Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry

Kirjallinen asiantuntijalausunto
Dnro 94/2022

Eduskunta
Ympäristövaliokunta
YmV@eduskunta.fi

Asia: U 76/2022 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luonnon ennallistamisesta (ennallistamisasetus)

Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry kiittää mahdollisuudesta tulla asiassa kirjallisesti kuulluksi ja toteaa asiasta seuraavaa:

U-kirjelmään on kirjattu lukuisia olennaisia seikkoja, jotka ilmentävät tarvetta suhtautua lainsäädäntöehdotukseen kriittisesti. MTK pitää tätä perusteltuna, sillä tämänhetkisen käsityksen mukaan ehdotetun kaltaisena toteutuessaan ennallistamisasetus vaikuttaisi erittäin merkittävästi suomalaiseen maa- ja metsätalouteen. Vaikutusten suuri mittakaava johtuisi asetuksen piiriin kuuluvien alueiden määrästä, tavoitteiden määrällisestä ja ajallisesta kunnianhimosta, edellä mainituista seikoista johtuvista valtaisista toimenpidetarpeista sekä niihin väistämättä liittyvistä suorista ja epäsuorista kustannuksista. Ainakaan kaikilla ennallistamistoimien piiriin kuuluvilla alueilla nykyistä toimintaa ei voitaisi jatkaa tai toimintaa olisi ainakin merkittävällä tavalla muutettava. **Asian erittäin suuren merkityksen vuoksi MTK katsoo, että Suomen tulee suhtautua asiaan kriittisemmin kuin mitä U-kirjelmässä on esitetty.**

MTK pitää hyvänä sitä, että U-kirjelmässä tuodaan yleisenä lähtökohtana esiin Suomen sitoutuminen luonnon monimuotoisuutta koskeviin kansainvälisiin tavoitteisiin. Myös MTK kannattaa EU:n biodiversiteettistrategiaan kirjattua luonnon köyhtymisen pysäyttämiseen liittyvää päätavoitetta. Valtioneuvoston kantaan kirjatuin tavoin MTK peräänkuuluttaa asetusehdotuksen tavoitteilta kunnianhimon ohella toteuttamiskelpoisuutta. Lisäksi MTK vaatii, että Suomi edellyttää myös tavoitteiden mittakaavalta realistisuutta. Realistisuutta on arvioitava suhteessa muihin ympäristötavoitteisiin ja muihin yhteiskunnallisiin tavoitteisiin.

MTK on jo pitkään ollut huolissaan maa- ja metsätalouteen sekä biotalouteen liittyvien näkökulmien kapeudesta, ja huoli on kasvanut Euroopan vihreän kehityksen ohjelman toimeenpanon yhteydessä. Huoli on aiheellinen myös ennallistamista koskevan asetusehdotuksen osalta, sillä metsä- ja maatalous nähdään lähinnä toimintana, jota tulee tiukalla sääntelyllä ohjata ja rajoittaa. Tämä on ongelmallista, sillä maa- ja metsätaloudella on ratkaiseva merkitys useiden kestävän kehityksen ja vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden saavuttamisessa. MTK pitää tarpeellisena, että maa- ja metsätalouden keskeistä merkitystä korostetaan Suomen kannassa selkeämmin. On myös välttämätöntä suhtautua ylipäätään kielteisesti uusiin EU-lainsäädännön kautta tuleviin ennallistamisvelvoitteisiin, jotka kohdistuisivat tuottavassa maa- ja metsätalouskäytössä oleville alueille. Turvemaiden keskeisestä merkityksestä johtuen Suomen on otettava kanta, jonka mukaan hyvätuottoisilla ohutturpeisilla viljelymailla ja puuntuotoskyvyltään hyvissä ojitettujen turvemaiden metsissä tulee jatkossakin pystyä harjoittamaan kestävää ruoan-, rehun- ja puuntuotantoa.

MTK korostaa luonnon tilan parantamisen tarpeita olevan myös suojelluilla alueilla. Siellä tehtävät toimet tulee priorisoida, sillä silloin ennallistamisella aikaansaatavan hyödyn pysyvyys on varmempaa, eikä ennallistaminen aiheuta painetta muun maankäytön rajoittamiselle. Tähän liittyen MTK on erittäin huolissaan ehdotuksesta, jossa on kyse direktiiviluontotyyppejä koskevan heikentämiskiellon tai heikentymättömyys-

velvoitteen ulottamisesta Natura 2000 -verkoston ulkopuolella oleviin alueisiin. Suomessa esiintyy yhteensä 68 luontodirektiivin liitteessä I mainittua luontotyyppiä. Niiden esiintymistä osa on Natura 2000 -verkostoon kuuluvilla alueilla ja osa niiden ulkopuolella. Ehdotuksella on siis mitä ilmeisimmin olennainen merkitys sen kannalta, missä ja millaisilla tavoilla jatkossa voitaisiin harjoittaa esimerkiksi kestävää metsätaloutta. MTK pitää tarpeellisena, että Suomi suhtautuu ehdotukseen kielteisesti.

MTK on EU:n biodiversiteettistrategian osalta yleisesti vaatinut, että toimeenpanon tarkempi suunnittelu ja toteutus tapahtuu jäsenmaiden tasolla kohdentamisen ja priorisoinnin, kustannustehokkuuden sekä maanomistajien oikeuksien kunnioittamisen varmistamiseksi. Näin ollen MTK pitää hyvänä sitä, että valtioneuvoston kannassa on korostettu jäsenmaiden erilaisten lähtötilanteiden ja olosuhteiden huomioimista sekä riittävän liikkumavaran jättämistä jäsenvaltioille. MTK:n arvion mukaan liikkumavaralle ei ole riittäviä edellytyksiä, mikäli jäsenmaissa tehtävää ennallistamistoimintaa aletaan ohjata EU-asetuksella, jota sovellettaisiin jäsenmaissa automaattisesti sellaisenaan heti sen tultua voimaan. MTK pitää tarpeellisena, että Suomi yksiselitteisesti toteaa asetuksen ja sen sisällön olevan epäsopiva.

MTK korostaa toissijaisuusperiaatteen merkitystä silloin, kun unioni toimii aloilla, jotka eivät kuulu sen yksinomaiseen toimivaltaan. On arvioitava kriittisesti, onko unionin sääntely todella tarpeen. MTK katsoo, että sääntelyn tavoitteena oleva luonnon monimuotoisuuden edistäminen luonnon tilaa parantavilla ennallistamis- ja luonnonhoitotoimilla on tavoite, joka voidaan vähintään yhtä hyvin – ellei jopa paremmin – saavuttaa kansallisesti asioista päättämällä. Näin ollen MTK pitää tarpeellisena entisestään korostaa valtioneuvoston kantaan sisältyvää huomautusta siitä, että toissijaisuusperiaatteen mukaisuutta on arvioitava koko ehdotuksen käsittelyn ajan.

Toimivalta-asioihin liittyen MTK pitää hyvänä sitä, että valtioneuvoston kannan mukaan metsäpolitiikka kuuluu kansallisen päätäntävallan piiriin. Suomen on oltava kansallisen päätäntävallan osalta tinkimätön. Näin ollen Suomen ei pidä kannattaa ehdotusta, joka yksityiskohtaisten indikaattoreiden kautta kaventaisi metsänomistajien mahdollisuuksia päättää esimerkiksi metsänhoidon tavoista. MTK pitää tarpeellisena, että Suomen kannassa tuodaan selkeästi esiin tarve jättää talousmetsien luonnonhoitoon liittyvien asioiden ohjaaminen kannustamiseen perustuvien kansallisten ohjauskeinojen varaan.

Suhteellisuusperiaatteen osalta on olennaista arvioida ehdotettujen tavoitteiden lisäksi myös esimerkiksi varsinaisiin ennallistamistoimiin kytkeytyvän sääntelyn sopivuutta. MTK kiinnittää huomiota siihen, että ehdotetut tavoitteet ovat mittaluokaltaan erittäin kunnianhimoisia: lopullisena päämääränä olisi se, että vuoteen 2050 mennessä toimenpiteet kattavat kaikki ennallistamisen tarpeessa olevat alueet. Luonnon tilan parantamiselle on selvä tarve, mutta on kyseenalaista, vaatiiko luonnon monimuotoisuuden köyhtymisen pysäyttäminen ja elpymisuralle saaminen todella toimintaa ehdotetussa määrin. Lisäksi MTK toteaa, että mikäli suhteellisuusperiaatteen mukaisuutta arvioidaan komission esittämien kustannusten ja hyötyjen perusteella, asia on epävarmalla pohjalla. MTK on nostanut esiin vaikutustenarviointiin liittyviä epäkohtia jäljempänä tässä lausunnossa.

MTK yhtyy valtioneuvoston kannassa esitettyyn toteamukseen, jonka mukaan ojitetuilla turvemailla tehtävät toimet ovat tärkeitä ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi. MTK kuitenkin muistuttaa, että turvemaat ovat tila- ja aluetason viljelyvarmuuden turvaajana merkittäviä ja keskeinen osa suomalaisen maatalouden tuotantopotentiaalia. Turvemaat jakautuvat epätasaisesti maan sisällä, joten alueellisesti niiden merkitys ruoantuotannolle on paljon suurempi kuin mitä kokonaisala antaa ymmärtää. Taloudellisesti kyse on erittäin isosta menetyksestä tai kustannusnoususta, jos merkittävä määrä turvemaita siirtyy pois tuotannosta tai jos jatkossa sallitut vaihtoehtoiset tuotantotavat ovat suomalaisiin olosuhteisiin sopimattomia. Näin ollen MTK vaatii Suomen kantaan kirjausta siitä, että maatalouskäytössä olevien turvemaiden ennallistamista ja vettämistä koskevat prosenttitavoitteet ovat liian kunnianhimoisia etenkin maille, joissa tällaisia alueita on paljon. Lisäksi MTK korostaa joustojen tarpeellisuutta.

U-kirjelmässä on aivan oikein kiinnitetty huomiota siihen, että ehdotus sellaisenaan aiheuttaisi Suomelle erittäin mittavia kustannuksia. MTK pitää U-kirjelmässä ilmaistuja näkökulmia eduskunnan budjettivallan varmistamiseen liittyen erittäin tarpeellisina. MTK vaatii, että Suomen kannassa ilmaistaan voimakkaam-

min, että vastuunjaon on oltava reilua jäsenmaiden, elinkeinojen ja sektoreiden (esim. maa- ja metsätalous vs. muut) ja kansalaisryhmien (esim. maanomistajat vs. muut) kesken. Lisäksi MTK pitää aiheellisena huomauttaa Suomen kannassa siitä, että komission ehdotuksessa käytettävissä olevien rahoituslähteiden sopivuutta ja riittävyyttä ei ole mietitty riittävän huolellisesti.

Ehdotuksen kustannuksiin ja hyötyihin liittyen MTK painottaa, että harkitun ja perustellun lopputuloksen aikaansaaminen edellyttää, että kaikki ehdotuksen vaikutukset arvioidaan luotettavaan tietoon perustuen ottamalla huomioon sekä suorat että välilliset vaikutukset. Tähän mennessä kustannusten ja hyötyjen määritteleminen vaikuttaa perustuvan karkeisiin oletuksiin ja keskimääräisyyksiin, ja etenkin hyötyjen osalta tarkastelu vaikuttaa olevan varsin teoreettista. MTK korostaa, että rajoitteista johtuvat haitat ja kustannukset ovat varmoja, kun taas monet hyödyt jäävät todennäköisesti laskennallisiksi, eivätkä ne realisoidu esimerkiksi markkinoiden puuttumisen vuoksi. Lisäksi hyötyjen ja haittojen ajallinen ero voi olla merkittävä. Myös hyötyjä saavat ja haittoja kärsivät tahot voivat olla vähintäänkin osin eri henkilöryhmiä. MTK edellyttää, että Suomi tuo vaikutustenarviointiin liittyvät epäkohdat vahvasti esiin.

Lisäksi MTK huomauttaa, että erityisesti metsiin vaikuttavia EU-prosesseja on samanaikaisesti vireillä useita, ja niiden yhteisvaikutuksia on mahdotonta hahmottaa. Näin ollen ennallistamista koskevan asetusehdotuksen vaikutuksia arvioitaessa on otettava huomioon sen yhteydet muihin EU-asioihin ja niiden vaikutuksiin.

Valtioneuvoston kannassa on suhtauduttu varauksellisesti ehdotukseen, jonka mukaan kaikki ne luontotyyppien esiintymät, joiden tilaa ei tunneta, tulkitaan heikentyneiksi. MTK pitää erittäin tarpeellisena, että kantaa tiukennetaan. Komission ehdotus ei ole hyväksyttävää, sillä ennallistamisen pitää perustua todelliseen tarpeeseen. Tietopuutteet on poistettava, jotta tilannearviointi ja tarpeiden tunnistaminen on luotettavampaa.

U-kirjelmän mukaan valtioneuvosto suhtautuu erittäin varauksellisesti komissiolle ehdotettuun delegoituun säädösvaltaan. MTK vaatii tiukkaa kielteistä suhtautumista ehdotuksiin, joissa on kyse toimivallan siirtämisestä komissiolle delegoitujen säädösten ja täytäntöönpanosäädösten kautta. MTK edellyttää, että kannassa yksiselitteisesti ilmaistaan Suomen vastustavan komissiolle ehdotettua delegoitua säädösvaltaa. Suomen on tiukennettava suhtautumistaan myös täytäntöönpanosäädösten osalta. Lisäksi MTK korostaa, että kansallisten ennallistamissuunnitelmien osalta on suhtauduttava erittäin kielteisesti komission mahdolliseen jäsenvaltioiden harkintamahdollisuuksia rajoittavaan määräysvaltaan.

MTK huomauttaa, että ehdotukseen sisältyy lukuisia seuranta- ja raportointivelvoitteita, joihin liittyvät aikamääreet ovat muutosten havaitsemisen ja luotettavan tiedon keräämisen kannalta epätarkoituksenmukaisia ja kohtuutonta hallinnollista taakkaa aiheuttavia. Seurantaa ja raportointia koskevat ehdotukset heikentäisivät toteutuessaan luonnon monimuotoisuuden edistämistoiminnan kustannustehokkuutta. MTK pitää tarpeellisena, että Suomen kannassa todetaan ehdotettujen seuranta- ja raportointivelvoitteiden olevan kohtuuttomia.

Selvyyden vuoksi MTK liittää tämän kirjallisen asiantuntijalausunnon oheen liitteen, johon on poimittu suoria lainauksia U-kirjelmän teksteistä ja joihin MTK ehdottaa muutoksia edellä esiin tuomiensa näkökulmien mukaisesti.

Helsingissä 14.10.2022

Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry



Anna-Rosa Asikainen
lakimies

Liite kirjalliseen asiantuntijalausuntoon:
Suoria lainauksia U-kirjelmän (*U 76/2022 vp*) teksteistä, joihin MTK ehdottaa muutoksia kirjallisessa asiantuntijalausunnossa esiin tuomiensa näkökulmien mukaisesti. Kohdat, joihin MTK:n ehdottaa muutoksia, on merkitty punaisella värillä ja alleviivauksella (eli näin).

4 Ehdotuksen säädösmuoto, oikeusperusta ja suhde toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteisiin

Säädösmuoto

Valtioneuvosto yhtyy komission näkemykseen kiireellisten toimien välttämättömyydestä luontokadon pysäyttämiseksi. ~~Ehdotuksen jatkovalmistelussa on kuitenkin arvioitava huolellisesti, voidaanko~~ Ehdotetulla säädösmuodolla, eli asetuksella, ei kuitenkaan voida taata riittävää kansallista liikkumavaraa säädöksen tavoitteiden tehokkaaseen toimeenpanoon jäsenvaltioissa.

Oikeusperusta

Valtioneuvosto kiinnittää arviossaan huomiota siihen, että säädöksen oikeusperusta on perusteltava objektiivisin seikoin ja säädökselle on pyrittävä löytämään sen pääasiallisen tarkoituksen ja sisällön määräävä yksi oikeusperusta. Valtioneuvoston alustavan arvion mukaan komission ehdottama oikeusperusta ~~on pääosin~~ ei välttämättä ole asianmukainen. On ~~kuitenkin tarpeen pyrkiä varmistamaan~~ varmistettava, että ehdotettu oikeusperusta on riittävä kaikilta osin. Valtioneuvosto pitää tarpeellisena saada neuvoston oikeuspalvelun lausunto jatkovalmistelua varten.

Toissijaisuusperiaate

Valtioneuvosto yhtyy lähtökohtaisesti komission arvioon siitä, että luontokadon pysäyttäminen edellyttää päättäväisiä, koko unionin kattavia toimia. Alustavan arvion mukaan valtioneuvosto katsoo, että ehdotus ~~on~~ ei ole kaikilta osin toissijaisuusperiaatteen mukainen. Unionin sääntely ei ole ainakaan kaikilta osin välttämätöntä, sillä ehdotuksen tavoitteita voidaan saavuttaa paremmin jäsenvaltioiden kansallisella, alueellisella tai paikallisella tasolla. Valtioneuvosto korostaa, että luonnon tilan parantaminen vaatii alueellisiin ja paikallisiin olosuhteisiin soveltuvia toimia, minkä johdosta valtioneuvosto pitää tarpeellisena tarkastella ehdotuksen sisällön tai yksittäisten säännösehdotusten toissijaisuusperiaatteen mukaisuutta ehdotuksen koko käsittelyn ajan.

Suhteellisuusperiaate

Valtioneuvosto katsoo, että vaikutusarvioinnin ja asetusehdotuksen perusteluiden perusteella ehdotuksen toimet ~~ovat pääosin~~ eivät ole kaikilta osin oikeasuhtaisia tavoitteisiin nähden.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan komission arvio kustannuksista ja hyödyistä ei ole ~~kuitenkaan~~ suoraan soveltuva Suomen olosuhteisiin, koska se perustuu EU:n tason keskiarvoihin. Ehdotuksen kustannukset esitetyssä muodossa olisivat Suomelle erittäin mittavat. Ehdotuksen täsmällisiä hyötyjä suhteessa kustannuksiin ei myöskään voida luotettavasti arvioida.

6 Ehdotuksen suhde perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeuksiin

Valtioneuvosto pitää erittäin tärkeänä, että luonnon tilan parantamista koskevat toimet perustuvat ensisijaisesti maanomistajien vapaaehtoisuuteen. Suomi korostaa tarvetta turvata perustuslaillinen omaisuudensuoja. Koska kansallisissa ennallistamissuunnitelmissa olisi esitettävä tavoitteet määrällisesti ja niiden tarkempi maantieteellinen kohdentuminen määriteltäisiin vasta toteutusvaiheessa, toimenpiteitä ~~olisi mahdollista kohdentaa~~ kohdennettaisiin vain niihin halukkaiden maa- ja vesialueen omistajien kohteisiin.

10 Valtioneuvoston kanta

Yleistä

Valtioneuvosto pitää välttämättömänä luonnon tilaa parantavien toimien vahvistamista luontokadon pysäyttämiseksi ja luonnon tilan heikkenevän kehityssuunnan kääntämiseksi. Valtioneuvosto pitää hyvänä

olemassa olevan EU:n luonnonsuojelulainsäädännön toimeenpanon tehostamista ~~ja luonnon monimuotoisuuden suojelun kannalta tärkeiden täydentävien tavoitteiden, velvoitteiden ja toimenpiteiden asettamista,~~ mutta suhtautuu kriittisesti tarpeeseen tehdä uutta lainsäädäntöä. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että toimia kohdistetaan kustannustehokkaasti ja vaikuttavasti sekä hyväksyttävällä tavalla kaikille luonnon monimuotoisuuden kannalta keskeisille sektoreille.

Suomi pitää tärkeänä, että ennallistaminen määritellään johdonmukaisesti ja ymmärretään samalla lailla globaalisti ja EU:n sisällä. Ennallistamista koskevaa tavoitetta tulisi tarkastella osana suojelun ja kestävän hoidon ja käytön toimenpiteiden muodostamaa kokonaisuutta. Suomi pitää tärkeänä uusiutuvien luonnonvarojen ja hiilipitoisten ekosysteemien, kuten turvepeltojen ja kosteikkojen kestävän hoidon ja käytön edistämistä, millä on merkittäviä positiivisia synergiahyötyjä ilmaston lisäksi myös vesien ja luonnon monimuotoisuuden tilassa. Ennallistamis- ja suojelutavoitteiden täyttäminen ei saa heikentää ruokaturvaa tai maaseudun elinkeinojen toimeentulomahdollisuuksia. [Suora lainaus E-kirjeestä *E 84/2020 vp*]

Valtioneuvosto katsoo, että asetuksen tavoitteiden ja velvoitteiden tulee olla kunnianhimoiset, mutta mittakaavaltaan realistiset ja käytännössä toteuttamiskelpoiset jäsenvaltioissa. Tavoitteiden saavuttamiseen liittyy merkittäviä epävarmuuksia, kuten tietopuutteita. Tavoitteena tulee 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. On myös muistettava, että taakanjako jäsenmaiden kesken suojelussa ja ennallistamisessa on oltava Suomen kannalta kohtuullinen. Suomi korostaa, että taloudellisen toiminnan, elämisen ja asumisen tulee olla mahdollista koko unionin alueella. EU-jäsenmaiden kesken on suojelussa ja ennallistamisessa pyrittävä mahdollisuuksien mukaan vapaaehtoisuuteen ja luonnon monimuotoisuuden kannalta priorisoituihin toimiin eri maiden lähtökohtia huomioiden. [Suora lainaus E-kirjeestä *E 84/2020 vp*]

Suomi korostaa, että luonnon monimuotoisuuden edistämisen ja siihen sisältyvän ennallistamistoiminnan on erityisesti näinä epävarmoina aikoina oltava tasapainossa muiden ympäristötavoitteiden (esim. ilmastonmuutoksen hillintä) ja muiden yhteiskunnallisten tavoitteiden (esim. ruokaturva, energian saatavuus) kanssa. Suomi painottaa, että maa- ja metsätaloudella on ratkaiseva merkitys useiden kestävän kehityksen ja vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden saavuttamisen kannalta. Tästä näkökulmasta Suomi pitää ehdotettua asetusta ylimitoitettuna ja suhteettomana.

Suomi pitää tärkeänä vahvistaa alueellisten ja paikallisten toimijoiden roolia sekä yhteistyötä elinkeinonharjoittajien ja maanomistajien kanssa. [Suora lainaus E-kirjeestä *E 84/2020 vp*]

Suomi on sitoutunut tietopohjaisen politiikkaan, ja tavoitteiden ja toimien on perustuttava kattaviin vaikutusanalyyseihin. Ennallistamista koskevan asetusehdotuksen vaikutuksia arvioitaessa on otettava huomioon sen yhteydet muihin EU-asioihin ja niiden vaikutuksiin. Suomi suhtautuu erittäin suurella varauksella komission vaikutustenarviointien laatuun ja pitää niitä puutteellisina.

Valtioneuvosto korostaa, että ehdotuksen tavoitteita asetettaessa on kiinnitettävä huomiota jäsenvaltioiden erilaisiin lähtötilanteisiin ja olosuhteisiin, mukaan lukien tilastoinnin ja tietotason osalta. On ratkaisevan tärkeää, että jäsenvaltioille jätetään ~~riittävästi~~ runsaasti liikkumavaraa kohdentaa luonnon tilaa parantavia toimia. Näin voidaan huomioida kansalliset erityisolosuhteet sekä valita kustannusvaikuttavimmat toimet. Suomi katsoo, että liikkumavaran sekä yleisemmin toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden näkökulmasta asetus ja sen sisältö ei ole sopiva. Asetuksen liitteisiin sisältyvän luonnon tilaa parantavien toimien listan tulee säilyä esimerkinomaisena.

Suomi edellyttää, että EU:n biodiversiteettistrategian tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavissa toimissa vastuunjako on reilua jäsenmaiden, elinkeinojen ja sektoreiden (esim. maa- ja metsätalous vs. muut) ja kansalaisryhmien (esim. maanomistajat vs. muut) kesken. Valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että komission ehdotus sellaisenaan aiheuttaisi Suomelle erittäin mittavina pidettäviä valtiontaloudellisia kustannuksia. Valtioneuvosto pitää välttämättömänä, että ehdotuksen valtiontaloudellisia kustannusvaikutuksia ~~pyritään alentamaan~~ alennetaan merkittävästi. Asetuksen ei tule aiheuttaa suhteetonta taakkaa jäsenvaltioiden valtiontalouksille. Keskeistä on, että lisätään jäsenvaltioiden liikkumavaraa ja parannetaan edellytyksiä kustannustehokkaille ennallistamistoimille, kuitenkin huomioiden eri luontotyyppiryhmien ja

elinympäristöjen tarpeet riittävän tasapainoisesti. Valtioneuvosto korostaa eduskunnan budjettivallan tärkeyttä. Hyväksyttävän kokonaisratkaisun saavuttaminen edellyttää alustavan arvion mukaan kustannusten merkittävää alenemista, jäsenvaltioiden liikkumavaran sekä keinovalikoiman joustavuuden ~~turvaamista tai~~ erittäin huomattavaa lisäämistä.

Valtioneuvosto toteaa, että lainsäädännön jatkokäsittelyssä on otettava huomioon sosiaalinen, taloudellinen ja ekologinen kestävyys, tasapainoisen kokonaisratkaisun saavuttamiseksi. Valtioneuvosto katsoo erityisesti, että neuvotteluprosessin aikana tulee kiinnittää edelleen huomiota ja yhteensovittaa ehdotus ja uusiutuvan energian, strategisen resilienssin sekä vihreän siirtymän hankkeita koskeva lainsäädäntö. Suomi korostaa, että asiassa on otettava huomioon tarve vahvistaa kestävän maa- ja metsätalouden toimintaedellytyksiä ja varmistaa maanomistajien oikeuksien toteutuminen.

Valtioneuvosto katsoo, että jatkovalmistelussa tulisi edelleen selventää asetuksen soveltamisalaan kuuluvien toimintojen piiriä.

Luontoympäristöjen ennallistaminen

Suomi korostaa, että tuottavassa maa- ja metsätalouskäytössä oleville alueille ei pidä kohdistaa EU-lainsäädännön kautta ennallistamiseen liittyviä velvoitteita, eikä näillä alueilla tapahtuvaa kestävää maa- ja metsätaloustoimintaa pidä esimerkiksi aiempaa laajemmilla luontoarvojen heikentämiskiellon kaltaisilla säännöksillä estää. Hyvätuottoisilla ohutturpeisilla viljelymailla ja puuntuotoskyvyltään hyvissä ojitettujen turvemaiden metsissä tulee jatkossakin pystyä harjoittamaan kestävää ruoan-, rehun- ja puuntuotantoa.

Valtioneuvosto toteaa, että jäsenvaltioiden ennen kansallisen ennallistamissuunnitelman hyväksymistä toteuttamat luonnon tilan parantamisen toimenpiteet tulee huomioida ~~asetuksessa~~.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan luontodirektiivin tehokas täytäntöönpano edellyttää heikentymättömyysvelvoitteen ulottamista ainoastaan ~~sellaisiin~~ Natura 2000 -verkoston ~~ulkopuolella~~ alueella oleviin luontotyyppien esiintymiin, jotka ovat tarpeen luontotyyppien suotuisan suojelutason säilyttämiseksi tai saavuttamiseksi.

Valtioneuvosto ~~kiinnittää kriittistä huomiota komission~~ vastustaa ehdotusta, jonka mukaan kaikki ne luontotyyppien esiintymät, joiden tilaa ei tunneta, tulkitaan heikentyneiksi. Komission ehdotus johtaisi tältä osin toimien kohdentumiseen kustannustehottomalla tavalla, joka ei olisi toimeenpanon kannalta hyödyllistä. Lisäksi tavoitteet liittyen tietyn ekologisen tilan saavuttamiseen sekä siihen liittyvät poikkeukset vaativat jatkokehitystä ja selkeytystä.

Valtioneuvosto katsoo, että luontotyyppien palauttamista koskeva velvoite sekä siihen liittyvien käsitteiden määritelmät vaativat jatkotarkastelua. Valtioneuvosto toteaa erityisesti, että palauttamista koskevan tarkastelujakson pituus vaati jatkotarkastelua ja jäsenmaiden erilaisten lähtökohtien huomioimista paremmin. Palauttamista koskevaan velvoitteeseen liittyy merkittäviä tietopuutteita ja sen vaikutuksia Suomelle on näin ollen haastavaa arvioida. Lisäksi useat keskeisten käsitteiden määritelmät (esim. hyvä tila) ovat monitulkintaisia ja siten käytännön soveltamisen kannalta hankalia.

Maatalousympäristöt

Valtioneuvosto katsoo, että maataloudessa tehtävillä ennallistamistoimilla on suuri merkitys sekä ilmastolle että luonnon monimuotoisuudelle. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että maataloussektorin ennallistamistoimet ja niille asetettavien tavoitteiden täyttäminen eivät saa heikentää ruokaturvaa, huoltovarmuutta tai maaseudun elinkeinojen toimeentulomahdollisuuksia. ~~On huomioitava~~ Kun huomioidaan EU:n biodiversiteettistrategiaan ja tähän lainsäädäntöaloitteeseen sisältyvien tavoitteiden yhteisvaikutukset ruoantuotannon käytössä olevaan pinta-alaan sekä tuotannon kannattavuuteen, ehdotus ei ole hyväksyttävä.

On tärkeää, että tavoitteet mahdollistavat laajan keinovalikoiman luonnon tilaa parantavia ja kasvihuonekaasupäästöjä vähentäviä toimenpiteitä, kuten metsittämisen luonnon monimuotoisuutta vaarantamatta.

Valtioneuvosto katsoo, että maatalousympäristön lajistoa ja maisemapiirteitä koskevat laskentaperusteet sekä kivennäismaan orgaanista hiiltä koskeva tavoite vaativat jatkotarkastelua. Suomi toteaa, että EU:n komissio on 31.8.2022 hyväksynyt Suomen YMP-strategiasuunnitelman (2023–2027). Suunnitelma sisältää

tavoitteita, jotka ovat yhteneviä sen kanssa, mitä ennallistamisasetukseen on ehdotettu. YMP:lla saavutettavat tulokset tulee olla hyväksi luettavissa niiden tavoitteiden täyttämiseen, joita ennallistamisasetuksen osalta on ehdotettu, vaikka suunnitelman toimeenpano aloitetaan jo ensi vuonna.

Valtioneuvosto katsoo, että ojitetuilla turvemailla tehtävät toimet ovat tärkeitä ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi. Turvemaihin kohdistuvat toimet mahdollistavat ennen kaikkea tehokkaan kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisen. Samalla Suomi korostaa, että turvemaat ovat tärkeitä ruoantuotannon turvaamisessa. Siksi Suomi katsoo, että päästöjen alentamiseen on pyrittävä ensisijaisesti YMP:n turvemaihin kohdistuvin rajoittein ja vapaaehtoisin toimenpitein. Suomi painottaa, että maatalouskäytössä olevien turvemaiden ennallistamista ja vettämistä koskevat prosenttitavoitteet ovat liian kunnianhimoisia etenkin maille, joissa tällaisia alueita on paljon.

Suomi pitää erittäin tarpeellisena, että vaikutustenarvioinnissa arvioidaan YMP:n turvemaihin kohdistuvien toimenpiteiden ja ennallistamistoimien alueellisia vaikutuksia elinkeinon harjoittamismahdollisuuksiin sekä taloudellisia vaikutuksia. Valtioneuvosto korostaa, että asetuksen puitteissa edellytettävien ennallistamistoimien ei tule estää olemassa olevien turvepeltojen käyttämistä myös ruoantuotantoon tulevaisuudessa, ilmasto- ja ympäristöystävällisten viljelymenetelmien mahdollistamana. Valtioneuvosto pitääkin erityisen tärkeänä ehdotusta, että turvepeltoja koskevaa tavoitetta voidaan toteuttaa ruoantuotantoon käytettävän alan lisäksi myös muilla turvemailla. Lisäksi Suomi katsoo, että joustavuutta on vielä ehdotettuun verrattuna laajennettava.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että uusiin maankäyttömuotoihin on saatavilla riittävästi kannusteita. Suomi huomauttaa, että lainsäädäntöehdotuksessa mainitut vaihtoehtoiset tuotantomuodot eivät välttämättä ole suomalaisiin olosuhteisiin soveltuvia tai kannattavan elinkeinonharjoittamisen näkökulmasta realistisia. Turvepeltojen osalta tulisi ehkäistä tilannetta, jossa turvepeltoja ennallistetaan, mutta niitä myös raivataan lisää. Tämän vuoksi valtioneuvosto korostaa mahdollisten ohjauskeinojen valmistelun merkitystä turvepeltoihin kohdistuvien toimien kustannusvaikuttavuuden takaamiseksi.

Valtioneuvosto pitää hyvänä maaperän huomioimista osana luonnon tilan parantamista maatalousekosysteemeissä ja korostaa maaperää koskevien, olemassa olevien ja valmisteilla olevien eri politiikkojen ja niiden tavoitteiden välistä koherenssia.

Metsäympäristöt

Suomessa metsien merkitys ~~lajien uhanalaisuudelle~~ luonnon monimuotoisuudelle on keskeinen. Metsien ollessa laajasti metsätalouskäytössä, on metsätaloudessa tehtävillä toimilla suuri merkitys luonnon monimuotoisuudelle Suomessa. Metsiä koskevissa toimissa ja niille asetettavissa tavoitteissa on huomioitava metsäluonnon monimuotoisuus sekä metsien taloudellinen merkitys. ~~ja~~ Maanomistajien oikeudet on turvattava.

Valtioneuvoston EU-selonteon mukaisesti metsäpolitiikan tulee olla jatkossakin EU:ssa kansallisen päätäntävallan piirissä, koska jäsenvaltiot ja niiden olosuhteet ovat erilaisia. Siltä osin, kun EU:lla on toimivaltaa ympäristö-, maatalous- ja energiasektoreilla, jotka joko suoraan tai välillisesti vaikuttavat metsiin, on kiinnitettävä erityistä huomiota toissijaisuusperiaatteen noudattamiseen.

Valtioneuvosto katsoo, että luontodirektiivin liitteen I metsäluontotyyppeihin kohdistuvaa ~~toimeenpanon tehostaminen tavoitteita asettamalla on tärkeää~~ heikentämiskieltoa ei tule ulottaa Natura 2000 -verkoston ulkopuolella oleviin alueisiin.

Valtioneuvosto näkee myös, että kansallisesti tehtynä luonnonhoidon lisäämisellä ja metsäluonnon monimuotoisuuden turvaamisella osana metsätaloutta on tärkeä merkitys luonnon tilan parantamisessa. Suomi korostaa, että samat indikaattorit eivät sovi kaikkialle. Suomi toteaa, että luonnon monimuotoisuuden kannalta keskeisten rakennepiirteiden vahvistaminen on erittäin tärkeää, ja eri tavoitteiden yhteensovittamisen näkökulmasta on välttämätöntä, että yksittäisten rakennepiirteiden tavoitetaso voi vaihdella alueen käyttötarkoituksen ja ajankohdan mukaan. Tämä toteutuu parhaiten, kun talousmetsien luonnonhoidon toimet jätetään kannustamiseen perustuvien kansallisten ohjauskeinojen varaan.

EU:n perussopimuksissa ei ole määritelty oikeusperustaa EU:n yhteiselle metsäpolitiikalle. Valtioneuvosto katsoo, että jatkoneuvotteluissa on tärkeää varmistaa, että metsäpolitiikan kansallinen toimivalta huomioidaan ja luonnonhoidon lisäämisessä ja metsäluonnon monimuotoisuuden turvaamisessa osana metsätaloutta otetaan kansalliset erityispiirteet huomioon. Valtioneuvosto ~~kiinnittää kriittistä huomiota~~ suhtautuu kokonaisuudessaan kielteisesti nykyisen asetusehdotuksen mukaisiin kaikkien jäsenmaiden metsäympäristöihin yhteisesti sovellettaviin indikaattoreihin. Valtioneuvosto pitää erittäin tärkeänä vaikuttaa ehdotuksen jatkoneuvotteluissa siten, että ~~velvoitteista tulisi mahdollisimman selkeitä ja toimeenpanokelpoisia ilman, että niillä yksityiskohtaisesti~~ EU-sääntelyllä ~~puututtaisiin~~ ei puututa kansallisen metsäpolitiikan kysymyksiin.

Kansalliset ennallistamissuunnitelmat

Valtioneuvosto pitää asetuksen täytäntöönpanossa keskeistä kansallista ennallistamissuunnitelmaa merkittävänä systemaattisena lähestymistapana, jolla luontokadon pysäyttämistä voidaan merkittävästi edistää. Ennallistamissuunnitelman laatimista koskevia vaatimuksia tulee kuitenkin tarkastella jatkovalmistelussa ja pyrkiä mahdollisimman tarkoituksenmukaisiin vaatimuksiin. Kansallisesta ennallistamissuunnitelmasta komission kanssa käytävän arvioinnin osalta tulee varmistaa, että jäsenmaalla säilyy viimekätinen päätösvalta oman kansallisen ennallistamissuunnitelmansa sisällöstä (mitä, missä, milloin ja miten ennallistetaan).

Asetuksen budjettivaikutukset

Suomi korostaa ennallistamisessa kustannustehokkuutta, mikä edellyttää toimien kohdentamista ja priorisointia. Lisäksi Suomi huomauttaa, että komission ehdotuksessa käytettävissä olevien rahoituslähteiden sopivuutta ja riittävyyttä ei ole mietitty riittävän huolellisesti.

Valtioneuvosto korostaa, että ehdotuksesta aiheutuvia hallinnollista taakkaa on hillitsemään, ja siten ehdotetut seuranta- ja raportointivelvoitteet ~~vaativat jatkotarkastelua~~ ovat kohtuuttomia. Seurantavelvoitteissa tulee pyrkiä kustannustehokkuuteen ja synergioihin olemassa olevien seurantojen kanssa.

Delegoidut säädökset ja täytäntöönpanosäädökset

Valtioneuvosto ~~suhtautuu erittäin varauksellisesti~~ ei kannata komissiolle ehdotettua delegoitua säädösvaltaa~~n~~, joka koskee liitteitä I – VI, koska ne ovat keskeisiä asetuksen soveltamisalan ja sisällön kannalta. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan näiden liitteiden muuttamisen tulee tapahtua tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä. Esitetty delegoitu säädösvalta liitteen VII osalta on sen sijaan ongelmaton, koska kyse on esimerkinomaisesta luettelosta.

Valtioneuvosto ~~pitää asianmukaisena~~ suhtautuu varauksellisesti ehdotuksiin toimivallan siirrosta komissiolle siltä osin, kun ne toteutetaan komission täytäntöönpanosäädöksillä.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä koko ehdotuksen käsittelyn ajan, että komissiolle siirrettävä toimivalta on riittävän tarkkarajaista, oikeasuhtaista, tarkoituksenmukaista ja perusteltua.

Oikeusperusta

Valtioneuvosto katsoo tarpeelliseksi ~~pyrkiä varmistamaan~~ varmistaa, että ehdotettu oikeusperusta on riittävä kaikilta osin. Valtioneuvosto pitää tarpeellisena saada neuvoston oikeuspalvelun lausunto jatkovalmistelua varten erityisesti metsäympäristöjä koskevan ehdotuksen osalta. Valtioneuvosto toteaa, että esityksen jatkokäsittelyssä on arvioitava sitä, onko ehdotuksen sisältö toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukainen.