Luonnonvarakeskus

Dnro 3048/00 00 02 00/2021

22.11.2021

Asia: E85/2020vp, E 102/2021 vp EU:n kestävän rahoituksen taksonomia: Ilmastoa koskeva delegoitu säädös

Eduskunta
Maa- ja metsätalousvaliokunta/Ympäristövaliokunta

Luonnonvarakeskuksen asiantuntijalausunto

1 Tausta

Maa- ja metsätalousvaliokunta on pyytänyt Luonnonvarakeskukselta lausuntoa liittyen E-kirjeeseen EU:n kestävän rahoituksen taksonomian ilmastoa koskevasta delegoidusta säädöksestä. Luonnonvarakeskus keskittyy lausunnossaan oman toimialansa asioihin.

2 Lausunto

Luonnonvarakeskus suhtautuu myönteisesti komission pyrkimyksiin luoda läpinäkyvä, tieteeseen perustuva ja johdonmukainen taksonomia ja kriteerit kestäville investoinneille. Luonnonvarakeskus tukee Valtiovarainministeriön perusmuistiossa VM2021-000595 esitettyä Suomen kantaa Kestävän talouden siirtymisen rahoitusstrategiaan, sillä sen tavoitteet tukevat Suomen sitoumuksia ja kansallisia tavoitteita.

Vaikka kysymys on vapaaehtoisesta järjestelmästä, hallinnollisen taakan ja kustannusten tulee olla kohtuullisia ja kriteerien on oltava selkeitä ja kohtuullisilla ponnisteluilla sovellettavissa käytäntöön. Metsätalouden osalta ne eivät täysin täytä tätä vaatimusta. Metsätalouden osalta taksonomian kriteerit koskettavat erityisesti yksityisiä metsänomistajia. Tässä vaiheessa on mahdotonta sanoa, rajoittuisivatko vaikutukset vain pieneen osaan metsänomistajia, vai vaikuttaisiko taksonomia vähitellen laajempaan metsänomistajajoukkoon metsäteollisuuden puunhankinnan mahdollisesti muuttuvien kriteerien, yritysten raportointivaatimusten tai rahoituslaitosten lainaehtojen ja vakuusarvojen muutosten kautta.

Käytännössä delegoidun säädöksen vaatimukset edellyttävät metsänhoitosuunnitelmaa tai vastaavaa välinettä. Ilmastohyötyanalyysi edellytetään pinta-alaltaan vähintään 13 hehtaarin metsätilojen osalta (vastaa metsätilojen keskikokoa EU:ssa, Suomessa yli kahden hehtaarin metsätilojen keskikoko n. 35 hehtaaria), ja vaatimus siten koskee Suomessa lähtökohtaisesti varsin suurta osaa metsänomistajakunnasta. Tosin tämä riippuu täysin siitä, missä laajuudessa taksonomia ja sen kriteerit otetaan käyttöön.

Esitetyt vaatimukset voivat parhaimmillaan johtaa kaupallisten metsäsuunnittelupalveluiden kehittymiseen ja käytön lisääntymiseen Suomessa ja muualla Euroopassa ja parantaa metsien suunnitelmallisempaa hyödyntämistä. Toinen mahdollinen kehityskulku Suomessa on, että julkisen verkkopalvelualustan Metsään.fi-palvelun ominaisuuksia kehitetään suuntaan, jonka avulla ilmastohyötylaskelmat on mahdollista toteuttaa yksittäiselle metsätilalle tai muulle alueelle, jossa toiminta tapahtuu. Kustannusten kannalta on myönteistä, että delegoidun säännöksen mukaan tarkastukset voidaan mahdollisesti tehdä ryhmäarviointina, esimerkiksi hankinta-alueiden tai riittävän yhdenmukaisten ja pysyväisluonteisten tilojen ryhmän tasolla ja ne voidaan toteuttaa yhdessä esimerkiksi metsäsertifiointien tai muiden tarkastusten kanssa. Pysyvyyden määrittely on kuitenkin tässä vaiheessa osin tulkinnanvaraista.

Luonnonvarakeskus suhtautuu myönteisesti vaatimukseen, jonka mukaan metsänhoitosuunnitelmaan tai vastaavaan välineeseen tulee sisällyttää arviointi metsään liittyvistä riskeistä, kuten metsäpaloista, tuholaisista ja tautien puhkeamisesta, kyseisten riskien ehkäisemiseksi, vähentämiseksi ja hallitsemiseksi sekä toimenpiteet jäännösriskeiltä suojautumiseksi ja niihin mukautumiseksi. Myös vaatimusta metsäekosysteemien hyvän tilan ylläpitämiseksi toteutettavien toimenpiteiden kirjaamisesta metsänhoitosuunnitelmaan voidaan pitää perusteltuna. Luonnonvarakeskus suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti myös vaatimukseen, jonka mukaan ilmastohyödyt tulee laskea 30 vuoden aikana toiminnan aloittamisesta sekä pitkällä aikavälillä, ja että tällöin tulee ottaa huomioon myös maaperäpäästöt. Tekstin perusteella jää kuitenkin jossain määrin epäselväksi, mitä ”pitkällä aikavälillä” tässä tarkoitetaan. Myös muilta osin tekstissä on tulkinnanvaraisuutta. Tulkinnanvaraista on esimerkiksi metsänhoitosuunnitelman sekä ilmastohyötyanalyysin laatiminen tila- ja/tai aluetasolle. Tältä osin tekstiä voidaan tulkita niin, että metsänhoitosuunnitelmaa edellytetään myös alle 13 hehtaarin tiloilta, mutta ilmastohyötyanalyysiä ei. Tekstissä myös viitataan uusiutuvan energian direktiivin kestävyyskriteereihin, joita ollaan uudistamassa osana 55-valmiuspakettia julkaistussa direktiivin päivitysehdotuksessa. Myöskään voimassa olevaan uusiutuvan energian direktiiviin liittyvää komission metsäbiomassojen täytäntöönpanoasetusehdotusta ei ole hyväksytty. Täytäntöönpanoasetusehdotus sisältää direktiivitekstiä selkeästi tiukempia vaatimuksia kestävyyskriteerien todentamisesta niin maa- kuin hankinta-aluetasolla.

Delegoidun säädöksen tarkoituksenmukaisuuden ja soveltuvuuden arviointia vaikeuttaa myös joidenkin muiden vaatimuksiin sisältyvien keskeisten käsitteiden tarkan määrittelyn puuttuminen. Tällainen on esimerkiksi ”ei merkittävää haittaa” -vaatimusten yhteydessä esitetty käsite ”luontotyypit”… joilla on korkea suojeluarvo”. Jossain määrin avoimeksi jää myös se, mitä ”takuu pysyvyydestä” käytännössä tarkoittaa; nyt sen voi tulkita tarkoittavan kaikenlaisten maankäyttömuutosten kieltoa sillä metsäalueella, jota taksonomia koskee. Delegoidun säädöksen mukaista uusimuotoista toimintatapaa, suojelevaa metsätaloutta, jossa ensisijaisena tavoitteena voi olla esimerkiksi biologisen monimuotoisuuden säilyttäminen tai maaperän ja veden suojelu, voidaan pitää uutena ja tarpeellisena mahdollisuutena monipuolistaa metsänkäsittelyä yhteiskunnan, metsänomistajien ja sijoittajien preferenssien mukaiseksi.

Näyttää siltä, että esitetyt vaatimukset tulisivat johtamaan hallinnollisen taakan lisääntymiseen alan toimijoiden joukossa. Suomen metsälaista poistettiin vuoden 2014 alussa voimaan tulleella lakimuutoksella useita säännöksiä, joiden kumoamista perusteltiin hallinnon keventämisellä. Myös muun muassa metsäpoliittisessa selonteossa (2014) ja Kansallinen metsästrategia 2025:ssa (2019) on korostettu hallinnon keventämisen ja prosessien sujuvoittamisen tarvetta. Kestävän rahoituksen taksonomia lisää todennäköisesti ainakin joidenkin metsäalan toimijoiden hallinnollista taakkaa, mikä on vastoin kansallisessa metsäpolitiikassa asetettuja tavoitteita hallinnon keventämisestä. Toisaalta lienee selvää, että jos ilmastohyötyjen lisäisyys ja pysyvyys halutaan todentaa metsätila- tai aluetasolla läpinäkyvästi ja tieteeseen perustuen, vaikutusten todentamiseen tarvitaan toteutuskelpoista, laskelmiin perustuvaa, kokonaisvaltaista ja pitkän aikavälin ilmastohyötyanalyysiä.

Asiantuntijalausunnon valmistelijat: ohjelmajohtaja Mikko Kurttila, tutkimuspäällikkö Matleena Kniivilä, erikoistutkijat Antti Mutanen ja Esa-Jussi Viitala