

9.10.2024

Asia: Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2025 (HE 109/2024 vp)

Sitra on tulevaisuustalo, joka auttaa Suomea uudistumaan. Sitra edistää Suomen hyvinvointia ja vauhdittaa talouden kasvua luonnon kantokyvyn rajoissa. Tuemme yhteiskuntaa tulevaisuusajattelussa ja ennakointikyvykkyyden kasvattamisessa. Tältä pohjalta Sitra esittää valiokunnan toiveen mukaisesti näkökohtia kestävä kehityksen budjetoinnin kehittämiseen luontopääoman näkökulmasta, osana valtion talousarviota ja julkisen talouden suunnittelua.

Keskeiset huomiot

- Luonnolla on itseisarvo, mutta myös perustavanlaatuinen [taloudellinen arvo](#), josta vain murto-osa näkyy tällä hetkellä kansantalouden tilinpidossa ja taloutta koskevassa päätöksenteossa. Kestävä kehityksen budjetointia tukisi kyky tarkastella luontoa varallisuuden perustana, **luontopääomana**, [jonka varassa taloutemme toimii](#).
- Luontopääoman turvaamiseen pääministeri Orpon hallitusohjelman mukaisesti tarvitaan **työkaluja, joilla luontopääoman tila ja sen taloudellinen merkitys voidaan tehdä näkyväksi** päätöksenteossa. Keskeinen kansainvälinen työkalu tähän on YK:n standardoima kansantalouden tilinpidon laajennus, [luontopääoman tilinpito](#). Suomella on tilaisuus lähivuosina ratkaista, millainen versio tästä standardista palvelisi kansallista päätöksentekoa parhaiten, kun EU-säätelyn vuoksi se tulee joka tapauksessa jossain muodossa sisällytettäväksi kansalliseen lainsäädäntöön.
- **Luontopohjaiset ratkaisut** ovat keinoja ottaa luontopääoma kumppaniksi ratkomaan yhteiskunnan haasteita. Luontopohjaisilla ratkaisuilla on mahdollista säästää merkittävästi julkista rahaa ja luoda uutta kasvua uusien innovaatioiden ympärille muun muassa rakennetussa ympäristössä tai terveysalalla. Tämän potentiaalin systemaattinen hahmottaminen ja hyödyntäminen on Suomessa vielä alkutekijöissään. Esimerkiksi kroonisten kansansairauksien kustannuksissa voitaisiin saavuttaa potentiaalisesti vähintään satojen miljoonien eurojen säästö, jos [luonto kyettäisiin tuomaan tiiviimmin osaksi suomalaisten arkea ja terveydenhuoltoa](#).

1. Luonnon tarkastelu luontopääomana kytkee talouden ja ekologisen kestävyys toisiinsa

Luonnolla on itseisarvo, jota ei voi mitata rahassa. Luonnolla on ihmiselle kuitenkin myös perustavanlaatuinen taloudellinen arvo, jota päätöksenteossa ei pystytä tällä hetkellä kokonaisvaltaisesti huomioimaan.

Taloutemme on [riippuvainen luonnosta](#). Luonto tuottaa meille ruoan, raaka-aineet ja energianlähteet, joiden varassa yhteiskuntamme ja taloutemme toimii. Luonnon biologiset ja fysikaaliset säätelyjärjestelmät ylläpitävät hiilen, veden ja ravinteiden kiertoa, jotka säätelevät ilmaston lämpötilaa ja turvaavat elämän edellytykset maapallolla. Ekosysteemit puhdistavat meille juomavettä ja hengitysilmaa, hyönteiset pölyttävät ravintokasveja, mikrobit treenaavat immuunijärjestelmäämme, kosteikot suojaavat rakennettua ympäristöä tulvilta ja niin edelleen.

Talouden näkökulmasta luontoa voidaankin tarkastella perustavanlaatuisena pääomalajina, **luontopääomana**, kuten Britannian valtionvarainministeriön tilaama urauurtava [Dasguptan raportti](#) (2021) havainnollisti.

Luontopääoma tarkoittaa luonnon **varantoa**, joka muodostuu ilmasta, vedestä, maaperästä, mineraaleista ja kaikesta elollisesta, sekä näiden vuorovaikutuksesta. Tästä

varannosta talouteen virtaavat hyödyt ovat [taloutemme perusta](#). Toimialasta, koosta ja sijainnista riippumatta [kaikki yritykset ovat jollain tapaa riippuvaisia luontopääomasta](#) ja sen tuottamista palveluista eli **ekosysteemipalveluista**.

Globaalien arvoketjujen ajassa luontopääoman heikkeneminen paitsi Suomessa, myös muualla, on riski Suomen taloudelle ja suomalaisten hyvinvoinnille. Jos ekosysteemien toiminta häiriintyy toisella puolella maapalloa, se vaikuttaa jokaiseen suomalaiseen yritykseen, jonka raaka-aineisiin, asiakkaisiin tai mihin tahansa arvoketjun osaan kyseinen alue kytkeytyy.

Eri arvioiden mukaan luonnon tarjoamien palvelujen taloudellinen arvo on globaalisti suuruusluokaltaan 125–150 tuhatta miljardia dollaria vuodessa ([Costanza et al. 2014](#), [Boston Consulting Group 2021](#)) – selvästi enemmän kuin koko maailman tilastoitu taloudellinen tuotanto.

Suurin osa luonnon panoksesta talouteen jää kuitenkin näkymättömiin kansantalouden tilinpidossa ja talouden päätöksenteossa. Useimpien luonnon tuottamien hyötyjen arvo ei ole päätöksentekijöiden käytettävissä.

Tämä puute on osaltaan jouduttanut kehityskulkua, jossa käytämme luonnonvaroja ja ekosysteemipalveluja globaalisti yli luonnon kantokyvyn – toisin sanoen [kulutamme luontopääomaa nopeammin kuin se uusiutuu](#). Kun luonnon täysi taloudellinen arvo ei ole ollut näkyvissä, luontopääoman heikentämisen aiheuttama taloudellinen menetys, tai sen vahvistamisen tuoma taloudellinen hyöty, ei myöskään ole ollut.

Parempi tieto luonnon tuottamista palveluista ja niiden taloudellisesta merkityksestä auttaisi yrityksiä ja kuluttajia tekemään halutessaan kestävämpiä valintoja. Samalla se tukisi yrityksiä kehittämään uusia liiketoimintamalleja sekä lainsäätäjää luomaan tarkoituksenmukaisimpia ohjauskeinoja ulkoisvaikutusten – positiivisten ja negatiivisten – hallintaan, esimerkiksi hinnoittelumekanismilla, joista on [kansainvälisesti kiinnostavia kokemuksia](#).

2. Luontopääoman tilinpito tekee luonnon taloudellisen merkityksen näkyväksi päätöksenteossa

Pääministeri Orpon hallitusohjelmassa on asetettu tavoitteeksi **luontopääoman turvaaminen osana vastuullista talouspolitiikkaa**. Luontopääoman kestävää hallintaa hyödyttäisikin merkittävästi siirtyminen **luontopääoman tilinpitoon**: luontopääoman ja ekosysteemipalvelujen tilastointiin systemaattisella tavalla yli ajan.

Pitkän kehitystyön jälkeen luontopääoman tilinpidolle on luotu kansainvälinen standardi: YK:n ympäristötilinpito (UN System of Environmental-Economic Accounting, UN SEEA), joka kypsyy täydeksi luontopääoman tilinpidoksi [ekosysteemitilinpidon](#) (Ecosystem Accounting, EA) standardin ja suosituksen hyväksymisen myötä vuonna 2021.

Ekosysteemitilinpito on **kansantalouden tilinpidon laajennus**, jolla luonnon tuottamien ekosysteemipalveluiden arvo tehdään näkyväksi. Se tilastoi ekosysteemit ja niiden tuottamat palvelut sekä **luonnontieteellisin suurein** että **rahamääräisesti**. Tilinpidolla voidaan seurata esimerkiksi, kuinka paljon vettä eri ekosysteemit puhdistavat vuodessa yhdyskuntien käyttöön, kuinka suuri on tämän puhdistuspalvelun rahallinen arvo, ja kuinka suuri on monista vastaavista palveluista muodostuva ekosysteemien tasearvo.

Seuraavaksi edessä on ekosysteemitilinpidon käyttöönotto YK:n jäsenvaltioissa. Monet maat ovat jo pitkällä sen soveltamisessa, kuten [Britannia](#), [Hollanti](#) ja [Kiina](#). Yhdysvalloissa Bidenin hallinto on julkaissut strategian luontopääoman tilinpidon [käyttöönnotosta](#).

EU uudistaa parhaillaan ympäristötilinpidon asetusta (No 691/2011) kattamaan jatkossa myös ekosysteemitilinpido. Sen myötä EU:n jäsenmaille tulee velvoite ottaa käyttöön ekosysteemitilinpito – joskin hyvin rajattuna versiona, jonka hyöty taloutta koskevalle päätöksenteolle on kyseenalainen. EU-asetuksen mukainen tilinpito tarkastelee suppeaa valikoimaa ekosysteemipalveluja ainoastaan fysikaalisin suurein, ja jättää pois talouden päätöksenteon kannalta välttämättömän rahallisen ulottuvuuden: luontopääoman kytköksen kansantalouteen.

EU-velvoitteiden myötä jokin versio luontopääoman tilinpidosta tulee kuitenkin joka tapauksessa sisällytettäväksi kansalliseen lainsäädäntöön. Tässä yhteydessä on mahdollista tehdä päätökset kansallinen etu edellä ja linjata Suomen oma tavoitetila. Millainen luontopääoman tilinpito palvelisi Suomea parhaiten? Millä aikataululla mikin osa kansainvälisestä standardista kannattaa ottaa käyttöön, niin että siitä saadaan suurin hyöty kansalliseen päätöksentekoon ja julkisen talouden suunnitteluun?

3. Luontopohjaiset ratkaisut mahdollistavat luontopääoman käytön yhteiskunnallisten ongelmien ratkomiseen

Luontopohjaiset ratkaisut (Nature-based Solutions, NbS) ovat menetelmiä, joissa luonto otetaan kumppaniksi ratkaisemaan ihmisen ongelmia. Esimerkiksi tulvasuojelu tulee merkittävästi halvemmaksi hyödyntämällä kosteikkoja kuin rakentamalla betonia ja pumppuja.

Luontopohjaiset ratkaisut ovat käytännössä siis luontopääoman tuottamien palvelujen systemaattista hyödyntämistä yhteiskunnallista ongelmien ratkaisemisessa. Skaala ulottuu isoista infrahankkeista kuluttajatuotteisiin ja -palveluihin.

Esimerkiksi New Yorkin kaupunki [puhdistaa talousvetensä](#) turvaamalla luonnon omat puhdistustoiminnot murto-osalla kemiallisen suodatuslaitoksen hinnasta, joka v. 2017 [arvioitiin 10 miljardiksi dollariksi](#). Pariisi puolestaan [istuttaa satojatuhansia puita](#) pitääkseen lämpötilan siedettävänä helleaaltojen lisääntyessä. Suomalaisesta tutkimuksesta tiedetään, että luontokosketus voi [vahvistaa jo kuukaudessa päiväkotilasten immuunijärjestelmää](#).

Luontopohjaisten ratkaisujen potentiaalin systemaattinen hahmottaminen ja hyödyntäminen onkin Suomessa vielä alkutekijöissään. Niillä on mahdollisuus säästää merkittävästi julkista rahaa ja luoda uutta kasvua uusien innovaatioiden ympärille esimerkiksi rakennetussa ympäristössä tai terveysalalla.

Käynnissä olevassa terveydenhuollon rahoituskriisissä erittäin ajankohtainen asia on luontopohjaisten ratkaisujen hyödyntäminen hillitsemään sote-kustannusten kasvua. Luontoympäristöt esimerkiksi tuottavat todennetusti myönteisen mielenterveysvasteen, jonka hyödyntämismahdollisuudet mielenterveysongelmien ehkäisyssä ja hoidossa ovat vasta alussa. Altistuminen luonnon monimuotoiselle mikrobikannalle puolestaan tukee immuunijärjestelmäämme ja auttaisi pienentämään muun muassa hengityselinsairauksista aiheutuvaa tautitaakkaa. Kroonisten kansansairauksien kustannuksissa voitaisiin saavuttaa vähintään satojen miljoonien eurojen säästö, jos [luonto kyettäisiin tuomaan tiiviimmin osaksi suomalaisten arkea ja terveydenhuoltoa](#).

Lopuksi

Suomen menestystarina, nousu runsaassa vuosisadassa äärimmäisestä aineellisesta niukkuudesta vauraaksi hyvinvointivaltioksi, on nojannut kahteen peruskiveen: määrätietoiseen investoimiseen inhimilliseen pääomaan – kansakunnan osaamisen ja kyvykkyyden kasvattamiseen – ja toisaalta luontopääoman pitkäjänteiseen hyödyntämiseen.

Kansallisen hyvinvoinnin ja taloudellisen kasvun turvaamisen voidaan katsoa tulevaisuudessakin edellyttävän investointeja kummankin perustavanlaatuisen pääomalajin, luontopääoman ja inhimillisen pääoman, kestävään ylläpitoon ja vahvistamiseen. Tässä lausunnossa on keskitytty valiokunnan toiveen mukaisesti luontopääoman näkökulmaan, mutta vastaava tarkastelu inhimillisen pääoman merkityksestä ja [kehitysnäkymistä](#) on arvioitava yhtä oleelliseksi Suomen tulevaisuudelle.

Helsingissä 9.10.2024,



Atte Jääskeläinen
Yliasiamies, Sitra