

Viite  
Eduskunnan perustuslakivaliokunnan 8.11.2022 saapunut  
lausuntopyyntö, U 76/2022 vp

Eduskunnan perustuslakivaliokunta  
FI-00102 EDUSKUNTA

pev@eduskunta.fi

Yhteyshenkilö  
David Abrahamsson, puh. +358 (0)18 25551  
david.abrahamsson@regeringen.ax

Asia

## **Valtioneuvoston kirjelmä koskien Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta luonnon ennallistamisesta (U 76/2022 rd)**

### **Lausuntopyyntö**

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on 8.11.2022 pyytänyt asiantuntijalausuntoa valtioneuvoston kirjelmästä U 76/2022 vp koskien ehdotusta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luonnon ennallistamisesta (COM/2022/304). Lausunto tulee jättää 9.11.2022 klo 13.00 mennessä. Lausuntopyynnössä pyydetään erityisesti seuraavaa:

*"Ahvenanmaan itsehallintolain 18 §:n mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta luonnon- ja ympäristönsuojelua koskevissa asioissa. Valtioneuvoston kirjelmästä U 76/2022 vp ei käy selkeästi ilmi, onko ehdotusta asetukseksi luonnon ennallistamisesta (mukaan lukien kysymys asetuksen suhteesta toissijaisuusperiaatteeseen) käsitelty yhteistyössä Ahvenanmaan maakunnan kanssa. Perustuslakivaliokunta pyytää maakunnan hallitukselta lausuntoa siitä, miten maakuntaa on kuultu tai miten maakunta on muutoin osallistunut valtioneuvoston kirjelmän valmisteluun."*

### **Asian valmistelu**

Ahvenanmaan maakunnan hallitus ei ole Ahvenanmaan itsehallintolain (SSK 1144/1991) 33 §:n mukaisesti saanut muodollista lausuntopyyntöä valtioneuvostolta kirjelmästä U 76/2022 vp koskien ehdotusta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luonnon ennallistamisesta. Ahvenanmaan maakunnan hallituksen edustajat ovat sitä vastoin olleet epämuodollisesti yhteydessä ympäristöministeriöön, jossa maakunnan hallituksen näkökohtia on tuotu esiin. Tällä tavoin asian valmistelu seuraa EU-asioita koskevaa käytäntöä.

### **Ahvenanmaan ja valtakunnan välinen toimivallan jako**

Ahvenanmaan itsehallintolain 18 §:n 10 kohdan mukaan maakuntapäivillä on lainsäädäntövalta luonnon- ja ympäristönsuojelua koskevissa asioissa. 18 §:n 7, 15, 16 ja

18 kohtien mukaan maakuntapäivillä on lisäksi lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat rakennus- ja kaavoitustoimintaa, maa- ja metsätaloutta, metsästystä ja kalastusta sekä maatalousmaan, metsämaan ja kalastusvesien tuotantokyvyn ylläpitämistä. Ahvenanmaan maakunnan hallitus toteaaakin, että ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luonnon ennallistamisesta (COM/2022/304 final) ja sääntelyn mahdollinen toimeenpano kuuluvat kokonaisuudessaan maakunnan toimivaltaan.

### **Toissijaisuusperiaate**

Ahvenanmaan maakunnan hallitus katsoo, että ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luonnon ennallistamisesta (COM/2022/304 final) aiheutuu sellaista erityisesti kansallista metsätaloutta koskevaa sääntelyä, joka saa maakunnan hallituksen kyseenalaistamaan sen yhdenmukaisuuden toissijaisuusperiaatteen kanssa. Komission mukaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 192 artiklan ensimmäinen kohta (ympäristö) toimii asetusehdotuksen oikeusperustana. Metsätalous kuuluu jäsenvaltioiden kansalliseen toimivaltaan, ja raja ympäristötoimien ja metsätaloustoimien välillä on usein epäselvä. Metsätaloutta säännellään parhaiten kansallisella tasolla, joka pystyy paremmin huomioimaan paikalliset erityisolosuhteet. EU-komission ehdotuksessa on myös maa- ja metsätalouden yksityiskohtaista sääntelyä, ja maakunnan hallitus kyseenalaistaakin sen, onko sääntely oikeassa suhteessa ehdotuksen tavoitteeseen ja tarkoitukseen nähden.

### **Ahvenanmaan maakunnan hallituksen kannanotto**

Maakunnan hallitus toteaa aluksi, että ehdotus on hyvin laaja ja niin elinympäristöjen kuin hyväksyttävien toimienkin määritelmät ovat epäselviä. On vaikeaa arvioida ehdotuksen vaikutusta Ahvenanmaan luonnolle.

Ehdotuksen perusajatus luonnon monimuotoisuuden köyhtymisen rajoittamisesta ja toimivien ekosysteemien luomisesta on sekä välttämätön että hyvä, mutta ehdotus on liian byrokraattinen, epärealistinen ja teoreettinen. Ei voi olla tehokasta luonnonsuojelutyötä laittaa valtavia resursseja inventointeihin, selvityksiin, suunnitelmiin ja raportointiin sen sijaan, että kohdennettaisiin resursseja suoraan jo uhanalaisiksi tai priorisoitaviksi todettujen luontotyyppien suojeluun ja ennallistamiseen. On arveluttavaa pitää perustana prosenttiosuuksia siitä, miten suuria alueita tulisi parantaa tai ennallistaa. Olisi asianmukaisempaa ottaa lähtökohdaksi lajien tai luontotyyppien uhanalaisuuden taso ja kohdistaa panostukset sinne, missä niitä eniten tarvitaan ja missä niistä on eniten hyötyä jäsenmaissa ja paikallisesti. Maakunnan hallitus peräänkuuluttaakin yksittäisten jäsenmaiden suurempaa liikkumavaraa sen osalta, mitä tulisi priorisoida. Tarvittaisiin myös panostuksia tiettyjen esiintymispaikkojen uhanalaisiin lajeihin ja biotooppeihin kokonaisvaltaisempien ekosysteemitöiden lisäksi.

Eri jäsenmaiden luonnonolot, historiallinen maankäyttö ja maanomistusolosuhteet ovat hyvin erilaisia, ja näiden on saatava suurempi oma liikkumavara. Tieto siitä, mitä

luontotyyppejä tulee suojella tai ennallistaa, on ensisijaisesti kansallisella tasolla, ja jäsenmaiden täytyy saada tehdä omia priorisointeja tavoitteiden saavuttamiseksi mahdollisimman kustannustehokkaasti. Metsämaamme ovat vaihtelevia ja kiinteistöt pääsääntöisesti pieniä. Omistajarakenteen takia yhdellä kiinteistöllä tehty ennallistamistoimenpide voi johtaa seurauksiin toiselle kiinteistönomistajalle tai toisessa elinympäristössä, esimerkiksi ojastoa tukittaessa.

Ehdotus koskee suurta määrää elinympäristöjä, ja se luo valtavan inventointitarpeen, koska suurin osa perustiedoista puuttuu. Inventointi on usein päätöksenteon perusedellytys ja sellaisenaan positiivista, mutta aikataulu on liian tiukka. Ei ole myöskään kohtuullista, että epäselvän statuksen elinympäristöjen ei katsottaisi olevan hyvässä kunnossa. Ehdotus johtaa myös vaikeuksiin rajata ja määritellä hyvässä tai huonossa kunnossa oleva elinympäristö. Vaatimus jatkuvan paranemisen osoittamisesta ennallistetuilla alueilla sekä sen varmistaminen, että hyvän kunnon saavuttaneet elinympäristöt eivät ole huonontuneet, voi olla hyvin vaikeaa toteuttaa, koska asiaan vaikuttavat monet seikat ja koska luonto itsessään on muuttuvainen.

Oikeudellisesti sitovat tavoitteet eivät ole realistisesti tavoitettavissa annettujen aikaikkunoiden puitteissa, ja Ahvenanmaalle aiheutuvat kustannukset tulevat suhteettoman suuriksi. Itse toteuttamisen rahoitukseen ei ehdoteta ylimääräistä rahoitusta, vaan jäsenmaat huolehtivat ensi alkuun itse kustannuksista. Ehdotuksessa huomautetaan tosin, että rahoitusta voisi saada erilaisista eurooppalaisista rahastoista ja että myös yksityiset rahoittajat voisivat osallistua kustannuksiin.

Jäsenmaiden tulee viimeistään kahden vuoden kuluttua asetuksen voimaantulosta antaa kansallisen ennallistamissuunnitelman luonnos komissiolle. Tämä on aivan liian lyhyt aikataulu, koska suunnitelma vaatii laajaa inventointityötä, jota voidaan meidän leveysasteillamme tehdä ainoastaan rajoitettuna aikana vuodesta. Ei ole hyväksyttävää, että jäsenmaiden on otettava kaikki komission näkökohdat asianmukaisesti huomioon ennen kansallisen ennallistamissuunnitelman vahvistamista. Lopullinen määräysvalta tulisi olla jäsenmailla.

Yhteistyö Suomen kanssa on välttämätöntä koko prosessin ajan. Eri elinympäristöille annettavien ennallistamistavoitteiden lisäksi metsistä mitataan tiettyjä monimuotoisuuden indikaattoreita. Maakunnan hallituksella ei ole resursseja tai omaa osaamista näiden inventointien tekoon omin päin. Siksi tiivis yhteistyö valtakunnan tutkimuslaitosten kanssa on aivan välttämätöntä tehtävistä selviytymiseen, synergiavaikutusten varmistamiseen ja kansallisen tason yhdenvertaisen perusdatan varmistamiseen.

Eriytinen Ahvenanmaan merellisten elinympäristöjen ennallistamista koskeva haaste ovat Ahvenanmaan saaristo-olosuhteet Itämerellä, jolloin toivottujen tuloksien saavuttamiseksi tarvitaan yhteistyötä ja yhteisymmärrystä Suomen, Ruotsin ja muiden Itämeren maiden

välillä. Lisäksi tarvitaan yhteisymmärrystä ja yhteistyötä eri politiikan alojen välillä. Esimerkiksi kalankasvatus ja suuren luokan merellinen tuulivoiman tuotanto tulee ottaa tässä yhteydessä huomioon.

Ehdotuksen mukaan ympäristön kuntoa, trendejä, lajeja ja indikaattoreita tulee seurata vähintään kolmen vuoden välein ja mahdollisuuksien mukaan joka vuosi. Raportoida pitää vähintään kolmen vuoden välein. Nämä aikataulut eivät ole kohtuullisesti saavutettavissa. Näin tiiviitä ja laajoja inventointeja ei ehditä toteuttamaan, niistä aiheutuu kohtuuttomia kustannuksia ja ne voivat olla osin epäoleellisia.

Ehdotuksessa komissiolle annetaan toimivalta antaa delegoituja säädöksiä, joilla muuttaa liitteitä I-VII. Tämän ei voida katsoa olevan hyväksyttävää, koska nämä liitteet ovat keskeisiä asetuksen soveltamiseksi, ja komission taholta tapahtuvalla yksipuolisella muutoksella voi olla hyvin suuria hallinnollisia ja taloudellisia seurauksia jäsenmaille.

Ehdotus ei suoraan koske metsästystä ja riistakantojen hoitoa, mutta koska elinympäristöjen ennallistamisella olisi positiivinen vaikutus monen metsästettävän lajin populaation kehitykseen, ehdotus myötävaikuttaisi myös metsästyksen kestävyyspitkällä aikavälillä.

Kuten EU-säädösten laita usein on, suurimmaksi huolenaiheeksi nousee hallinnollinen taakka, josta selviytyminen on lähtökohtaisesti mahdotonta maakunnan hallinnolle. Asetuksen toteuttamisella olisi suuria taloudellisia vaikutuksia kasvavien henkilöstöresurssien, laajojen inventointien ja maanomistajille maksettavien korvausten muodossa.

Tavoitteiden saavuttamiseksi on löydettävä tasapainoinen ratkaisu ekologisen, taloudellisen ja sosiaalisen kestävyysvälillä. Rahoituskysymys jätetään ehdotuksessa varsin avoimeksi. Perustuslain 15 §:n mukaan yksityisellä omistusoikeudella on vahva suoja. Huomattavaa on, että 90 % maasta on Ahvenanmaalla yksityisomistuksessa.

Yhteenvetona maakunnan hallitus katsoo, että ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luonnon ennallistamisesta (COM/2022/304) sisältyy sääntelyä, jonka toteuttamisen hallinnollinen taakka on kohtuuton. Ehdotuksen toteuttamisen taloudelliset vaikutukset ovat hyötyyn nähden suhteettoman suuret.

Ministeri Christian Wikström

Luonnonsuojeluintendentti David Abrahamsson

TIEDOKSI

Ahvenanmaan maakuntapäivät, [info@lagtinget.ax](mailto:info@lagtinget.ax), Mats Löfström,  
kansanedustaja, [mats.lofstrom@eduskunta.fi](mailto:mats.lofstrom@eduskunta.fi)  
Anton Nilsson, [anton.nilsson@formin.fi](mailto:anton.nilsson@formin.fi)