

YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN LAUSUNTO 29/2010 vp

Valtioneuvoston luonnonvaraselonteko: Älykäs ja vastuullinen luonnonvaratalous

Talousvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 8 päivänä joulukuuta 2010 lähettäessään valtioneuvoston luonnonvaraselonteen: Älykäs ja vastuullinen luonnonvaratalous (VNS 11/2010 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi talousvaliokuntaan samalla määrännyt, että ympäristövaliokunnan on annettava asiasta lausunto talousvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Mika Honkanen, työ- ja elinkeinoministeriö
- kansliapäällikkö Hannele Pokka, ympäristöministeriö
- ympäristöjohtaja Veikko Marttila, maa- ja metsätalousministeriö

- kansallisen luonnonvarastrategiatyön puheenjohtaja Sirkka Hautojärvi ja ohjelmajohtaja, Maamerkit-ohjelma Eeva Hellström, Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra
- johtaja Tellervo Kylä-Harakka-Ruonala, Elinkeinoelämän keskusliitto EK
- ympäristöjohtaja Johanna Ikävalko, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- metsävastaava Matti Liimatainen, Föreningen Greenpeace Norden
- ilmastokampanjavastaava Laura Meller, Maan ystävät ry
- toiminnanjohtaja Eero Yrjö-Koskinen, Suomen luonnonsuojeluliitto ry
- ohjelmapäällikkö Jussi Nikula, WWF Suomi.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut Suomen ympäristökeskus.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Selonteko keskittyy kolmeen keskeiseen aineelliseen varantoon: biovaroihin, mineraali- ja kiviainesvaroihin sekä vesivaroihin. Lisäksi siinä tarkastellaan aineettomista varannoista ekosysteemipalvelujen kulttuuri- ja virkistysarvoihin liittyviä hyödyntämismahdollisuuksia.

Selonteon lähtökohtana on ymmärrys siitä, että luonnonvarakysymyksiin liittyvien ongelmien ratkaisu ja mahdollisuuden hyödyntäminen edellyttävät kokonaisvaltaista politiikkaa, joka yhdistää eri luonnonvarat, eri sektorit ja kestävyys eri ulottuvuudet. Tämä ei ole mahdollista ilman luonnonvarapolitiikan ajattelu- ja toimintamallien kokonaisvaltaista uudistamista.

Valiokunta tarkastelee lausunnossaan selontekoa oman toimialansa näkökulmasta ja yhtyy

näkemykseen luonnonvaratalouden muodostamasta arvonalisän ja hyvinvoinnin lähteestä sekä tarpeesta uudistaa kokonaisvaltaisesti luonnonvarapolitiikan ajattelu- ja toimintamallit. Valiokunta pitää erinomaisena, että Suomessa edelläkävijän asemaa tavoitellen on laadittu kokonaisvaltainen luonnonvarapolitiikkaselonteko, joka perustuu ekosysteemipalvelujen turvaamiseen eli luonnonvarojen käytön kestävyysvarmistamiseen. Valiokunta toteaa, että selonteon linjaukset ovat varsin yleisellä tasolla ja strategiset tavoitteet ulottuvat vuoteen 2050 saakka. Selonteko on siten ensimmäinen avaus kohti luonnonvarapolitiikkaa, ja yksityiskohtaiset ehdotukset puuttuvat.

Selonteossa linjataan kuitenkin konkreettisemmin eräitä lähivuosina tarvittavia toimenpiteitä. Valiokunta pitää teemojen valintaa ja toimenpide-ehdotuksia oikeasuuntaisina ja ottaa niihin lähemmin kantaa siten kuin edempänä esitetään. Teemat ovat:

1. Luonnonvarapolitiikan johtaminen
2. EU-vaikuttaminen
3. Globaali luonnonvarapolitiikka
4. Kansallinen luonnonvarapaneeli
5. Luonnonvaratilinpito ja -osaaminen
6. Materiaali- ja energiatehokkuusohjelma
7. Säädökset, käytännöt ja lupaprosessit
8. Maankäytön suunnittelu
9. Riskirahoitus ja yritysrahoitus
10. Hajautetut pk-tuotantomallit
11. Valtavirtaistaminen ja arjen ratkaisut

Kansallinen ja kansainvälinen luonnonvarapolitiikka

Luonnonvaratalouden perusta on murroksessa, kun luonnonvarojen kysyntä edelleen kiihtyy. On arvioitu, että maailman väkiluku kasvaa 9 miljardiin vuoteen 2040 mennessä ja primäärienergian kulutus kasvaa 45 % vuoteen 2030 mennessä. Väkiluvun kasvusta johtuen myös ravintoon, asumiseen, vaatteisiin ja liikkumiseen tarvittavien luonnonvarojen kysyntä kasvaa jatkuvasti. Ilmastomuutos, luonnon monimuotoisuuden väheneminen ja väestömuutokset heijastuvat tuotanto- ja kulutusrakenteisiin korostaen

luonnonvarojen käytön ja energiatuotannon strategista merkitystä sekä globaalisti että kansallisesti. Valiokunta yhtyy selonteon näkemykseen siitä, että erityisesti ilmastomuutos vaikuttaa luonnonvarojen määrään, laatuun, alueelliseen jakautumiseen ja hyödynnettävyyteen.

Selonteossa linjataan tavoitteeksi toimia aloitteellisesti, jotta saadaan luoduksi sellainen kansainvälinen luonnonvarapolitiikka, joka edistää globaalia kestävyttä, oikeudenmukaisuutta, turvallisuutta ja yritysten tasavertaisia toimintaedellytyksiä. Valiokunta tukee aktiivista osallistumista muutoumassa olevaan EU:n luonnonvarapolitiikkaan ja YK:n luonnonvarapaneelin työn jatkoon. Luonnonvarojen käyttö on ilmastopolitiikan ohella kestävä kehityksen olennaisimpia kysymyksiä tulevia sukupolvia ajatellen.

Kansainvälisen oikeuden mukaan valtiot päättävät omien luonnonvarojensa hyödyntämisestä suvereenisti. EU:n sisämarkkinasääntely rajoittaa osaltaan Suomen mahdollisuuksia esimerkiksi torjua luonnonvarojen hyödyntämiseen perustuvaa ulkomaisten yritysten toimintaa Suomessa. Lainsäädännöllä voidaan kuitenkin asettaa luonnonvarojen hyödyntämisen reunaehdot ja rajoittaa esimerkiksi veden ottamista, jos vettä ei riitä paikkakunnan omiin vedenottotarpeisiin. Tulevaisuudessa on mahdollista, että kansalliset ja paikalliset intressit on otettava erityisellä tavalla huomioon luonnonvarojen hyödyntämisessä.

Globaali murros muuttaa luonnonvaratalouden perustaa, mutta muutostarvetta on myös kansallisesti. Suomen luonnonvarojen kulutus ylittää kestävät rajat, ja suomalaisten ns. ekologinen jalanjälki on suuri myös eurooppalaisessa vertailussa. Luonnonvarojen käytön resurssitehokkuuden lisääminen on siten välttämätöntä, mutta toisaalta se tarjoaa samalla mahdollisuuden parantaa kansantalouden tuottavuutta ja kilpailukykyä.

Selonteko perustuu vahvasti siihen näkemykseen, että talous- ja ympäristöongelmia voidaan ratkaista samanaikaisesti, jos taloutta rakennetaan tavalla, joka vähentää päästöjä ja säästää luonnonvaroja. Valiokunta korostaa energiate-

hokkuustoimenpiteisiin liittyvän kilpailukyvyn edistämispotentiaalin merkitystä. Myös EU korostaa tätä yhteyttä. Valiokunta viittaa komission resurssitehokasta Eurooppaa koskevaan tiedonantoon¹, jossa korostetaan resurssitehokkuuden parantamisen edistävän teknistä innovointia, parantavan työllisyyttä ympäristötekniikan alalla, avaavan uusia vientimarkkinoita ja hyödyttävän kuluttajia kestävämmillä tuotteilla.

Luonnonvarat talouden perusta ekosysteemi-palvelujen viitekehityksessä

Luonnonvarat muodostavat talouden toiminnan ja elämänlaatumme perustan. Luonnonvaroihin kuuluvat paitsi raaka-aineet, kuten polttoaineet, mineraalit ja metallit, myös elintarvikkeet, maa-perä, vesi, ilma, biomassa ja ekosysteemit. Luonnonvarat nähdään selonteossa ekosysteemi-palvelujen viitekehityksessä. Ekosysteemi-palveluilla tarkoitetaan kaikkia ihmisen luonnosta saamia aineellisia ja aineettomia hyötyjä. Aineellisia hyötyjä ovat esimerkiksi luonnon raaka-aineet ja aineettomia virkistys- ja matkailu-palvelut sekä maisema.

Valiokunta toteaa, että ekosysteemi-palvelujen käsite on melko uusi eikä käsite ole vakiintunut. Hyödyllistä käsitteen selventämiseksi saat-taa olla esimerkiksi ekosysteemi-palvelujen jaot-telu tuotanto-, säätely-, ylläpito-, kulttuuri- ja säilyttäviin palveluihin seuraavasti:

1. Ekosysteemin *tuotantopalvelut*: Luon-nosta saatavia hyödykkeitä, kuten syötävät luon-nonvarat ja maanviljelyn tuotteet, energia ja raa-ka-aineet.

2. Ekosysteemin *säätelypalvelut*: Ilmaston säätely, tulvien tasaus ja pohjaveden muodostu-minen, veden puhdistus, eroosion säätely ja kas-vien pölyttäminen.

3. Ekosysteemin *ylläpitopalvelut tai tuke-vat palvelut*: Ravinteiden sidonta ja kierto, ve-den kierto, vihreiden kasvien yhteyttäminen eli fotosynteesi, hiilen sidonta.

4. Ekosysteemin *kulttuuripalvelut*: Tiede, taide, koulutus, toimeentulo, henkinen ja fyysi-nen hyvinvointi.

5. Ekosysteemin *säilyttävät palvelut*: Ge-neettinen, lajistollinen ja elinympäristöllinen monimuotoisuus.

Valiokunta tukee selonteon lähtökohtaa siitä, että luonnon toimintoihin liittyvät ekosysteemi-palvelut (kuten ilmastonsäätely, ravinnekierto) nähdään kaiken elollisen toiminnan ytimenä, jonka turvaaminen on edellytys kaikelle elämäl-le. Selonteossa tunnustetaan käsitteiden vakiin-tumattomuus ja se, että eri osa-alueilla tavoittei-den asettelussa ei ole päästy yhtä pitkälle. Yksi-tyiskohtana todettakoon, että valiokunta pitää biologista monimuotoisuutta selonteon jaotte-lussa enemmänkin aineellisena kuin aineettoma-na ekosysteemi-palveluna. Ymmärrys ekosyste-eemi-palveluiden merkityksestä kaiken toiminnan perustana, ytimenä tai reunaehtona on kuitenkin tuotu selonteossa hyvin esiin.

Luonnonvara- ja ilmastopolitiikasta yhtenäi-sen synerginen kokonaisuus

Valiokunta toteaa, että ilmastonmuutoksen hil-litseminen edellyttää fossiilisiin polttoaineisiin perustuvien energian tuotanto- ja kulutustapo-jen muuttamista vähähiiliseksi tai kokonaan päästöttömiksi. Siirtyminen matalahiiliseen ta-louteen edellyttää energiatekniikan murrosta, jota voi mittavuudeltaan verrata teolliseen val-lankumoukseen. Eniten kasvanee biomassan käyttöön, uusiutuvaan energiaan perustuva ener-giankäyttö, mikä johtaa paineen lisääntymiseen uusiutuvan energian käytön kestävyysden var-mistamiseksi samanaikaisesti, kun luonnon mo-nimuotoisuuden väheneminen on jo todettu va-kavaksi ongelmaksi. Yhteys luonnonvarapoliti-iikan haasteisiin on ilmeinen.

Valiokunta toteaa, että yhteisiä painopiste-alueita luonnonvarapolitiikan ja ilmastopoliti-iikan kesken on paljon. Näitä ovat energiapoliti-iikan ohella myös rakennettua ympäristöä (yhdy-s-kuntarakenne ja liikennejärjestelmät), kansalais-ten kulutustottumuksia (asuminen, kulutusta-vat) ja innovaatiopolitiikkaa (teknologiakehi-

¹ 26.1.2011 KOM (2011) 21 lopullinen.

tyksen tukeminen, vientimahdollisuuksien edistäminen) koskevat teemat.

Luonnonvarapolitiikan johtamis- ja koordinaatiohaaste on hyvin verrattavissa ilmastopolitiikan vastaaviin haasteisiin. Valiokunta on ilmastopolitiikan osalta korostanut tarvetta pitkän aikavälin skenaarioihin politiikkakoherenssin lisäämiseksi vaikutusarviointien ohella. Valiokunta on pitänyt tarpeellisenä selvittää, ovatko nykyiset rakenteet riittäviä ilmastopolitiikan toteuttamiseen vai tulisiko valtioneuvoston sisäistä koordinaatiota vahvistaa uusin organisaatio- tai muin ratkaisuin.

Valiokunta viitaten ilmastopolitiikkaa koskeviin kannanottoihinsa katsoo, että myös luonnonvarapolitiikka hajoaa niin monelle eri sektorille, että pitkäjänteinen suunnittelu ja koordinointi edellyttää yhteistyön tiivistämistä ja koordinaation vahvistamista. Selonteossa ehdotettu, luonnonvarapolitiikan kokonaisvaltaisesta kehittämisestä ja koordinoinnista vastaavan, suoraan pääministerille raportoivan korkean tason elimen määrittäminen saattaa olla toimiva tapa tähän. Ilmastopolitiikan tavoin luonnonvarapolitiikka edellyttää toimien kohdentamista laajasti koko hallintoon, mikä edellyttää vastaavaa valtavirtaistamista. Toisaalta vahvojen sektoreiden keskiössä toimiva koordinaatiopiste voi jäädä ohjausvoimaltaan sektoreita heikommaksi, jolloin tavoiteltua vahvaa koordinaatiota ei saavuteta. Valiokunta pitää tarpeellisenä selvittää, millainen olisi toiminnallisesti vahva ratkaisu, jolla voidaan edistää koordinoitua luonnonvarapolitiikan tehokasta täytäntöönpanoa.

Valiokunta yhtyy myös näkemykseen siitä, että luonnonvarakysymysten ja ilmastokysymysten voimakkaan keskinäisen kytkennän vuoksi luonnonvarastrategian horisontti voi olla yhtä kaukana (2050). Pitkäjänteinen politiikka edellyttää myös jatkuvuutta yli hallituskausien. Selonteossa ei kuitenkaan ole varsinaisia välitavoitteita, ja lähivuosille ehdotettavat toimenpiteetkin ovat melko yleisluonteisia. Valiokunta katsookin, että selonteko muodostaa hyvän pohjan pitkän aikavälin strategialle, jota kuitenkin tulisi täsmentää ja kehittää esimerkiksi hallituskausittain.

Ehdotus kansallisen luonnonvarapaneelin perustamiseksi on valiokunnan mielestä kannatettava, sillä se edistää tehokkaasti poikkihallinnollisten kysymysten käsittelyä ja yhteensovittamista. Paneelin tehtävänä olisi koota ja analysoida tutkimustietoa sekä linjata suosituksia päätöksentekijöille. Erityisesti paneelin tulisi ennakoida luonnonvarojen käyttöä, seurata ja arvioida erilaisten käyttötapojen ja ohjauskeinojen ympäristö- ja työllisyysvaikutuksia. Paneeli edistää valiokunnan mielestä mahdollisuuksia muuttaa strategisiakin linjauksia, jos luonnonvarojen hyödyntämisestä aiheutuu ennakoimattomia, haitallisia vaikutuksia esimerkiksi luonnon monimuotoisuudelle tai ekosysteemipalveluille.

Valiokunta korostaa myös tarvetta kiinnittää erityistä huomiota luonnonvarapolitiikkaa hoitavan hallinnon resurssien turvaamiseen. Resursseja on supistettu, mutta selonteossakin kuvatut tietotarpeet ja tehtäväkokonaisuudet edellyttävät osaamisen säilymistä hallinnossa.

Eko- ja materiaalitehokkuusharppaus ja suljettu kierto

Valiokunta korostaa, että luonnonvarapolitiikka ja ilmastopolitiikka kytkeytyvät vahvasti yhteen myös materiaalitehokkuustavoitteen kautta. EU:n ilmastopakettina osana on hyväksytty 20 %:n ohjeellinen tavoite energiatehokkuuden parantamisesta. Eko- tai materiaalitehokkuutta voidaan lisätä perinteisesti ilmastopolitiikan alaan miellettyin keinoin esimerkiksi parantamalla rakennusten, laitteiden ja järjestelmien energiatehokkuutta, vähentämällä materiaalien kulutusta, korvaamalla materiaalien käyttöä, käyttämällä lähivomavaroja (lähiruoka, paikalliset materiaalit, energialähteet yms.), lisäämällä matalaenergiaratkaisuja sekä lisäämällä uusiutuvan, päästöttömän energian osuutta.

Valiokunta korostaa materiaali- ja energiatehokkuusharppauksen tarvetta ja pyrkimystä suljettuun kiertoon, jolloin luonnonvarojen hyödyntäminen ei vaarantaisi ekosysteemipalveluja ja lisäisi kasvihuonekaasupäästöjä. Luonnonvarojen käytön irtikytkentä talouskasvusta on perustava tavoite, joka on mahdollista toteuttaa

vain materiaali- ja energiatehokkuuden huomattavan parantamisen kautta sekä kohdistamalla kulutusta vähemmän haitallisiin materiaaleihin. Pohjaa tälle työlle löytyy esimerkiksi kestävän kulutuksen ja tuotannon ohjelmasta (ns. KULTU-ohjelma) sekä valtioneuvoston periaatepäätöksestä kestävien valintojen edistämiseksi julkisissa hankinnoissa sekä valtioneuvoston periaatepäätöksestä energiatehokkuustoimenpiteistä.

Edelliseen viitaten valiokunta pitää selonteon sisältyvää ehdotusta materiaali- ja energiatehokkuusohjelman laatimisesta ja käynnistämisestä hyvin perusteltuna ja kannatettavana.

Valiokunta katsoo, että taloudellisten ohjauskeinojen potentiaalia tukea kestävää luonnonvarataloutta markkinoita ohjaamalla tulisi kokeilla rohkeammin. Resurssitehokkaassa taloudessa tuetaan erityisesti toimenpiteitä, joilla edistetään materiaalien käytön vähentämistä ja rohkaistaan niiden uudelleenkäyttöä ja kierrätystä sekä kannustetaan uusiutuvien raaka-aineiden kestävämpään käyttöön. Kestävä kulutus ja tuotanto sekä resurssiltaan tehokas talous ovatkin olennaisia tekijöitä myös talouden kestävyiden ja kilpailukyyn kannalta. Sisämarkkinasääntöjen vuoksi tämä edellyttää EU-tasoista sääntelyä. Valiokunta tukee tältäkin osin selonteon painotusta EU-vaihtamisen merkityksestä.

Materiaalitehokkuusnäkökulman merkityksen ohella on todettava, että perimmäisenä tavoitteena tulisi olla pyrkimys luonnonvarojen absoluuttisen käytön vähentämiseen. Materiaalitehokkuutta olennaisesti parantamalla voidaan parantaa luonnonvarojen käytön kestävyttä merkittävästi, mutta väkiluvun kasvu ennusteen mukaiseen 9 miljardiin syö saavutetut tulokset. Tavoitteena tulisi olla kierrätysyhteiskunta, jossa luonnonvarojen sijasta käytetään mahdollisimman paljon samoja materiaaleja uudelleen. Taloudellisella ohjauksella uusiomateriaalien käytön lisäämiseksi esimerkiksi rakentamisessa on määrällisesti huomattava potentiaali.

Valiokunta korostaa myös, että bruttokansantuotteen rinnalla tarvitaan muita kehitysindikaattoreita, jotta saadaan täsmällisempi kuva vaurauden ja hyvinvoinnin ympäristöllisten, ta-

loudellisten ja yhteiskunnallisten näkökohtien välisistä yhteyksistä. Myös kestävän kehityksen indikaattorityöllä luodaan mahdollisuuksia seurata ja arvioida luonnonvarapolitiikan vaikuttavuutta.

Luonnonvarapolitiikka ja luonnon monimuotoisuus

Biovarojen käytön voimakkaalla lisäämisellä voi olla vaikutuksia, jotka ovat ristiriidassa monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön tavoitteiden kanssa. Metsien käytön tehostaminen bioenergian hyödyntämiseksi voidaan toteuttaa kestävästi tiettyyn rajaan saakka hyödyntämällä hakkuutähteitä ja harvennuksissa muuten käyttämättä jäävää biomassaa. Valiokunta korostaa tarvetta kiinnittää erityistä huomiota siihen, että lisääntyvän bioenergian käytöstä aiheutuvia ympäristövaikutuksia, mukaan lukien luonnon monimuotoisuuteen kohdistuvat vaikutukset, voidaan rajoittaa mahdollisimman vähäiseksi.

Valiokunta korostaa luonnon monimuotoisuuden turvaamistarpeen lisäksi puustoon ja maaperään liittyvien hiilivarastojen ja nielujen merkitystä. Arvioiden mukaan metsien ja maaperän muodostaman hiilinielun suuruus on ollut viime vuosina 20–40 prosenttia Suomen kokonaispäästöistä. Keskeisenä nielujen kokoon vaikuttavana tekijänä on metsien hakkuutaso, jossa on ollut voimakasta vuosittaista vaihtelua.

Valiokunta viitaten lausuntoonsa² hallituksen esityksestä laiksi uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta korostaa, että uusiutuvan energian käytön lisääminen tulee tapahtua kestävää kehitystä edistävällä tavalla, jolloin jokaisen energialähteen haitalliset ympäristövaikutukset arvioidaan ja ehkäistään. Valiokunta piti lausunnossaan tärkeänä eri uusiutuvien energialähteiden käytön lisäämistä koskevaa riskinarviointia ympäristövaikutusten kannalta, jota voitaisiin hyödyntää lain toimeenpanon suunnittelussa sekä sovitettaessa yhteen

² YmVL 20/2010 vp — HE 152/2010 vp.

energiapoliittiset tavoitteet luonnon- ja ympäristönsuojellustavoitteiden kanssa.

Suomen ympäristökeskuksen 1.2.2011 julkaiseman tutkimuksen³ mukaan metsäenergian tuotannon lisääminen hallituksen suunnitteleamalla tavalla heikentää Suomen metsien hiilinielua. Jos energiantuotantoon käytetään metsiin lyhytikäisimmän hiilivaraston muodostavaa ja nopeimmin lahoavaa puubiomassaa, kuten oksia tai ensiharvennuspuuta, metsäenergian päästöt vähenevät merkittävästi tuotantoa jatkettaessa. Kantojen energiakäytön päästöt pysyvät korkeina vuosikymmeniä, koska ne lahoaisivat hitaasti metsässä ja varastoisivat hiiltä pitkään. Lisätäessä kantojen energiakäyttöä hallituksen bioenergialinjauksen mukaisesti siitä aiheutuu Suomessa yhä vuonna 2020 yhtä suuret päästöt kuin saman energiamäärän tuottamisesta öljyllä. Oksien energiakäytön päästöt ovat tällöin jo 50 % pienemmät.

Tutkimuksen mukaan metsäenergian päästöjä voidaan siis pienentää oleellisesti suuntaamalla tuotantoa ilmastovaikutuksiltaan edullisimpiin puun ositteisiin, kuten oksiin ja ensiharvennuspuuhun. Jos bioenergian tuotantotavoitteet ovat kuitenkin korkeita, niiden saavuttaminen voi edellyttää myös kantojen käyttöä, mikä heikentää metsäenergian kokonaisilmastovaikutusta. Valiokunta korostaa tarvetta ottaa uudet tutkimustulokset tehokkaasti huomioon ilmastopoliitiikan ja monimuotoisuuden suojelun tavoitteet yhteen sovittaen. Kansainvälinen ilmastopoliitiikka tullee myös edellyttämään, että nielujen ylläpito turvataan. Edellä mainitun tutkimuksen mukaan ilmastopoliitiikan laskentasäännöt yliarvioivat metsäenergian ilmastohyötyjä. Sekä omista että kansainvälisistä lähtökohdista on siten hyvin tärkeää kiinnittää asiaan erityistä huomiota.

Valiokunta kiirehtii Etelä-Suomen metsien monimuotoisuusohjelman METSON rahoituk-

sesta ja toteutuksesta huolehtimista siten, että asetetut tavoitteet saavutetaan. Myös vanhojen metsien suojelua vahvistamalla voidaan osaltaan tehokkaasti turvata luonnon monimuotoisuuden suojelua. Soiden ja turvemaiden käytön aiheuttamia kasvihuonekaasupäästöjä tulee vähentää, hiilivarastoja säilyttää ja hiilinieluja lisätä ja luonnontilaiset, arvokkaat suot suojella.

Ilmastonmuutos vaikuttaa monella tavalla myös vesivaroihin, jotka ovat Suomelle korvaamattoman tärkeä luonnonvara. Vedenhankinta perustuu pitkälti pohjavesivaroihin, ja ekosysteemit ovat kaikkiaan vedestä täysin riippuvaisia. Matkailun vetovoimatekijänä vesistöt ovat merkittäviä, ja monet muutkin elinkeinot hyödyntävät vesivaroja. Vesiekosysteemipalvelujen tunnistamiseen tulee kiinnittää huomiota.

Vesien suojelutyön tuloksena pistekuormitus on alentunut ja vesien tila parantunut. Pitkäjän-teistä työtä tarvitaan vielä hajakuormituksen hallintaan. Vesien hyvän tilan saavuttamiseen pyritään vesienhoitosuunnitelmien toteuttamisen kautta. Valiokunta korostaa ilmastonmuutoksen seurauksena lisääntyvän hajakuormituksen merkitystä esimerkiksi talvitulvien ja yleensä sään äärevöitymisen vuoksi, mikä korostaa tarvetta hallita ja sovittaa yhteen vesivaroihin kohdistuvia muutostekijöitä nykyistä tehokkaammin. Tulvariskien hallinta erilaisten rakentamiseen liittyvien toimien ohjauksella on otettava tehokkaammin huomioon. Myös vesien käytössä kaikkien ekosysteemipalvelujen säilyttäminen ja käyttömuotojen yhteensovittaminen on tärkeä tavoite, joka on otettava lähtökohtana huomioon. Myös vesivoiman lisäysmahdollisuuksien lähtökohtana tulee olla ympäristöllinen hyväksyttävyys ja ekosysteemipalvelujen asettamat reunaehdot.

Tietopohjan vahvistaminen ja hyödyntäminen

Selonteossa korostetaan hyvin tietopohjan kehittämisen ja osaamisen vahvistamisen merkitystä luonnonvarapolitiikan perustana. Tavoitteena on kehittää kansantalouden materiaaliavirtojen tilastointia ja ympäristövaikutusten arviointimalleja

³ Jari Liski, Anna Repo, Riina Känkänen, Pekka Vanhala, Jyri Seppälä, Riina Antikainen, Juha Grönroos, Niko Karvosenoja, Katja Lähtinen, Pekka Leskinen, Ville-Veikko Paunu ja Juha-Pekka Tuovinen: Metsäbiomassan energiakäytön ilmastovaikutukset Suomessa, Suomen ympäristö 5/2011.

sekä ympäristö- ja luonnonvaratilinpidon menettelyjä.

Suomessa on erityisesti panostettu sektoritutkimuslaitosten välisen koordinaation parantamiseen, ja tässä onkin saavutettu tuloksia perustamalla julkisten tutkimuslaitosten Luonnonvara- ja ympäristötutkimuksen yhteenliittymä LYNET⁴. Sen keskeinen tehtävä on asiantuntemuksellaan tukea päätöksentekoa. Tällä valtionhallinnon uudella yhteistyömallilla lisätään tutkimuksen vaikuttavuutta ja tehostetaan toimintaa.

Valiokunta korostaa sen merkitystä, että uusi tieteellinen tieto saadaan nopeasti poliittisen päätöksenteon perustaksi. Esimerkiksi ilmastotiede sekä ymmärrys maaperän hiilivarasto-ominaisuuksista on kehittynyt viime vuosina nopeasti, ja samanaikaisesti tulisi pystyä nopeaan päätöksentekoon haitallisten vaikutusten ehkäisemiseksi. Päätöksentekijän on toimittava parhaan käytettävissä olevan tiedon perusteella varovaisuusperiaatetta soveltaen ja tiedostaen, että tieteellinen tieto on aina epätäydellistä ja epävarmaa ja täydentää itseään kriittisen arviointiprosessin kautta. Strategioissa tulisi siten säilyttää ketteryys muuttaa suuntaa, jos vaikutusarviot osoittavat päätöksenteon aikaisissa lähtökohdissa puutteita. Tällöin saattaa tulla ajankohtaiseksi myös ilmastolain tarkastelu.

Strategioiden seurantaan ja mittaamiseen tarvitaan välineitä esimerkiksi resurssitehokkuuden kehittymisen arvioimiseksi. Laskentamenetelmiä ja indikaattoreita tuleekin kehittää kuvaamaan luonnonvarojen käyttöä ja materiaalivirtoja mukaan lukien piilovirrat sekä vaikutukset ympäristöön ja luonnon monimuotoisuuteen.

Hyödyntämisen ja säilyttämisen kestävä tasapaino

Valiokunta toteaa, että selonteon lähtökohtana on luonnonvarojen hyödyntäminen sovittaen yh-

teen kestävä käytön vaatimukset ja tunnistaa aikaisempaa vahvemmin ekosysteemipalvelujen viitekehyksen ja tarpeen kytkeä luonnonvarakysymykset, ilmasto- ja energiakysymykset sekä luonnon monimuotoisuus yhteiseksi kokonaisuudeksi. Valiokunta tukee tätä peruslähtökohtaa, mutta korostaa, että selonteon linjausten onnistunut toteuttaminen edellyttää hyödyntämisen ja säilyttämisen tai suojelun kestävä tasapainon aitoa tunnistamista ja saavuttamista.

Yleiset ympäristölliset intressit kilpailevat yleensä yleisten taloudellisten intressien kanssa, joskin näiden molempien sisällä voi myös olla keskenään kilpailevia intressejä. Sekä ympäristölliset että taloudelliset intressit voivat myös olla valtakunnallisia tai paikallisia. Ympäristöllisistä intresseistä monimuotoisuuden suojelua voi luonnehtia ensisijaisesti valtakunnalliseksi intressiksi, kun taas maankäyttöön voi liittyä hyvinkin paikallisia ympäristövaikutuksia. Maankäytön ratkaisuissa tulee ottaa huomioon paitsi eri politiikkojen yhteinen kokonaisuus, myös nämä eritasoiset näkökulmat. Käytännössä tavoitteiden toteutuminen ratkaistaan erilaisissa maankäyttöratkaisuissa. Maa, ymmärrettyinä käytettävissä olevaksi tilaksi, on kuitenkin rajattu selonteon ulkopuolelle.

Selonteossa kuitenkin todetaan, että ekosysteemipalvelut mahdollistavat luonnon kulttuuri- ja virkistysarvoista nauttimisen sekä että niiden merkitys on kasvussa ja ne mahdollistavat uutta kestävä palveluliiketoimintaa. Valiokunta tukee luontomatkailuun, elämispalveluihin ja luonnontuotteisiin liittyvän liiketoiminnan edistämistä, mutta toteaa, että laajamittaisena liiketoimintana tämä ei voi perustua jokamiehenoikeuksiin, vaan liiketoiminnan mahdollistavia toimintamalleja on kehitettävä. Sen sijaan perinteisten jokamiehenoikeuksien säilyttäminen on yksi luonnonvarapolitiikan peruslähtökohtia.

Luonnonvarojen käytön ja suojelun hallintaa ohjataan lupajärjestelmien ohella merkittävästi kaavoituksella, joten valtakunnallisten ja kunnallisten intressien tasapaino on yksi merkittävä tekijä linjausten toimeenpanossa. Hierarkkisella kaavajärjestelmällä pyritään turvaamaan valtakunnallisten intressien huomioon ottaminen

⁴ LYNET-laitoksia ovat Elintarvikevirasto Evira, Geodeettinen laitos GL, Maa- ja elintarvikelaitoksen tutkimuskeskus MTT, Metsätutkimuslaitos Metla, Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos RKTL sekä Suomen ympäristökeskus SYKE.

alemmantasoisessa kaavaohjauksessa kuitenkin siten, että maankäyttö- ja rakennuslain uudistamisen tavoitteena oli myös kunnallisen itsehallinnon aseman vahvistaminen luopumalla pääsääntöisesti kuntakaavojen alistamisesta.

Maankäyttö- ja rakennuslakiin sisältyvillä valtakunnallisilla alueidenkäyttötavoitteilla pyrittiin vahvistamaan valtakunnallisia intressejä tavoitteena suodattaa valtakunnalliset tavoitteet ensin maakuntakaavoihin ja edelleen kuntakoh-taisiin kaavoihin. Kuntakaavojen alistamisesta luopumisella siirrettiin samanaikaisesti kuntiin valtaa ja vastuuta, joten kysymys oli myös tasa-painon hakemisesta. Toisaalta maakuntakaavan vahvistusmenettely ja siihen liittyvä valtion vi-ranomaisen vaikutusvalta myös osaltaan vahvis-taa valtakunnallisten intressien huomioon otta-mista.

Valiokunta toteaa, että selonteossa on otettu huomioon maankäytön suunnittelun sekä sää-dösten, hallintokäytäntöjen ja lupaprosessien merkitys luonnonvaraselonteon tavoitteiden to-teuttamisen reunaehtoina. Selonteon yleisem-män luonteen johdosta tässä suhteessa ei kuiten-kaan ole esitetty yksityiskohtaisempia toimenpi-teitä. Valiokunta korostaa, että ilmastonmuutok-sesta seuraava muutospaino yhdistettynä kestä-vän luonnonvaratalouden kehittämiseen lisää

maankäytön suunnittelun ja yhdyskuntaraken-teen ohjauksen merkitystä, mikä korostaa myös tarvetta kestävään tasapainoon valtakunnallisen ohjauksen ja kunnallisen ohjauksen välillä. Kes-tävät maankäytön ratkaisut ovat keskeisessä ase-massa siirryttäessä teollisen aikakauden ajatte-lu- ja toimintamalleista kohti ihmis- ja ratkaisu-keskeistä palvelutaloutta, jossa luonnonvaroil-la, tilalla ja ympäristöllä on keskeinen rooli. Kestävä maankäyttö -ohjelma yhdistää LYNET-laitosten asiantuntemuksen ja tutkii eri maan-käyttömuotojen yhteensovittamista tavoittee-naan taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristölli-sesti kestävät ratkaisut ja toimintamallit.

Valiokunta esittää edelliseen viitaten, että

talousvaliokunta esittää mietinnössään, että maankäytön suunnittelujärjestelmän kehittäminen ilmasto-, energia- ja luon-nonvarapolitiikan kokonaisuutta tukevaks-i tulee käynnistää mahdollisimman pian.

Lausunto

Lausuntonaan ympäristövaliokunta esittää,

että talousvaliokunta ottaa edellä ole-van huomioon.

Helsingissä 10 päivänä helmikuuta 2011

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

vpj. Pentti Tiusanen /vas
jäs. Christina Gestrin /r
Timo Heinonen /kok
Rakel Hiltunen /sd
Timo Juurikkala /vihr
Tanja Karpela /kesk
Antti Kaikkonen /kesk
Timo Kaunisto /kesk

Timo Korhonen /kesk
Merja Kuusisto /sd
Tapani Mäkinen /kok
Sanna Perkiö /kok
Janne Seurujärvi /kesk
Tarja Tallqvist /kd
Pauliina Viitamies /sd
Anne-Mari Virolainen /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos.