

Lausuntopyyntö Lausuntopalvelussa:

<https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=29771194-e7c9-44fb-b396-27ecfc9ca0cb&proposalLanguage=da4408c3-39e4-4f5a-84db-84481bafc744>. Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/25123/2024-YM-313.

HUOM. Tässä dokumentissa on Luontopaneelin lausunnon yleisiä kommentteja ennallistamissuunnitelmaluonnoksesta. Luontopaneelin koko lausunto julkaistaan määräaikaan 27.8.2026 mennessä.

LUONTOPANEELIN LAUSUNNON YLEISIÄ KOMMENTTEJA KOSKIEN SUOMEN ENNALLISTAMISSUUNNITELMALUONNOSTA (VN/25123/2024-YM-313)

Luontopaneeli kiittää lausuntomahdollisuudesta koskien Suomen ennallistamissuunnitelmaluonnosta. Kansallinen ennallistamissuunnitelma on keskeisin instrumentti, jolla tähdätään EU:n ennallistamisasetuksen tavoitteiden täyttämiseen, luontodirektiivien toimeenpanon vauhdittamiseen ja sitä kautta luontokadon pysäyttämiseen EU:ssa ja Suomessa. Koko hyvinvointimme nojaa lopulta luonnon monimuotoisuuteen ja kantokykyyn ja ennallistamissuunnitelman merkitys yhteiskuntakehitykselle on siksi valtavan suuri.

Alkuun Luontopaneeli kiinnittää huomion keskeisiin ongelmiin suunnitelmassa sekä sen laadinta- ja lausuntoprosessissa:

1. Suomen kaikkein laajimmat luontotyypit – metsäiset luontotyypit – on jätetty suunnitelman ulkopuolelle. Jos suunnitelmassa ei esitellä boreaalisiin luonnonmetsiin ja harjumetsiin liittyviä tavoitteita ja toimenpiteitä, on mahdotonta arvioida, voidaanko suunnitelmalla täyttää ennallistamisasetuksen tavoitteet.
2. Lausunnoille on toimitettu ainoastaan suunnitelman yhteenveto. Yhteenveto vaikuttaa hyvin laaditulta tiivistelmältä laajasta suunnitelmasta. Mutta koska kyseessä on yhteenveto, jää lausuntomateriaalien ulkopuolelle paljon yksityiskohtia. Lainsäädännön turvaama osallistumisoikeuksien täysi toteutuminen on siksi kyseenalaista.
3. Suunnitelmassa ja sen laadinnassa ei kaikilta osin ole käytetty parasta käytettävissä olevaa tieteellistä tietoa.

Suunnitelman yhteenvedossa todetaan, että ”metsäluontotyyppien osalta Suomelle tärkeiden tavoitteiden saavuttaminen edellyttää neuvotteluja komission kanssa mm. kansallisten joustojen käytöstä, pinta-aloista ja tulkintoista sekä vapaaehtoisien suojelun rahoituksesta. Metsäluontotyyppejä koskevia pinta-aloja ei siksi vielä ilmoiteta tässä luonnosversiossa”. Samanaikaisesti lausuntosaatteessa kerrotaan ristiriitaisesti, että ”metsäisten luontotyyppien tulkinta ja rajaukset määrittävät valmisteluvaiheessa muodostettavien linjausten pohjalta ennen ennallistamissuunnitelmaluonnoksen toimittamista komissiolle”. Kun saatteen mukaan tarkoitus kuitenkin on toimittaa metsäisiä luontotyyppejä koskevat tavoitteet komissiolle, niiden jättäminen pois lausuttavasta materiaalista on oikeudelliselle arvostelulle altista. Perustuslain 20.1 § velvoittaa julkisen vallan turvaamaan jokaiselle oikeuden vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Vastaava oikeus on turvattu paitsi kansallisessa laissa, myös Suomea sitovassa Århusin sopimuksessa (7 ja 8 artikla). Ennallistamissuunnitelmaa tehtäessä myös EU:n perusoikeuskirjan normisto osallisuuden turvaamisesta on osa asian oikeudellista kehystä.

Osallistumista koskevassa normistossa oleellista on tehokkaan osallistumisoikeuden takaaminen: osallistuminen on taattava riittävän varhaisessa vaiheessa, jossa eri vaihtoehdot ovat vielä aidosti avoinna. Ennallistamissuunnitelma on tärkein luontoa koskeva oikeudellinen instrumentti, joka mahdollisesti vuosikymmeniin on käsiteltävänä. Metsien moninaiset käyttötarpeet ovat säännöllisesti poliittisen ja oikeudellisen päätöksenteon kohteena. Ratkaisu, jossa metsäisiä luontotyyppejä, jotka kattavat Suomen maapinta-alasta peräti noin kolme neljäsosaa, koskevat tavoitteet on jätetty pois lausunnolle lähetetystä materiaalista, ei ole oikeudellisesti kestävällä pohjalla. Keskeneräiset neuvottelut komission kanssa eivät ole oikeudellisesti perusteltu syy olla turvaamatta osallistumisoikeuksien toteutumista.

Sen lisäksi, että metsäluontotyyppien pinta-alojen käsittely on kokonaan jätetty lausuntomateriaalin ulkopuolelle, lausuntomateriaaleista puuttuu varsinainen suunnitelma ja sen vaikutusten arvio. Materiaalina on ainoastaan ylätason yhteenvedo, jossa on kyllä osasta luontotyypejä melko tarkkoja arvioita pinta-aloista ja kustannuksista. Toimenpiteet esitellään kuitenkin niin yleisellä tasolla, että jää epäselväksi, miten niitä kohdennetaan ja kuka niiden toteutuksesta vastaa. Suunnitelman yhteenvedosta ei käy yksiselitteisesti ilmi, mitä Suomen valtio konkreettisesti aikoo tehdä. Sen sijaan saatteessa esitellään reunaehdoja ja asioita, joihin ennallistaminen ei saa vaikuttaa.

On vastoin SOVA-lakia, että luonnoksesta puuttuu ympäristövaikutusten arviointi. (SOVA-lain 9 §: ”Suunnitelmasta tai ohjelmasta vastaavan viranomaisen on varattava yleisölle mahdollisuus tutustua suunnitelma- tai ohjelmaluonnokseen ja ympäristöselostukseen sekä esittää niistä mielipiteensä.”) On oikeudellisesti epäselvää, voiko pelkkä yhteenveto olla riittävä siihen, että perustuslain, EU:n perusoikeuskirjan ja Århusin sopimuksen turvaamaa osallistumisoikeuttaan voi käyttää tehokkaasti.

Luontopaneeli katsoo, että näiden merkittävien puutteiden vuoksi suunnitelma on laitettava uudelleen lausunnoille täydellisenä, ei pelkkänä yhteenvetona, ennen suunnitelman esittämistä komissiolle. Koska määräaika suunnitelman jättämiselle on 1.9, tulee Suomi myöhästymään aikataulusta joka tapauksessa ja osallistumismahdollisuuksien tosiasiallinen turvaaminen on hyvä viivästyksen peruste.

Luontopaneeli kiinnittää huomiota myös siihen, että vastoin komission ohjeistusta ja Suomen omia periaatteita suunnitelmaa ei ole kaikilta osin laadittu parhaaseen tieteelliseen tietoon perustuen. Tästä esimerkkeinä voidaan mainita kaksi yksityiskohtaa. Ensimmäinen koskee luontotyyppien suotuisan viitealan (FRA) määrittelyä. Lausuntomateriaalissa mainitaan, että suotuisaa viitealaa määriteltäessä ”vertailuarvoksi valitaan lähtökohtaisesti luontotyyppien pinta-alat vuonna 1995”. Tämä lähtökohta ei ole parhaan tieteellisen tiedon mukainen vertailutila suotuisan viitealan määrittämiselle. IPBESin ”Land Degradation and restoration” -arviointiraportissa käsitellään kattavasti tieteeseen perustuvia tapoja vertailutilan valintaan (IPBES 2018, Fisher ym. 2018, Kohler ym. 2018) ja Suomen EU:hun liittymisvuosi ei ole yksi näistä. Silloin kun tavoite on sekä lajien että niiden elinympäristöjen suojelu tasolla, joka mahdollistaa lajien kantojen ja luontotyyppien esiintymien ylläpidon suotuisalla suojelutasolla, tai sen saavuttamisen, satunnainen vuosi 1995 ei ole tieteellisesti pätevä vertailutila viitealan määrittämiselle. Sen sijaan olisi arvioitava, kuinka laajalle levinneitä lajit ja niiden elinympäristöt ja luontotyypit ovat Suomessa olleet ilman ihmisen häirintää ja sen perusteella johtaa viiteala, jonka voidaan ekologisen ymmärryksen ja tieteellisen tiedon perusteella arvioida olevan riittävä. Riittävänä suotuisana viitealana voidaan pitää esimerkiksi 30 prosenttia luonnontilaisesta elinympäristön määrästä. Vertailuarvon asettaminen epätieteellisesti vuoteen 1995 on todennäköinen syy sille, että maaluontotyypeissä niittyjä ja laidunalueita lukuun ottamatta pinta-ala, joka luontotyyppiä pitää palauttaa on pieni suhteessa kyseisen luontotyyppin kokonaisalaan.

Toinen yksityiskohta koskee sitä, että suunnitelmaa valmisteltaessa on päätetty, että ”Laajapinta-alaisten/merkittävimpien metsäisten direktiiviluontotyyppien määritelmien tulkintaa tarkastellaan ja selkeytetään Natura-verkoston ulkopuolella lähtökohtana EU:n alkuperäiset määritelmät.”

Direktiiviluontotyyppien määritelmät on laadittu asiantuntijatyönä sen jälkeen, kun Suomi liittyi EU:hun eikä näiden parhaaseen tieteelliseen ymmärrykseen perustuvien määritelmien tai niiden tulkinnan muuttamiselle ole olemassa pitäviä tieteellisiä perusteita. Julkisuudessa olleiden tietojen mukaan maa- ja metsätalousministeriö on ajanut määritelmien muuttamista motiivinaan se, että nykyinen määritelmä rajaa sitä, missä ja miten metsätaloutta voidaan harjoittaa Suomessa ja että nykyään talouskäytössä olevia metsiä voi päätyä suojeluun (YLE 26.3.2026). Nämä ovat määritelmien muuttamiselle kestäättömiä perusteita, joita tiede ei tue.

Tieteellistä pohjaa olisi voitu vahvistaa, jos työtä ohjanneeseen ja työn periaatteita linjanneeseen korkean tason ohjausryhmään olisi kansliapäälliköiden ja kaikkien hallituspuolueiden valtiosihteerien lisäksi otettu mukaan tieteellisen tiedon edustus.

Viitattu kirjallisuus:

Fisher, J., Montanarella, L., Scholes, R., Kotiaho, J.S., Kumar, R., Pennock, D. & Prince, S. 2018. Benefits to people from avoiding land degradation and restoring degraded land. In IPBES (2018): The IPBES assessment report on land degradation and restoration. Montanarella, L., Scholes, R., & Brainich, A. (eds.). Secretariat of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem services, Bonn, Germany.

IPBES 2018. Summary for policymakers of the thematic assessment report on land degradation and restoration of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services. R. Scholes, L. Montanarella, A. Brainich, N. Barger, B. ten Brink, M. Cantele, B. Erasmus, J. Fisher, T. Gardner, T. G. Holland, F. Kohler, J.S. Kotiaho, G. Von Maltitz, G. Nangendo, R. Pandit, J. Parrotta, M. D. Potts, S. Prince, M. Sankaran & L. Willemen (eds.). IPBES secretariat, Bonn, Germany.

Kohler, F., Kotiaho, J.S., Navarro, L., Desrousseaux, M., Wegner, G., Bhagwat, S., Reid, R., & Wang, T. 2018. Concepts and Perceptions of land degradation and restoration. In IPBES (2018): The IPBES assessment report on land degradation and restoration. Montanarella, L., Scholes, R., & Brainich, A. (eds.). Secretariat of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem services, Bonn, Germany

Yle 26.3.2026. Kiista kovenee – ministeriö haluaa muuttaa luonnonmetsän määritelmää, ettei sitä tarvitsisi ennallistaa kuten EU vaatii. <https://yle.fi/a/74-20217291>