisti kilpailukykyisenä, luoda työpaikkoja ja parantaa ihmisten elämänlaatua. Ohjelmassa korostetaan, että ympäristö- ja ilmasto-haasteita ei ratkaista erillisinä kysymyksinä, vaan ne tulee huomioida valinnoissa läpileikkaavasti kaikilla toimialoilla.

Komissio aikoo edetä ohjelman toteuttamisessa varsin nopeasti. Valtaosa laki-esityksistä on tulossa komissiosta jo vuonna 2020 tai viimeistään vuonna 2021. Ohjelman myötä ollaan päivittämässä laajasti sellaistakin energia- ja ilmasto-lainsäädäntöä, joka ei vielä ole edes astunut voimaan. Tähän liittyy toimijoiden kannalta merkittävä poliittinen riski, sillä kaikki ilmastopolitiikan kannalta relevantit säädökset, mukaan lukien metsiä ja muuta maankäyttöä ohjaava lulucf-asetus sekä uusiutuvaa energiaa, energiatehokkuutta, ja taakanjakoa koskevaa lainsäädäntö voidaan tässä yhteydessä avata ja muotoilla tarvittaessa uudelleen green deal -ohjelman ilmastotavoitteita tukeviksi.

Ruuantuotannon ilmasto- ja ympäristötoimilla on tiedonannossa keskeinen rooli ja yhteistä maatalouspolitiikkaa (YMP) sekä yhteistä kalastuspolitiikkaa pidetään ohjelman toteuttamisen kannalta avainasemassa. Yhteisen kalastuspolitiikan toimilla halutaan vähentää kalastuksen kielteisiä ympäristövaikutuksia erityisesti

herkillä alueilla. Yhteisen maatalouspolitiikan uudistamisessa tavoitellaan kunnianhimoista lähestymistapaa ilmasto- ja ympäristökysymyksissä. Nykyistä korkeammat ilmasto- ja ympäristötavoitteet toteutettaisiin YMP:n kansallisten strategiasuunnitelmien kautta. Komission onkin määrä varmistaa yhdessä jäsenvaltioiden kanssa, että kansalliset strategiasuunnitelmat heijastelevat täysimääräisesti green deal -ohjelman kunnianhimoa.

Keväällä 2020 julkistettavan Pellolta pöytään –strategian avulla pyritään tarkastelemaan koko ruokaketjua tuotannosta kulutukseen. Strategian tarkoituksena on vahvistaa erityisesti eurooppalaisten viljelijöiden pyrkimyksiä torjua ilmastonmuutosta. Tiedonanto ei anna kuitenkaan kovin selkeää kuvaa siitä, miten tämä käytännössä toteutetaan. Tiedonanto ei esimerkiksi määrittele, kuinka suuria ilmastopäästövähennyksiä maatalous- ja elintarvikealalta odotetaan. Maataloutta ei myöskään mainita sektorina, joka integroitaisiin päästökauppajärjestelmään. Tämä jättää avoimeksi sen, miten komissio näkee markkinapohjaisten välineiden roolin maatalouden päästöjen vähentämisessä.

Tärkein tiedonannossa korostettu politiikkatoimi on vaatimus, jonka mukaan vähintään 40 prosenttia yhteisen maatalouspolitiikan budjetista on allokoitava ilmastotoimiin. Tämän osalta komissio toteaa työskentelevänsä yhdessä Euroopan parlamentin ja neuvoston kanssa saavuttaakseen vähintään tämän tavoitetason. Kyseinen tavoite ei ole kuitenkaan uusi, vaan se sisältyy jo komission kesäkuussa 2018 esittämään uudistusehdotukseen vuoden 2020 jälkeiseksi yhteiseksi maatalouspolitiikaksi.

Tärkeä aikataulullinen kysymys on se, millä tavalla Pellolta pöytään –strategia ehtii heijastua käynnissä olevaan EU:n maatalouspolitiikan uudistukseen. Laaja sidosryhmäkeskustelu, jossa on tarkoitus valmistella tietä tämän uuden ruokastrategian laatimiselle, käynnistyy vasta keväällä 2020, ja mahdolliset lainsäädäntömuutosehdotukset tästä prosessista saataneen aikaisintaan vuoden 2020 lopussa. Vuoden 2020 aikana komission, Eurooppa-neuvoston ja Euroopan parlamentin on kuitenkin määrä päästä yhteisymmärrykseen ja sopimukseen yhteisen maatalouspolitiikan sisällöstä ja yksityiskohdista rahoituskautta 2021–2027 koskien. Lienee siten varsin hankalaa yhdistää jo käsittelyssä olevat komission yhteistä maatalouspolitiikan uudistusta koskevat lakiehdotukset ja Pellolta pöytään –strategiasta saatavat tulokset keskenään.

Metsien käyttö on sijoitettu komission green deal -ohjelmassa erikseen mainittuna vain monimuotoisuuden suojelemisen teeman alle. Vaikka biokiertotalous mainitaankin tekstissä, metsien käyttö nähdään ohjelmassa pääosin luonnon monimuotoisuuden näkökulmasta sekä hiilinieluna. Kasvavien metsävarojen ja kehittyvän puunjalostuksen suomia mahdollisuuksia ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi ei ohjelmassa erikseen huomioida. Voimassa olevan LULUCF-asetuksen mukaan hakattuun puuhun perustuvilla tuotteilla voidaan kuitenkin osaltaan korvata päästöjä aiheuttavia fossiilisia raaka-aineita ja polttoaineita ja siten vähentää päästöjä. Pitkäikäisissä puutuotteissa hiiltä voidaan myös varastoida kauemmin kuin alkuperäisessä puussa metsässä.

Hiilitullit (carbon border tax) ovat Green Deal -ohjelman yksi puhutuimpia uusia esityksiä. Hiilitullien asettamisen nähdään auttavan EU:n ilmastopolitiikan tiukentamista, sillä ne voisivat vähentää huolta siitä, että tuotantoa siirtyy EU:sta maihin, joissa päästöpolitiikka on löysempää. Hiilitullien toteuttaminen on kuitenkin käytännössä varsin mutkikasta. Se edellyttäisi hyödykekohtaista

laskentaa, mikä toisi merkittäviä hallinnollisia kustannuksia. EU:n tulisi erikseen määritellä, mitä tuotteita, päästöjä ja teknologioita sekä mitä maita tullimaksut koskisivat, miten määriteltäisiin tullin kohteena olevien tuotteiden hiilisisältö, miten hiilitulli yhdistettäisiin päästökauppaan ja kansallisiin hiiliveroihin, miten se sopisi yhteen WTO:n kauppasääntöjen kanssa. Hiilitulleja koskevat päätökset edellyttävät siten erityisen huolellisia vaikutusarviointeja ja riskianalyysejä. Yksi huolenaiheista liittyy myös kauppasodan riskiin, jota mikä tahansa uusi tullimaksu voisi kasvattaa. Myös Suomessa on syytä analysoida, kuinka hiilitullit vaikuttaisivat kaltaiseemme maahan, jossa tuonti- ja vientivirrat ovat suuria sekä EU:hun että sen ulkopuolelle.

3 Yhteenveto

Komission green deal -ohjelman myötä sekä ruoantuotantoon että metsien käyttöön kohdistuvassa politiikassa korostuvat taloudellisen kestävyyden rinnalla yhä vahvemmin ekologisen ja sosiaalisen kestävyyden näkökulmat. Luonnonvaratalouden odotetaan olevan kestävällä tavalla osa yhteiskuntaa ja vastaavan sen tarpeisiin. Se, miten eri kestävyysulottuvuuksia käytännön politiikassa painotetaan, riippuu yhteiskunnallisista arvovalinnoista, eikä sitä voi tieteellisin perustein päätellä. Tieteellä ja tutkimuksella on kuitenkin tärkeä rooli arvioida politiikan vaikutuksia kestävyyden eri ulottuvuuksiin ja tuottaa tietoa niiden keskinäisistä vaihtosuhteista sekä toimintamalleja tarvittavien säätely- ja kompensaatiojärjestelyjen luomiseksi.

Asiantuntijalausunnon valmistelijat: tutkimusprofessori Jyrki Niemi, tutkimusprofessori Tuula Packalen, tutkimusylijohtaja Antti Asikainen