Maa- ja metsätalousministeriö
Neuvotteleva virkamies Johanna Niemivuo-Lahti
Erityisasiantuntija Tuuli Orasmaa
Neuvotteleva virkamies Elina Warsta

Ympäristövaliokunnalle 9.9.2020

E 84/2020 vp
Euroopan komission tiedonanto vuoteen 2030 ulottuvasta biodiversiteettistrategiasta – Luonto takaisin osaksi elämäämme

Euroopan komissio antoi 20.5.2020 tiedonannon koskien vuoteen 2030 ulottuvaa EU:n biodiversiteettistrategiaa – Luonto takaisin osaksi elämäämme (COM(2020) 380 final). Tämä on yksi komission Euroopan vihreän kehityksen ohjelman (European Green Deal) aloitteista. Komissio antoi samaan aikaan tiedonannon Pellolta pöytään -strategiasta (COM(2020) 381 final), jossa on esitetty joitakin yhdenmukaisia toimia biodiversiteettistrategian kanssa.

Uusi biodiversiteettistrategia tähtää luonnon monimuotoisuuden heikkenemisen pysäyttämiseen vuoteen 2030 mennessä. Strategia koostuu 1) kunnianhimoisista tavoitteista koskien luonnonsuojelua sekä elinympäristöjen kunnostamista ja ennallistamista, 2) edellytyksistä muutoksen aikaansaamiseksi, sekä 3) EU:n kunnianhimoisista tavoitteista maailmanlaajuisessa luonnon monimuotoisuuden työssä eli miten EU:n johtaisi luonnon monimuotoisuuden turvaamistavoitteista sopimista omalla esimerkillään.

Strategian suojelutavoitteet ja ennallistamistavoitteet

Biodiversiteettistrategia asettaa EU:n tasolla uudet tavoitteet suojelupinta-alalle: EU:n maa-alasta tulisi suojella 30 %, samoin merialasta 30 %. Tällä hetkellä suojelualueisiin kuuluu 26 % EU:n maa-alasta ja 11 % meristä. Strategia asettaa lisäksi tavoitteen tiukasta suojelusta, jonka tulisi kattaa vähintään 10 % sekä maa-että merialasta. Tällä hetkellä EU:ssa tiukan suojelun piirissä on keskimäärin 3 % maa-alasta ja alle 1 % meristä. Tiukkaa suojelua esitetään erityisesti hiilirikkaille alueille, kuten turvemaille ja vanhoihin metsiin.

Komissio esittää strategiassa useita konkreettisia ja määrällisiä ennallistamistavoitteita, jotka koskevat eri elinympäristöjen kunnostamista ja niiden tilan parantamista. Nämä liittyvät yleisemmin lajeihin ja elinympäristöihin, pölyttäjiin, maatalouspuolella kasvinsuojeluaineisiin, maatalousalan monimuotoisuusarvoihin, luomutuotantoon sekä lannoitteisiin, mutta myös metsitykseen, maaperäalueisiin, jokien kunnostamiseen, vieraslajeihin, kaupunkien viheralueisiin, sekä lisäksi kalastukseen ja merenpohjan hyötykäyttöön sekä sivusaaliisiin. Osana näitä tavoitteita, komission on määrä valmistella vuoden 2021 aikana ehdotus laillisesti sitovista tavoitteista luonnon ennallistamiseksi. Komission suunnitelmissa myös on tuottaa tänä tai ensi vuonna tai aivan lähivuosien aikana noin 20 muuta erillistä suunnitelmaa, ohjeistusta tai muuta tarkentavaa esitystä osana elinympäristöjen kunnostamista koskevaa suunnitelmaansa. Komission on lisäksi tarkoitus hyödyntää strategiaa ja sen tavoitteita osallistuessaan vuoden 2020 jälkeisten maailmanlaajuisten biodiversiteettitavoitteiden valmistelutyöhön.

Strategian merkitys maa- ja metsätalousministeriön kannalta

Maa- ja metsätalousministeriö pitää EU:n biodiversiteettistrategiaa kunnianhimoisena strategiana, jolla voidaan saada aikaa merkittäviä parannuksia luonnon monimuotoisuuden tilaan. Monet strategian aloitteista koskevat laajasti maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan asioita eli muun muassa maa- ja metsätaloutta, kalastusta sekä vesitaloutta, mutta myös esimerkiksi geenivaroja ja vieraslajeja. Iso osa strategiassa esitetyistä toimenpiteistä vaikuttavat metsiin ja metsätalouteen sekä maatalouteen.

Yleiset näkökulmat

Maa- ja metsätalousministeriö pitää erityisen tärkeänä, että EU:n biodiversiteettistrategian kaikkia tavoitteita edistetään ottaen huomioon pitkän tähtäimen *kokonaiskestävyys*. Luonnon monimuotoisuuden turvaamisessa pisimmälle päästään ottamalla huomioon kestävän kehityksen kaikki ulottuvuudet sekä varmistamalla kaikilta osin ekosysteemien kestävä käyttö. Tavoitteena tulee siis olla luonnon monimuotoisuuden ja luonnonvarojen ekologisesti, taloudellisesti, sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestävä käyttö ja kehitys, joka turvaa paitsi luonnon monimuotoisuuden säilymisen myös tulevien sukupolvien elinmahdollisuudet ja luonnonvarojen kestävään käyttöön perustuvat elinkeinot.

Kokonaiskestävyyden lisäksi maa- ja metsätalousministeriö pitää tärkeänä sitoutumista *tietopohjaiseen* politiikkaan. Tältä osin myös esimerkiksi lintu- ja luontodirektiivien liitteitä tulee päivittää tieteellisen tiedon pohjalta ottaen huomioon muutokset lajien kannoissa, levinneisyysalueissa, elinympäristöissä sekä uhanalaisuusarvioinneissa. Päivityksessä tulee tarkastella myös sosiaalista kestävyyttä.

Maa- ja metsätalousministeriö myös haluaa korostaa, että *taakanjako* jäsenmaiden kesken suojelussa ja ennallistamisessa on oltava Suomen kannalta kohtuullinen, etenkin kun komission määritelmien mukaisesta nykytilanteesta ei ole täyttä selvyyttä. Taloudellisen toiminnan, elämisen ja asumisen tulee olla mahdollista koko unionin alueella. Ministeriö korostaa, että EU-jäsenmaiden kesken on suojelussa ja ennallistamisessa pyrittävä mahdollisuuksien mukaan vapaaehtoisuuteen ja luonnon monimuotoisuuden kannalta priorisoituihin toimiin ottaen eri maiden lähtökohdat huomioon. Tällaisia huomioon otettavia lähtökohtia ovat esimerkiksi Suomen erityispiirteinä laajat turvemaa-alat sekä metsäisyys. Maa- ja metsätalousministeriö pitää tärkeänä muistaa myös jäsenmaiden itse asettamien tavoitteiden ja keinojen merkitys toimeenpanossa.

Maa- ja metsätalousministeriö pitää tärkeänä myös *yhteistyön* lisäämistä toimeenpantaessa EU:n biodiversiteettistrategiaa sekä Pellolta pöytään -strategiaa. Muutoinkin molempien strategioiden toimeenpanossa on tärkeää vahvistaa alueellisten ja paikallisten toimijoiden roolia sekä yhteistyötä elinkeinonharjoittajien ja maanomistajien kanssa.

Maa- ja metsätalousministeriö haluaa lisäksi muistuttaa, että EU korostaa rooliaan maailmanlaajuisena edelläkävijänä luonnon monimuotoisuutta koskevissa asioissa ja tullee viemään tavoitteita kansainvälisesti samaan suuntaan. Ministeriö on huolissaan maailmanlaajuisesta metsäkadosta sekä metsien tilan heikkenemisen vaikutuksista ja muistuttaa, että tässä tavoitteiden saavuttaminen vaatii kokonaisvaltaista tarkastelua sekä lisätoimia.

Suojelutavoitteet

Luonnon kannalta on entistä tärkeämpää, että monimuotoisuutta edistetään suojelun lisäksi myös suojelualueiden ulkopuolella. Komission tiedonannossa mainitaan nk. *muut tehokkaat alueperusteiset suojelutoimenpiteet* (OECM), joita maa- ja metsätalousministeriö pitää erityisen tärkeinä ja jotka kansallisissa suojelutavoitteissa tulee ottaa huomioon. Näitä koskeva kansallinen määrittelytyö on vielä kesken ja valmistuu loppuvuodesta, mutta näitä muita tehokkaita suojelualueiden ulkopuolella tehtäviä toimenpiteitä mm. metsä- ja maatalouden puolella tulee viedä painokkaasti eteenpäin sekä EU:n jatkovalmisteluissa että kansainvälisessä työssä, kuten mm. kansainvälisen biodiversiteettisopimuksen vuoden 2020 jälkeisten tavoitteiden määrittelytyössä.

Erityisesti tiukan suojelun piiriin kuuluvien suojelutavoitteiden tulee olla saavutettavissa jäsenmaiden valitsemilla keinoilla ja jäsenmaiden olosuhteet huomioon ottaen. Maa- ja metsätalousministeriö pitää tärkeänä, että suojelualueet kattavat luonnonmaantieteellisesti edustavasti ja alueellisesti tasapainoisesti elinympäristöjä maalla, merellä ja vesialueilla, ja että alueiden suojelumääräykset ja hoito turvaavat suojeltujen luontoarvojen säilymisen.

Ennallistamisohjelman mukaiset tavoitteet

Maa- ja metsätalousministeriö pitää tärkeänä, että ennallistaminen *määritellään* johdonmukaisesti ja ymmärretään samalla tavoin maailmanlaajuisesti ja EU:n sisällä, Suomen hyväksymällä tavalla. Ennallistamista koskevaa tavoitetta tulisi tarkastella osana suojelun ja kestävän hoidon ja käytön toimenpiteiden muodostamaa kokonaisuutta.

Maa- ja metsätalousministeriö pitää hyvänä vesi- ja meriluonnon ennallistamista sekä virtavesissä ekologisen virtaaman saavuttamista muun muassa poistamalla tai mukauttamalla virtaaman esteitä ja kunnostamalla kosteikkoja. Maa- ja metsätalousministeriö pitää hyvänä vesien hyvän tilan edistämisessä patoamisen ja vedenoton ympäristölupien tarkastelua ja tarkistamista. Vaelluskalakantojen elvyttäminen on tärkeää. Samoin tärkeää on, että laiton, ilmoittamaton ja sääntelemätön (LIS) *kalastus* estetään tehokkailla ja tarkoituksenmukaisilla toimilla. Maa- ja metsätalousministeriö tukee yleistä tavoitetta edistää valikoivampien pyydysten ja pyyntimenetelmien käyttöä sivusaalismäärien, erityisesti uhanalaisten lajien, vähentämiseksi sekä sivusaaliisiin liittyvän tiedonkeruun kehittämistä.

Maatalouspuolelle esitettyjen tavoitteiden osalta maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että komission ehdottamat EU-laajuiset toimenpiteet ovat oikeansuuntaisia, mutta samalla toimien vaikuttavuus sekä vaikuttavuuden seuranta tulee varmistaa. Ennallistamis- ja suojelutavoitteiden täyttäminen ei saa heikentää ruokaturvaa tai maaseudun elinkeinojen toimeentulomahdollisuuksia. Moni biodiversiteettistrategian tavoitteista on kytköksissä yhteisen maatalouspolitiikan YMP:n uudistukseen, ja biodiversiteettistrategian toimia tulee toteuttaa kunkin jäsenvaltion olosuhteisiin sopivalla tavalla ja niiden tulee perustua jäsenvaltioissa kansallisesti havaittuihin tarpeisiin. Valtioneuvoston kannat YMP:n uudistuksen asetusehdotuksiin on kuvailtu U-kirjelmässä (U 73/2018 vp) ja U-jatkokirjeissä (UJ 5/2019 vp ja UJ 4/2020 vp), sekä kannat biodiversiteettistrategian tavoitteisiin koskien kasvinsuojeluaineita, ravinnepäästöjä ja lannoitteita sekä luomuviljelyä on kuvattu tarkemmin Pellolta pöytään -strategian E-kirjeessä.

Kasvinsuojeluaineiden suhteen maa- ja metsätalousministeriö korostaa riskien vähentämisen merkitystä, mutta riskinarviointia tulee edelleen parantaa. Maa- ja metsätalousministeriö voi hyväksyä yleisen tavoitteen kasvinsuojeluaineiden käytön määrällisestä vähentämisestä EU:n tasolla, mutta komission tavoite strategian sisältämästä prosentuaalisesta määrän vähentämisestä on kuitenkin epäselvä ja vaatii edelleen tarkennusta. Mineraalilannoitteiden käytön hallittua vähentämistä voidaan kannattaa niiltä osin, kun se on viljelykasvin tarpeiden mukaista eikä vaaranna satotasoja. Maa- ja metsätalousministeriö pitää myönteisenä tavoitteena nostaa luonnonmukaista tuotantoa kotieläin- ja kasvintuotannossa EU:ssa 25 %:iin maatalousalasta, ottaen kuitenkin huomioon, että tuotannon kasvun tulee tapahtua markkinalähtöisesti vastaten kulutuksen ja vientimahdollisuuksien kasvua. Maa- ja metsätalousministeriö kannattaa sitä, että ei-tuottavia aloja olisi nykytason mukaisesti 5 %, mutta vähimmäisosuudesta ei tulisi säätää EU-tasolla vaan päätäntävalta tulisi olla jäsenmailla.

Metsiä koskevien biodiversiteettistrategian tavoitteiden osalta, maa- ja metsätalousministeriö pitää keskeisenä, että luonnonsuojelualueverkoston lisäksi kehitetään talousmetsien luonnonhoitoa ja sen valtavirtaistamista osana jokapäiväistä metsänhoitoa. Ministeriö korostaa myös selkeiden ja vakiintuneiden käsitteiden hyödyntämistä, kuten esim. FAO:n luonnonmetsän määritelmää (primary forest). Metsänhoidon kysymyksissä ja määritelmissä tehtävän työn tulee hyödyntää olemassa olevia suosituksia metsien kestävästä hoidosta ja käytöstä, ja biodiversiteettistrategian metsiin liittyvää työtä tulee tehdä laajassa yhteistyössä komission eri pääosastojen välillä ja pysyvää metsäkomiteaa hyödyntäen. Vanhojen metsien ja luonnonmetsien suojelusta tulee voida päättää kansallisella tasolla.

Maa- ja metsätalousministeriö korostaa, että metsiä ja metsäsektoria varten on laadittava vahva, itsenäinen ja kokonaisvaltainen strategia. Tätä EU:n metsästrategiaa tulee kehittää luonnon monimuotoisuustavoitteiden ja metsiin liittyvien politiikkojen yhteensovittamisen työkaluna. Strategian tulisi parantaa metsiin ja metsäsektoriinvaikuttavien aloitteiden politiikkajohdonmukaisuutta ja kattaa koko metsäsektorin arvoketju metsien kestävän hoidon ja käytön edistämisestä aina tuotteisiin asti. Maa- ja metsätalousministeriö pitää tärkeänä, että metsästrategia mahdollistaa metsien kestävän hyödyntämisen ja kunnioittaa omaisuudensuojaa samalla kun huolehditaan ilmasto- ja biodiversiteettitavoitteista. Merkittävää on muistaa myös, että metsäpolitiikan tulee

olla jatkossakin kansallisen päätäntävallan piirissä. Oleellista myös on muistaa, että EU:n jäsenmaat ja niiden olosuhteet ovat erilaisia, ja jokaisella tulisi olla tieteeseen perustuvat kestävän metsänhoidon suositukset.

Lopuksi

Maa- ja metsätalousministeriö on osallistunut valtioneuvoston selvityksen (perusmuistio YM2020-00101) valmisteluun, ja haluaa korostaa, että selvityksessä mainitut kannat ovat myös maa- ja metsätalousministeriön hyväksymiä. Selvityksessä esille tuotuja näkökulmia tulee edistää siinä kirjatun muotoisina sekä EU:n jatkovalmisteluissa että muissa kansainvälisissä yhteyksissä, kuten kansainvälisen biodiversiteettisopimuksen (CBD) vuoden 2020 jälkeisten tavoitteiden valmistelussa.

Kuten valtioneuvoston selvityksessä on kirjattu, tavoitteiden ja toimien on perustuttava kattaviin vaikutusanalyyseihin. Koska tällaisia ei ole ollut käytettävissä EU:n puolelta, on maa- ja metsätalousministeriö tähän liittyen käynnistämässä selvitystyön, jossa selvitetään tulevien kuukausien aikana, mitä EU:n biodiversiteettistrategian 2030 sisältämät tavoitteet tarkoittavat Suomen kannalta: mikä on Suomen lähtötilanne tavoitteiden osalta, miten Suomi sijoittuu lähtötilanteen ja tavoitteiden osalta EU:n muiden jäsenmaiden joukkoon sekä millainen vaikutus strategian sisältämillä määrällisillä suojelu- sekä ennallistamistavoitteilla on Suomelle. Tämän riippumattoman selvityksen tuloksia on mahdollisuus hyödyntää kaikkien EU:n biodiversiteettistrategian tavoitteiden toimeenpanossa, varsinkin maa- ja metsätalousministeriössä sekä ympäristöministeriössä.