Ulkoasiainvaliokunnalle 22.9.2020

Asia: E 84/2020 vp Valtioneuvoston selvitys: Euroopan komission tiedonanto vuoteen 2030 ulottuvasta biodiversiteettistrategiasta - Luonto takaisin osaksi elämäämme

Ympäristöministeriö
Erityisasiantuntija Olli Ojala, neuvotteleva virkamies Henna Haapala, neuvotteleva virkamies Marjaana Kokkonen ja ympäristöneuvos Marina von Weissenberg

EU:n biodiversiteettistrategia vuoteen 2030

Tausta ja prosessi

Euroopan komissio antoi 20.5.2020 tiedonannon Vuoteen 2030 ulottuva EU:n biodiversiteettistrategia – Luonto takaisin osaksi elämäämme (COM/2020/380), jolla toimeenpannaan Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaa (European Green Deal). EU:n neuvoston on määrä tehdä päätelmä EU:n biodiversiteettistrategiasta 23.10.2020.

Strategialla pyritään varmistamaan, että Euroopan luonnon monimuotoisuus on lähtenyt toipumaan vuoteen 2030 mennessä. Strategia tukee YK:n kestävän kehityksen tavoiteohjelmaa (Agenda 2030) ja auttaa saavuttamaan Pariisin ilmastosopimuksen mukaiset tavoitteet. Strategia kohdistuu merkittävimpiin luonnon monimuotoisuuden köyhtymistä ajaviin tekijöihin ja niiden juurisyihin. Toimenpiteet koskevat luonnon monimuotoisuuden suojelua, elinympäristöjen ekologisen tilan parantamista, rakenteellisen muutoksen mahdollistamista ja kansainvälisiä prioriteetteja vuoteen 2030 asti. Strategia sisältää myös lyhyen osion EU:n globaalia vastuuta ja rahoitusta koskien.

Strategian mukaan biodiversiteettikato ja luonnon ekosysteemien romahtaminen ovat suurimpia ihmiskuntaa ja taloutemme perusteita uhkaavia haasteita tulevalla vuosikymmenellä. On arvioitu, että maankäytön muutosten vuoksi on jo menetetty 3.5-18.5 biljoonan euron edestä ekosysteemipalveluita vuosina 1997-2011. Biodiversiteettikato heikentää ruokaturvaa erittäin merkittävällä tavalla maanviljelyksen satojen ja kalakantojen huvetessa. Esimerkiksi 75% maailman ruuaksi tuotettavista lajikkeista on riippuvainen luonnon pölytyspalveluista, jotka nyt ovat uhattuna. Yli puolet globaalista BKT:sta riippuu luonnosta ja sen palveluista (World Economic Forum 2020).

Ilmastonmuutos pahentaa biodiversiteettikatoa, mutta monimuotoinen luonto ja toimivat ekosysteemit sitovat ja varastoivat hiiltä ja ovat siten tärkeitä keinoja ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi. Luonnon monimuotoisuus ja toimivat ekosysteemit ovat myös tärkeitä ilmastonmuutokseen sopeutumisessa.

Luonnonympäristöjen tuhoutuminen ja hallitsematon villieläinkauppa lisäävät merkittävästi riskejä globaaleille pandemioille. Myös COVID-19 pandemian taustalla on luonnon ja villieläinten kestämätön hyödyntäminen. Paras keinomme estää tulevia pandemioita estämiseksi on luonnon monimuotoisuudesta ja ekosysteemien toimivuudesta huolehtiminen.

Biodiversiteetin todetaan olevan yksi EU:n ulkosuhdetoiminnan prioriteeteista ja oleellinen osa kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamista. EU pyrkii kunnianhimoisella strategialla ja toimillaan näyttämään esimerkkiä kansainvälisesti. Tavoitteena on sopia käänteentekevästä vuoden 2020 jälkeiseen aikaan

tähtäävästä maailmanlaajuista kehyksestä luonnon monimuotoisuuden suojelemiseksi Biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen 15. osapuolikokouksessa (CBD COP 15).

Lisäksi strategiassa kuvataan EU:n toimia globaalin mertensuojelun edistämiseksi ja kauppapolitiikan kehittämiseksi biodiversiteettiä koskien. Kansainvälisen yhteistyön ja resurssimobilisaation osalta todetaan EU:n aiempi lupaus tuplata biodiversiteettiin kohdentuva rahoitus ja valmius lisätä tukea vuoden 2020 jälkeen. Mitään konkreettisia summia ei kuitenkaan todeta. Samassa osiossa mainitaan myös tarve luopua biodiversiteetin kannalta haitallisista tuista, mutta ei anneta konkreettisia ehdotuksia tai esimerkkejä. Rahoituksen osalta mainitaan EU:n Natur Africa -aloite, mikä tähtää Afrikan villieläinten ja ekosysteemien suojeluun samalla luoden työpaikkoja.

EU asettaa biodiversiteettistrategiassa yhteiset luonnon monimuotoisuutta koskevat tavoitteet tärkeimmille politiikan osa-alueille ja ohjaa rahoitusta EU:n ohjelmien kautta luonnon monimuotoisuuden suojeluun. Strategian toteuttamiseen arvioidaan tarvittavan 20 miljardia euroa vuodessa. Koska luonnon ekosysteemien ennallistaminen on ilmaston kannalta tärkeää, merkittävä osa EU:n ilmastotoimiin varatusta budjetista on tarkoitus ohjata luonnon monimuotoisuuden suojeluun ja luontopohjaisten ratkaisujen käyttöönottoon.

Kansallisten, EU:n ja kansainvälisten toimien yhteys

EU pyrkii omalla kunnianhimoisella strategiallaan asettumaan globaaliksi edelläkävijäksi biodiversiteetin suojelussa ja edesauttamaan kunnianhimoisten kansainvälisten tavoitteiden asettamista vuoden 2020 jälkeiselle ajalle CBD:n (biodiversiteettiä koskeva YK:n yleissopimus) puitteissa. Tavoitteista päättävä osapuolikokous on määrä pitää vuoden 2021 aikana.

EU:n rooli globaalina edelläkävijänä luonnon monimuotoisuutta koskevissa asioissa on tärkeä. Suomi tulee linjaamaan YK:n luonnon monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen ns. post-2020 neuvotteluihin liittyvät kantansa osana valmistautumista vuonna 2021 pidettävään osapuolikokoukseen. Ympäristöministeriö pitää tärkeänä, että biodiversiteettisopimusten pöytäkirjat bioturvallisuudesta ja geenivarojen saatavuudesta ja hyötyjen oikeudenmukaisesta jaosta ovat kiinteä osa toimeenpanoa ja EU-yhteistyötä.

EU:n biodiversiteettistrategian toimeenpanon kannalta on keskeistä, että strategian toimenpiteet toimeenpannaan osana kaikkia tarpeellisia EU:n politiikkasektoreita ja että biodiversiteettistrategiassa asetetut tavoitteet ohjaavat kaikkia sektoreita. Tavoitteiden on tärkeää näkyä jäsenmaiden vastaavissa kansallisissa ohjelmissa ja ohjata niiden rahankäyttöä luonnon monimuotoisuuden suojelemiseen.

Ympäristöministeriö haluaa erityisesti mainita vuodesta 2018 alkaen on YK:n yleiskokouksen mandaatilla neuvottelut YK:n merioikeusyleissopimuksen (UNCLOS) uudesta täytäntöönpanosopimuksesta koskien kansallisen lainkäyttövallan ulkopuolisten merialueiden biologisen monimuotoisuuden suojelua ja kestävää käyttöä (Biodiversity Beyond National Jurisdiction, BBNJ). Osana EU:ta Suomen tavoitteena on saada aikaan kunnianhimoinen sopimus, jolla osaltaan turvataan merten hyvinvointia tämän niin kutsutun aavan meren alueella, joka kattaa noin 70 % maailman merien pinta-alasta. Sopimuksella ei olisi välittömiä vaikutuksia Itämerellä, mutta kansallisesta näkökulmasta sopimus voisi erityisesti edistää suojelutavoitteita arktisilla merialueilla.

Laaja turvallisuus

Biodiversiteettikadon turvallisuusnäkökulmaa ei ole EU:n biodiversiteettistrategiassa järjestelmällisesti huomioitu. Esimerkiksi biodiversiteettikadon ruuantuotantoon liittyvät riskit on mainittu, mutta turvallisuusuhkia ei ole täysimääräisesti avattu. Laajempi käsittely olisi ollut perusteltua, koska luonnon monimuotoisuuden köyhtymisen pysäyttäminen on tärkeää laajan turvallisuuden ja yhteiskuntien kriisinsietokyvyn kannalta. Esimerkiksi ruokaturvan heikkeneminen luonnon monimuotoisuuskadon, kuten pölyttäjien vähenemisen, vuoksi voi lisätä konflikteja.

Koronaviruspandemia on ajankohtainen esimerkki globaalista turvallisuusuhasta, jonka taustalla vaikuttavat syyt liittyvät suoraan luonnon monimuotoisuuden suojeluun. Maankäytön muutokset kuten tehomaanviljely ja kaupungistuminen ovat IPBES:n mukaan suurin syy luonnon monimuotoisuuden heikkenemiselle. Erityisesti kiihtynyt trooppisten metsien tuhoaminen maataloutta, kaivoksia ja kaupunkeja varten, tienrakennus metsien läpi sekä luonnonvaraisten eläinten metsästys, pyynti ja kauppa sekä toisaalta väestönkasvu lisäävät eläinperäisten tautien leviämisen riskejä ihmiseen. Lisääntyvät lähikontaktit ihmisten ja luonnonvaraisten eläinten välillä altistavat meidät uusien eläinperäisten tautien leviämiselle. Vastaavien epidemioiden syntymistä ei voida estää, ellei luonnonvaraisten eläinten kauppaan ja luonnonympäristöjen tuhoamiseen puututa ripeästi. Tukemalla luonnonympäristöjen säilymistä (alueiden suojelu, metsäkadon torjunta, metsien suojelu, kestävä metsätalous, maatalouskäytäntöjen uudistaminen) saavutetaan myös muita merkittäviä hyötyjä, kuten hillitään ilmastonmuutosta ja sen kielteisiä vaikutuksia sekä suojellaan luonnon monimuotoisuutta.

Ympäristöministeriö on huolissaan metsäkadosta ja korostaa, että metsien tilan heikkenemisellä on sosiaalisia, ekologisia ja taloudellisia vaikutuksia ja toteaa, että metsäkadon pysäyttäminen vaatii kokonaisvaltaista tarkastelua sekä lisätoimia. Viitaten Suomen EU-puheenjohtajuuskaudella hyväksyttyihin neuvoston päätelmiin ja eduskunnan lausuntoihin aiheesta, Suomi pitää tärkeänä, että EU:n lainsäädäntöä kehitetään metsäkadon ja metsien tilan heikkenemisen minimoimiseksi. Suomi kannattaa kehitysyhteistyön vahvistamista ja on sitoutunut metsäkadon pysäyttämiseen ja heikentyneiden elinympäristöjen ennallistamiseen maailmanlaajuisesti sekä tuotteiden toimitusketjujen läpinäkyvyyden lisäämiseen haitallisten vaikutusten vähentämiseksi. Suomi panostaa pitkäjänteiseen työhön globaalin metsäkadon ehkäisemiseksi ja metsien kestävän hoidon ja käytön edistämiseksi. Tavoitteiden saavuttamiseksi Suomi kannustaa keskittymistä globaalin metsäkadon aiheuttajiin, kuten maatalousmaan raivaamiseen, polttopuun keruuseen sekä maaoikeuskysymyksiin ja sen juurisyihin.

Kulutuksen negatiiviset vaikutukset luonnon monimuotoisuuteen välittyvät maailmanlaajuisen kaupan myötä ympäri maapallon. Näiden vaikutusten hallitsemiseksi on tärkeää, EU:n biodiversiteettistrategiassa esitetyn mukaisesti, arvioida nykyisten sekä uusien EU:n neuvottelemien kauppasopimusten vaikutukset luonnon monimuotoisuuteen.

Alueellisella ja rajat ylittävällä yhteistyöllä on tärkeä merkitys paitsi luonnon monimuotoisuuden turvaamisessa, myös ilmastonmuutoksen hillinnässä, resilienssin vahvistamisessa erilaisiin muutoksiin sekä laajan turvallisuuden kannalta. Suomi pitää erityisen tärkeänä em. asioiden kannalta alueellisia yhteistyöjärjestöjä (kuten HELCOM, Arktinen neuvosto, Barentsin euroarktinen neuvosto sekä Välimeren ja Mustanmeren yhteistyöjärjestöt jne) sekä erilaisia rajat ylittäviä yhteistyömuotoja, kuten rajavesikomissiot ja suojelualueiden muodostamat rajapuistot, ml. Fennoskandian vihreä vyöhyke. Suomi pitää hyvänä, että EU laatii kattavan Afrikka-strategian ja arktisen tiedonannon.

Kehitysyhteistyö

YM katsoo, että strategia voisi rohkeammin kannustaa EU-maita toimimaan aktiivisesti myös ulkopolitiikan keinoin ja yhdessä EU:na kumppanimaissa biodiversiteettikatoon liittyvien uhkien esille tuomisessa sekä toisaalta tarjoamalla ratkaisuja sekä myös rahoitusta. Myös biodiversiteettikadon ja ilmastonmuutoksen välinen tiivis kytkeytyneisyys ja niiden yhteiset ratkaisut ovat teema, jota EU voisi vahvistaa ulkosuhteissaan. Ulkosuhdetoiminnassa voitaisiin myös tuoda esille yhteydet pandemioiden ja biodiversiteettikadon välillä.

YM pitää tärkeänä One Health – lähestymistavan soveltamista uusien pandemioiden välttämiseksi. Strategiassa EU:n todetaan lisäävän tukeaan tälle lähestymistavalle, mutta konkreettisia toimia ei esitetä.

YM painottaa kehitysyhteistyörahoituksen kohdentamisen merkitystä luonnon monimuotoisuuden suojeluun, niin kansallisessa kehitysyhteistyörahoituksessa kuin EU:n kehitysrahoitusinstrumenttien kautta. Myös ilmastorahoituksen osana tulisi huomioida biodiversiteettivaikutukset ja yhteydet. Strategiassa todetaan lyhyesti EU:n sitoumus rahavirtojen tuplaamiseen kehitysmaihin ja valmius korottaa tukea vuoden 2020 jälkeen. Kaiken kaikkiaan strategiassa todetaan kovin suppeasti globaalista kehitysyhteistyörahoituksesta muutoin kuin yleisellä tasolla. Strategia voisi kannustaa EU-maita aktiivisemmin kohdentamaan kehitysyhteistyörahoitustaan biodiversiteetin suojelua, kestävää käyttöä ja geenivaroja edistäviin toimiin ja kohteisiin, jotka auttavat naisia, tyttöjä sekä alkuperäiskansoja ylläpitämään luonnon kannalta kestäviä elämäntapoja. Myös rahoitus EU:n omista kehitysrahoitusinstrumenteista on tärkeässä roolissa ja biodiversiteettiin kohdentuvaa rahoitusta EU:n kehitysrahoitusinstrumenteista tulisi lisätä. YM pitää hyvänä esimerkkinä strategiassa mainittua Natur Africa-aloitetta, mikä saattaa tarjota yhteistyömahdollisuuksia myös Suomen Afrikka-strategian kanssa.

Strategiassa ei mainittu globaaleja biodiversiteettiä koskevia sopimuksia. YM pitää sopimusten toiminnan ja niiden välisen yhteistyön tukemista niin rahoituksen kuin politiikkavaikuttamisen myötä erittäin tärkeänä.

YM:n mielestä olisi tärkeää ja kustannustehokasta luopua biodiversiteetin kannalta haitallisista tuista, mutta strategiassa haitallisiin tukiin viitataan hyvin lyhyesti vain kalastuspolitiikkaan liittyen.

YM tukee vahvasti strategiassa todettujen ihmisoikeuksien ja biodiversiteetin suojelun sekä tasa-arvon välisiä yhteyksiä. Ne olisi voitu tuoda strategiassa paljon vahvemminkin esiin. YM:lle on myös tärkeää varmistaa alkuperäiskansojen ja paikallisyhteisöjen roolit biodiversiteetin suojelussa ja kestävässä käytössä.

Luonnon monimuotoisuuden suojelua tulisi vahvistaa EU:n kehityspolitiikassa.