2.6.2025

Eduskunta / ympäristövaliokunta

Viite:
O29/2025 LUONNONLAIDUNTEN HOIDON HAASTEET JA LUONNON MONIMUOTOISUUS
Ympäristövaliokunnan kuuleminen 3.6.2025

Ympäristöministeriön kommentit Svenska lantbruksproducenternas centralförbund r.f. (SLC) lausuntoon luonnonlaidunten hoidon haasteista ja luonnon monimuotoisuudesta

Ympäristöministeriö kiittää mahdollisuudesta kommentoida Svenska lantbruksproducenternas centralförbund r.f. (SLC) lausuntoa. Lausunto on asiantunteva ja kuvaa hyvin perinnebiotooppien hoidon nykyhaasteita.

Näemme monet lausunnossa esitetyt huomiot ympäristöministeriön lausuntojen kanssa hyvin samansuuntaisina. Esimerkiksi SLC:n ja MTK:n monimuotoisuustiekartassa esitetty perinnebiotooppien hoitoalan nostaminen 52 000 hehtaariin 2030 mennessä on vastaava kuin Helmi-elinympäristöohjelman tavoite. Olemme myös samanmielisiä ajatuksesta, että luonnonlaitumet vahvistavat ruokaturvaa ja omavaraisuutta, samalla kun ylläpitävät luontoarvoja. Alla esitämme joitakin huomioita SLC:n lausunnosta.

”Maisema- ja monimuotoisuuskohteita on aiemmin totuttu tarkastelemaan kokonaisuuksina, kuten esimerkiksi saarina. Uudet ehtomuutokset ovat kuitenkin johtaneet pinta-alojen pienenemiseen ja alueiden pirstoutumiseen. Tämä kehitys on osaltaan heikentänyt tuensaajien luottamusta tukijärjestelmään ja viranomaisiin, erityisesti silloin kun maastokatselmuksissa on tehty pinta-alavähennyksiä. Tämä on käynyt ilmi lukuisten oikaisuvaatimusten kautta, joiden käsittely on ollut työlästä niiden yksityiskohtaisuuden ja laajuuden vuoksi.

Tällä hetkellä ongelmana on kokonaisarvioinnin puute, erityisesti saaristossa alueet muodostavat mosaiikkimaisia kokonaisuuksia, joissa vuorottelevat rehevämmät ja karummat alueet. Juuri tämä mosaiikkimaisuus tekee alueista luonnonarvojen kannalta arvokkaita. Alueiden poisrajaaminen vain siksi, ettei niitä katsota "hoidosta hyötyviksi" tai tukikelpoisiksi, ei ole tarkoituksenmukaista.

”Esimerkiksi rannikon suolaisilla rantaniityillä voi hyvän hoidon seurauksena syntyä kasvittomia laikkuja, joilla esiintyy erittäin harvinaisia kasveja ja hyönteisiä. Pelkona on, että tällaiset alueet rajataan sopimusten ulkopuolelle niiden kasvittomuuden vuoksi, eli maanviljelijä muuttaa hoitoa niin, että kasvittomat alueet alkavat kasvaa umpeen heinillä.”

Mosaiikkimaiset perinnebiotooppialueet ovat luonnon monimuotoisuuden kannalta hyvin arvokkaita kokonaisuuksia. Laiduneläinten laidunnusta ei tulisi nähdä hoidon ainoana päämääränä ja myös eläinten kuljeskelu alueilla voidaan nähdä tiettyjen elinympäristöjen hoitona. Sopimuksista ulos jääneillä heikkotuottoisilla kallioisilla, kivisillä ja hiekkapohjaisilla alueilla voi esiintyä pienialaisia niittyjä, kallioketoja tai nummimaista kasvillisuutta, joiden lajisto on riippuvainen laiduneläinten laidunnuksen ja tallauksen aiheuttamasta maanpaljastumista. Laikuittainen, pienialainen kasvittomuus voi siis syntyä hoidon myötä ja on perinnebiotoopeille luonteenomainen piirre. Monelle uhanalaiselle lajille nämä kasvittomat laikut ovat (elin)tärkeitä ympäristöjä. Myös eläinten lannassa elää uhanalaisia lajeja. Mosaiikkimaiset kohteet lisäävät usein laiduneläinten hyvinvointia, kun ne voivat valita oleskelupaikkansa sääolosuhteiden mukaan.

”Ympäristösopimusalan tulisi kasvaa Suomessa Helmi-ohjelman ja CAP:in mukaisesti. Kulttuurimaisemien palauttaminen on pitkä prosessi, ja usein arvokkaimmat alueet ovat pieniä mutta kalliita kunnostaa. Aiemmin suurempien kokonaisuuksien tukeminen mahdollisti myös näiden pienten alueiden hoitamisen. Nykyisin, kun vain pieni osa alueista hyväksytään, koko laidunalue voidaan joutua jättämään pois. Pitkällä aikavälillä juuri nämä alueet muodostavat kulttuurimaiseman monimuotoisuuden. Tilastojen mukaan noin 20 % ympäristösopimusalasta hylätään uusilla kriteereillä – saaristossa vielä enemmän. Todellisuudessa menetetty alue on kuitenkin paljon suurempi, koska tuottajat jättävät myös tukikelpoiset osat, jos kokonaisuus ei ole kannattava.”

Helmi-elinympäristöohjelmassa priorisoidaan tarkasti kunnostettavia kohteita hoidon kohdentamiseksi ekologisesti vaikuttavasti ja kustannustehokkaasti. Tietojemme mukaan kaikkia Helmi-ohjelmassa kunnostettuja kohteita ei ole hyväksytty ympäristösopimuksen piiriin heti kunnostustoimien jälkeen. Hoidon myötä perinnebiotooppien kasvillisuus palautuu, mutta kohteesta riippuen palautuminen voi olla hidasta. Tilanteessa, jossa jatkuvan hoidon rahoitus ympäristösopimuksin on epävarmaa, priorisointia on tiukennettu entisestään, mikä hidastaa perinnebiotooppien hoitopinta-alan kasvattamista, koska tällaisten kohteiden väliaikaiseenkaan hoitoon ei ole riittävää rahoitusta.

”Laajamittaisen hoidon rahoittaminen alueilla, jotka eivät ole ympäristösopimuskelpoisia, esimerkiksi Helmi-ohjelman kautta, ei ole tällä hetkellä tietomme mukaan mahdollista koska rahoitus on liian pientä.”

Helmi-ohjelman rahoitus on ohjelman valtioneuvoston periaatepäätöksessä arvioitu ja valmisteltu pohjautuvaksi toimintatapaan, jossa perinnebiotooppien jatkuva hoito tapahtuu pääasiallisesti EU:n yhteisen maatalouspolitiikan ympäristökorvausjärjestelmästä.

Ympäristöhallinnon osalta Helmi-elinympäristöohjelman elinympäristöjen hoitoon, ennallistamiseen ja kunnostuksiin tarkoitettu rahoitus on laskenut vuoden 2021 42,5 M € vuodessa nykyiseen rahoitustasoon 16 M € vuodessa. Arvokkaimpienkin elinympäristökohteiden ennallistamis-, hoito- ja kunnostuskohteiden kesken joudutaan tekemään tiukkaa priorisointia ja kaikkia toteutusvalmiita toimenpiteitä ei voida riittämättömän määrärahatason takia edistää.

Kuntien ja järjestöjen luonnonhoito- ja ennallistamishankkeiden rahoittamiseen suunnattua Kunta- ja Järjestö-Helmi avustushakua ei voitu tänä vuonna avata määrärahojen vähetessä. Avustushaun kautta on rahoitettu mm. yhdistysten tekemää perinnebiotooppien hoitoa.

Nykyisellä ohjelman resurssitasolla Helmi-ohjelman valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaista tavoitetasoa ei saavuteta vuoteen 2030 mennessä useimmissa ohjelman tavoitteissa.

SLC:n johtopätökset

”Mahdollinen ratkaisu voisi olla, että ympäristösopimuksissa hyväksyttäisiin 10–20 % lisäalaa, joka ei nykykriteerien mukaan ole tukikelpoinen mutta on tärkeä monimuotoisuuden kannalta – esim. kivinen, tiheäkasvuinen tai ruovikkoinen maa.

Tämä on kannatettava ratkaisuehdotus, joka olisi syytä selvittää jo kuluvalla CAP-tukikaudella. Tuettavaan alaan tulisi hyväksyä ainakin ympäristöhallinnon perinnebiotooppi-inventoinnissa todetut arvokkaat ja kunnostuskelpoiset alueet sekä Helmi-ohjelmassa kunnostetut kohteet.

”Tulisi selvittää miten tulosperusteinen tukimuoto tulevalle ohjelmakaudelle olisi korvaava tukimalli, joka paremmin kohtelisi tuottajien niiden luontoarvojen mukaan, jota laidunalueilla edistetään.”

Tulevan CAP-ohjelmakauden ratkaisut ovat ensisijaisen tärkeitä perinnebiotooppien hoitopinta-alan kasvattamiseksi ja hyvän hoidon turvaamiseksi pitkällä aikavälillä. Järjestelmän tulee olla hoitajille reilu, luonnon monimuotoisuuden kannalta vaikuttava sekä julkisten varojen käytössä kustannustehokas. On selvittämisen arvoista voisiko tulosperusteinen tukimuoto käytännössä täyttää nämä kriteerit.

”Yhtenä ratkaisuna on ehdotettu, että ympäristösopimusten hallinnointi siirrettäisiin ympäristöministeriölle.”

”Tuottajat ovat lukeneet kirjaukset hallituksen puoliväliriihestä. Kirjaus kuuluu "Selvitetään budjettiriiheen mennessä lisärahoitus Metsähallituksen Luontopalveluille uhanalaisten perinnebiotooppien hoidon edistämiseksi ostopalveluna viljelijöiltä.”

Ympäristöministeriö on selvittämässä yhteistyössä Maa- ja metsätalousministeriön kanssa reunaehtoja toiminnalle, jossa Metsähallituksen Luontopalvelut ostaisi perinnebiotooppien hoitoa viljelijöiltä ostopalveluna.

Mutta, kuten ympäristöministeriö on aiemmin lausunut, täysin uuden ja laajan rahoitus- ja hallintojärjestelmän luominen CAP:n rinnalle ei ole hallinnollisesti järkevää, eikä nykyisten resurssien puitteissa mahdollista. Esitetyt ratkaisut eivät myöskään toteuta julkisen talouden tehostamistoimia. Uusi tukijärjestelmä ei tukisi hallinnon keventämistä ja sujuvoittamista, vaan loisi tukien hakijan kannalta monimutkaisen sekä työlään rinnakkaisten tukien kokonaisuuden sekä riskin osittain päällekkäisistä tukialueista.

On huomioitava, että hallinnon henkilöstö- ja muut resurssit vaihtoehtoisten mallien toimeenpanoon ELY-keskuksissa ja Metsähallituksen Luontopalveluissa ovat riittämättömiä. Resursseja tarvittaisiin henkilöstömäärän kasvattamiseksi, henkilöstön kouluttamiseksi ja mahdollisesti uusien tietojärjestelmien hankintaan (mm. tukien käsittelyyn, hoitosopimusten laatimiseen, maksatuksiin, sopimusten valvontaan ja mahdollisten valvontasanktioiden asettamiseen liittyen). Ympäristöministeriö ei pidä tätä nykyisten resurssien puitteissa mahdollisena eikä myöskään mahdollisista lisäresursseista huolimatta tarkoituksenmukaisena ja kustannustehokkaana vaihtoehtona valtion varojen vastuullisen käytön kannalta. Tulevassa aluehallintouudistuksessa ei ole varauduttu täysin uuden tukijärjestelmän luomiseen.

Ympäristöministeriön ratkaisuesitys

Ympäristöministeriö on jo talvella 2024 esittänyt yhtenä ratkaisuna CAP-suunnitelman muutosta Suomen CAP-suunnitelman seurantakomiteassa.

Arvokkaiden perinnebiotooppien ja perinnebiotooppien kahden tukitason lisäksi tarvitaan kolmas tukitaso ns. mosaiikkialalle, joka soveltuisi laidunnuksesta hyötyville alueille ja kunnostetuille, kehittymässä oleville kohteille. Toisena vaihtoehtona on tarkastella uudelleen luonnonlaitumen määritelmää siten, että se soveltuisi näille aloille.

Erilliskorvaus saarikohteille ja eläinsuojasta etäisille kohteille. Laskelmaan perustuva korotettu tukitaso tai lisätoimenpide (Viron mallin mukaan) saarikohteiden ja etäisten kohteiden hoitoon.

Lisäksi on syytä selvittää jo kuluvalla CAP-tukikaudella SLC esiin nostama ratkaisuehdotus, että ympäristösopimuksissa hyväksyttäisiin suurempi osuus tuen piiriin soveltumatonta - mutta monimuotoisuuden kannalta tärkeää - alaa.

Tulevaa - vuoden 2027 jälkeistä- CAP rahoituskautta tulisi suunnitella hyvissä ajoin yhteistyössä hallinnon asiantuntijoiden ja keskeisten sidosryhmien kanssa. Luonnonlaidunnuksen tukeminen on luonnon monimuotoisuuden vahvistamisen kannalta yksi tehokkaimmista maatalouden ympäristötoimista. Niityt, hakamaat ja muut perinnebiotoopit tuottavat rehua huomattavasti vähemmän kuin nurmet, mutta kestävästi hoidettuna ne uusiutuvat luontaisesti, eivät tarvitse ulkoisia panoksia (kasvinsuojeluaineita tai lisälannoitetta), mikä on esim. kriisitilanteissa arvokas lisäala ruuantuotantoon.