Suomen ympäristökeskus SYKE
Finlands miljöcentral
Finnish Environment Institute

Tutkimusjohtaja Eeva Primmer, professori Mikael Hildén, professori Jyri Seppälä, johtaja Petri Ahlroth
SYKE

24.9.2021

SYKE/2021/2300

Ympäristövaliokunta
Eduskunta

Julkinen

Viite: E 106/2021 vp Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto EU:n uudesta vuoteen 2030 ulottuvasta metsästrategiasta
Asia: Pyydetty kirjallinen lausunto

E 106/2021 vp Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto EU:n uudesta vuoteen 2030 ulottuvasta metsästrategiasta

EU:n metsästrategia vuoteen 2030 on jatkoa vuonna 2013 laaditulle metsästrategialle. Sen tavoitteena on linjata EU:n toimet, joilla edistetään Euroopan metsien käytön kestävyyttä, turvataan monimuotoisia metsäekosysteemejä ja monipuolistetaan metsiin perustuvaa elinkeinotoimintaa. Strategia on tärkeä, sillä vaikka EU:lla ei ole yhteistä metsäpolitiikkaa samassa merkityksessä kuin yhteinen maatalous- tai kalastuspolitiikka, EU:ssa on lukuisia eri ohjauskeinoja, jotka vaikuttavat metsätalouteen, metsien hoitoon ja metsäluontoon suoraan tai välillisesti. Metsien tärkeä rooli hiilinieluna korostaa entisestään tarvetta kehittää metsiin vaikuttavia politiikkatoimia johdonmukaisesti sekä EU:ssa että jäsenmaissa. Osittain ristiriitaisten tavoitteiden yhteensovittaminen edellyttää yhteistä ymmärrystä Euroopan metsien roolista ottaen huomioon jäsenmaiden erilaiset lähtökohdat ja edellytykset hoitaa ja hyödyntää metsiä. EU:n metsästrategialla luodaan edellytyksiä parantaa metsiä koskevien ohjausmekanismien yhteensopivuutta eli politiikkakoherenssia.

EU:n metsästrategian lähtökohtana on metsiin kohdistuvien intressien yhteensovittaminen

EU:n metsästrategian lähtökohdat eroavat osin Suomen tähänastisista kansallisista metsästrategioista, jotka ovat korostaneet metsien taloudellista hyödyntämistä ja hakkuumahdollisuuksien kartoittamista. EU:n metsästrategiassa lähtökohtana on selvemmin metsiin kohdistuvien eri tavoitteiden yhteensovittaminen sekä EU:n alueen hyvin erilaisten metsien käyttö- ja hoitomuotojen tasapainoinen tarkastelu.

Komissiolla on Suomen tavoitteiden kanssa yhtenevät linjaukset metsistä saatavista sosioekonomisista hyödyistä, maaseutualueiden elinvoimaisuudesta ja metsiin perustuvan kestävän biotalouden kehittämisestä. Tavoitteen saavuttamiseksi tarvitaan panostusta tutkimus- ja kehittämistoimintaan (T&K) eurooppalaisella tasolla. Suomella on ollut pitkäjänteistä T&K-panostusta ja -ohjelmia mm. puurakentamisen lisäämiseksi. Myös metsäteollisuus on hiljattain lisännyt uusiin tuotteisiin tähtäävää

T&K-toimintaa. Eurooppalainen yhteistyö ja T&K-rahoitus voivat luoda uusia edellytyksiä kehittää kestävää biotaloutta. Tämä voi samalla nostaa Suomen metsäteollisuuden jalostusarvoa, joka on laskenut paperiteollisuuden hiipumisen myötä.

Puutuotteiden merkitys kasvaa

EU:n metsästrategiassa korostetaan, että metsien hyödyntäminen mahdollistaa puutuotteiden valmistamisen, mikä tuo mukanaan mm. positiivisia vaikutuksia kasvihuonekaasujen päästöihin. Puutuotteet voivat korvata saman käyttötarkoituksen vaihtoehtoisia tuotteita (esim. teräs- ja betonituotteita rakentamisessa sekä muovia pakkauksissa), joiden aiheuttamat kasvihuonekaasupäästöt ovat selvästi suuremmat (ns. substituutiohyöty). Lisäksi pitkäikäiset puutuotteet muodostavat hiilivaraston ja vahvistavat siten kasvihuonekaasuinventaariossa puutuotteiden nieluja. Vastapainona on kuitenkin lisääntyvien hakkuiden seurauksena tapahtuva hiilivaraston ja -nielun menetys siten, ettei nettohyötyä ilmaston kannalta saavuteta Suomessa nykyisen kaltaisella metsätuotevalikoimalla ainakaan keskipitkällä aikavälillä (50–100 vuotta). Tämä takia hakkuiden kasvattamisen pitäisi pysyä maltillisena suhteessa metsiemme mahdolliseen lisääntyvään kasvuun, jotta metsien hiilinielu säilyisi EU:n Suomelle viitoittamissa rajoissa. Nielujen vahvistamisen kautta metsien hyödyntäminen johtaisi ilmastonmuutoksen kannalta positiiviseen kehitykseen myös lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä. Samalla on tarvetta kasvattaa pitkäikäisten puutuotteiden osuutta sekä niiden substituutiohyötyjä.

Euroopan metsien hoitoa ja käyttöä on perusteltua kehittää yhteisesti sovittavien periaatteiden pohjalta

EU:n metsästrategia pyrkii edistämään metsien suojelua ja biologisen monimuotoisuuden säilyttämistä, ennallistamaan metsiä sekä varmistamaan, että metsien käyttö on sopusoinnussa ilmastonmuutoksen hillintätoimien kanssa. Se tähtää myös sopeutumiskykyisten, monimuotoisten ja toimivien metsäekosysteemien turvaamiseen sekä taloudellisen toiminnan uudistamiseen. Suomi on viestinyt metsästrategian painottavan suojelunäkökulmaa liikaa, taloudellisen ja yhteiskunnallisen kestävyyden kustannuksella. EU:n metsästrategia ei kuitenkaan näyttäydy epätasapainoisena, vaan se toteaa ekosysteemien toimintojen olevan tärkeitä ilmastonmuutokseen sopeutumisessa, metsien sopeutumis- ja palautumiskyvyn ylläpitämisessä sekä taloudellisen toiminnan perustana.

Suomi on korostanut metsäosaamisen tärkeyttä eurooppalaisen metsäpolitiikan muotoilussa. Suomen kannattaakin tarjota metsäosaamistaan aktiivisesti EU-työhön, mutta se edellyttää hyvin erilaisten metsäekosysteemien, metsänkasvatusmallien ja metsienkäyttötavoitteiden ymmärtämistä. Suomi on usein tuonut korostetusti esiin vain omia ratkaisujaan ja etujaan, mikä ei välttämättä ole vahvistanut muiden jäsenmaiden uskoa Suomen osaamiseen EU:n laajuisissa metsäkysymyksissä.

Suomella on esimerkiksi suhteellisesti suuri osuus metsäalasta avohakkuiden piirissä, ja suomalaisten metsien kiertoajat ovat lyhyet puun kasvunopeuteen nähden. Toisin sanoen puut hakataan talousmetsissä tilanteessa, jossa puut voisivat kasvaa vielä pitkään. Intensiivinen jaksollinen metsien käsittely nähdään metsästrategiassa kestävyyttä heikentävinä. Suomen kannattaa kohdata tutkimuksiin pohjautuva arvostelu ja luoda kannustimia, jotka pidentävät kiertoaikoja ja lisäävät jatkuvan kasvatuksen määrää mm. hiilivaraston ja luonnon monimuotoisuuden turvaamiseksi. Kiertoaikojen pidentäminen on yksi keino vahvistaa Suomen metsien hiilinieluja. Jatkuva kasvatus on puolestaan yksi keino parantaa etenkin turvemaiden talousmetsien kasvihuonekaasutasetta ja samalla metsien nettohiilinielua.

Toimivaltajakokysymysten vahva korostaminen metsästrategian yhteydessä ei ole omiaan lisäämään Suomen uskottavuutta. Vaikka on tärkeää varmistaa, että metsiä koskevassa EU tason sääntelyssä on riittävästi joustoa maakohtaisten erityispiirteiden huomioonottamiseksi, on myös Suomen etujen mukaista varmistaa, että menettelyt ja standardit ovat yhteneväiset. Niiden avulla voidaan varmistaa, että metsäosaaminen kehittyy eri maissa ja että metsiä koskeva tieto on vertailukelpoista, luotettavaa ja tieteeseen perustuvaa. Näin on menetelty esimerkiksi vesiensuojelussa ja vesivarojen käytössä.

Yhteisistä suunnitteluprosesseista ja kriteereistä on sovittu, mutta ne sovitetaan kunkin jäsenmaan tilanteeseen. Jos kansallista päätösvaltaa ylikorostetaan, seurauksena on hajanainen tilanne, joissa tulkintakiistat esimerkiksi kestävän metsänhoidon kriteereistä estävät etenemistä kohti yhteisiä tavoitteita ja politiikkakoherenssia.

Yhteinen mutta olosuhteisiin mukautuva sääntely varmistaa esimerkiksi sen, että mahdollisesti metsitettävät alueet päätetään aina kansallisesti ja maanomistajien toimesta. On selvää, että EU-tason sääntely voi korkeintaan luoda kannustimia metsittää alueita ja toimeenpanossa käytettävät kriteerit tulee asettaa kansallisesti. Suomen kannassa (s. 3) esitetty huoli, että voitaisiin määrätä metsittämään kulttuurisesti ja metsäluonnon monimuotoisuuden kannalta arvokkaita avoimia elinympäristöjä on siten vailla perusteita. Suurempi uhka näiden elinympäristöjen säilymiselle on joko hoidon puuttumisesta johtuva umpeenkasvu tai maankäytön muutokset.

EU:n metsästrategia, joka nojautuu myös EU:n biodiversiteettistrategiaan tunnistaa erilaisia keinoja edistää monimuotoisuutta ja kannustavasti. Suomen Metso-ohjelma on strategiassa mainittu hyvänä esimerkkinä ja Suomen kannattaakin esittää EU:n tutkimus- ja kehittämisohjelmissa ja muissa rahoitusinstrumenteissa, että rahoitusta suunnattaisiin erityisesti kestävyyttä edistävän innovatiivisen kannustavan sääntelyn kehittämiseksi ja pilotoimiseksi.

Eri toimien yhteensovittamisessa EU:ssa on syytä pitää esillä suomalaista metsäosaamista myös monimuotoisuuden hoidossa. Suomessa on merkittää osaamista koskien metsäekosysteemien rakennetta ja toimintaa. Suomen tulee aktiivisesti viedä osaamista Eurooppaan monimuotoisuuden suojelun keinoista ja menetelmistä sääntelyn ja suojelutoimien kehittämisen tueksi.

Politiikkatoimien aktiivista kehittämistä tulee jatkaa

EU:n metsästrategiassa esitetään ohjauskeinojen kehittämistä. Tämä on perusteltua, sillä toimintaympäristön nopea muutos, johon liittyy ilmastonmuutoksen hillintä, sopeutuminen ilmastonmuutokseen, kiertotalouden korostuminen, luonnon monimuotoisuuden turvaaminen nykyistä paremmin sekä uudenlaisten metsätuotteiden kysyntä, edellyttävät myös ohjauskeinojen arviointia ja uudistamista. Sertifiointi on yksi mahdollinen keino, joka parhaimmillaan on toimijoita kannustava ja kuluttajakäyttäytymistä ohjaava. Sertifioinnin kehittäminen ja soveltaminen on vaativaa, kuten näkemyserot Suomen PEFC-sertifioinnista osoittavat. Yksi keskeinen kritiikin kohde on ollut se, että PEFC ei nykymuodossaan riittävästi turvaa metsäluonnon monimuotoisuutta.

EU:n metsästrategiassa esitetyssä suunnitellussa luonnonläheisen (Closer-to-nature) metsänhoidon sertifiointijärjestelmässä monimuotoisuuden huomioon ottaminen korostuisi. Rinnakkaisten ja osin päällekkäisten sertifiointijärjestelmien perustaminen ja ylläpitäminen voi kuitenkin hämmentää sekä kuluttajia että metsäalan toimijoita. Parempi ratkaisu on metsästrategian tavoittelema kriteerien kehittäminen nykyisten kriteeristöjen ja sertifiointijärjestelmien pohjalle.

Myös uusien kestävyyttä edistävien ohjauskeinojen kehittäminen on tärkeää. Suomen tulisikin yleisesti ajaa nykyistä aktiivisemmin ajaa erilaisten ohjauskeinojen arviointia, kokeilua ja pilotointia osana EU tutkimus- ja kehittämistoimintaa ennen laajempaa käyttöönottoa. Kehittämällä ja kokeilemalla erilaisia politiikkatoimia jäsenmaissa tuetaan jäsenmaiden välistä oppimista ja varmistetaan, että syntyy joustavia ja tehokkaita ohjauskeinoja, joilla saavutetaan yhteisiä tavoitteita erilaisissa olosuhteissa.

Suomella on annettavaa metsien strategisessa seurannassa, raportoinnissa ja tiedonkeruussa

Suomessa metsien tilan ja käytön seurantaa ja tiedonkeruuta on kehitetty pitkän ajan kuluessa ja kehitystyössä on hyödynnetty uusimpia tutkimustuloksia. Kaikissa maissa metsiä koskevan tiedon taso ei ole yhtä korkea. EU:n metsästrategiaa tulee nähdä mahdollisuutena nostaa metsiä koskevan tiedon tasoa ja edistää tietoon pohjautuvaa päätöksentekoa. Myös Suomi hyötyy siitä, että kaikkien

jäsenmaiden tiedot ovat mahdollisimman luotettavat ja vertailukelpoiset. Tämä tukee esimerkiksi LULUCF asetuksen ja muun metsiä koskevan sääntelyn oikeudenmukaista kehittämistä ja toimeenpanoa. Strategian mukainen EU:n laajuinen seurantakehys on siten perusteltu ja sen tulee, kuten Suomen kannassa todetaan (s. 4) nojata vahvasti olemassa oleviin järjestelmiin ja esimerkkeihin. Suomen kannattaa tukea yhdentyvää tietojärjestelmää, joka mahdollistaa kestävyyttä edistävien toimien kohdentamisen Euroopan tasolla ja myös kauppakumppanimaissa. Sama tietojärjestelmä palvelee kestävään metsätalouteen pohjautuvia markkinoita ja investointeja.

Liitteet -

Jakelu Eduskunnan ympäristövaliokunta
Tiedoksi

Suomen ympäristökeskus SYKE | Finlands miljöcentral | Finnish Environment Institute

Latokartanonkaari 11 | 00790 Helsinki | FINLAND
+358 295 251 000 | mailto: kirjaamo.syke@syke.fi | Y-tunnus 0996189-5
www.syke.fi