

Asia: VN/25123/2024

Kansallisen ennallistamissuunnitelman ympäristöarviointia koskeva suunnitelma

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

MTK kiittää mahdollisuudesta esittää näkemyksensä asiassa ja toteaa seuraavaa:

MTK pitää SOVA-lain mukaisen ympäristöarvioinnin ja ympäristöselostuksen tekemistä tärkeänä osana kansallisen ennallistamissuunnitelman laatimista. Järjestö katsoo, että ympäristöarviointi ja -selostus ovat yksi osa sitä tietopohjaa, jota tarvitaan kansallisen ennallistamissuunnitelman valmisteluun, päätöksentekoon ja toimeenpanoon.

Ennallistamisasetuksen valmistelun aikana vaikutustenarviointi oli sekä EU-tasolla että kansallisesti puutteellista ja epävarmuuksien sävyttämää. Kansallista ennallistamissuunnitelmaa laadittaessa onkin erityisesti panostettava vaikutustenarviointiin. Laadukkaaseen vaikutustenarviointiin on nyt paremmat mahdollisuudet kuin asetusta tehtäessä, sillä kansallisessa ennallistamissuunnitelmassa mennään tarkemmalle ja käytännönläheisemmälle tasolle. Tämä luo edellytyksiä täsmällisemmälle vaikutustenarvioinnille, mutta samalla toisaalta nostaa vaatimuksia ja odotuksia vaikutustenarvioinnin osalta.

MTK kiinnittää huomiota kansallisen ennallistamissuunnitelman ohjausryhmän maaliskuussa 2025 päättämiin reunaehtoihin, joissa otetaan kantaa myös vaikutustenarviointiin. Reunaehdoissa mainitaan arvioitavina asioina ympäristö- ja talousvaikutukset, vaikutukset eri sektorien toimintaympäristöön ja kilpailukykyyn sekä vaikutukset kansantalouteen, aluetalouteen ja maaseutuun. Reunaehdoissa mainitaan myös kansalaisten perusoikeuksien toteutumisesta huolehtiminen, mikä MTK:n mukaan edellyttää perusoikeusvaikutusten arvioimista. MTK korostaa tarvetta huomioida ohjausryhmän reunaehdot myös ympäristöarvioinnin suorittamisessa ja ympäristöselostuksen laatimisessa, jotta ne tuottavat mahdollisimman hyödyllistä tietoa myös päätöksentekijöille.

MTK pitää selvänä, että SOVA-menettely ei ole riittävä ohjausryhmän vaatimuksiin vastaamiseksi. Lisäksi SOVA-menettely ei ylipäättään ole riittävä kansallisen ennallistamissuunnitelman vaikutustenarviointiin liittyvien tarpeiden kannalta. Näin ollen on välttämätöntä, että valmistelusta vastaavat tahot tekevät ja teettävät muutakin vaikutustenarviointia kiinteänä osana valmistelua. Lisäksi kansalliseen ennallistamissuunnitelmaan perustuviin hallituksen esityksiin on toki tarpeen normaaliin tapaan sisällyttää vaikutustenarviointia juuri kyseisistä lainsäädäntöehdotuksista.

Ympäristöarviointi painottuu nimensä mukaisesti ympäristöasioihin. Ympäristöarviointia koskevassa suunnitelmassa kuitenkin todetaan, että ympäristöarvioinnin yhteydessä tuotetaan laadullinen yhteenveto ennallistamissuunnitelman taloudellista vaikutuksista. MTK pitää tätä sinänsä myönteisenä. Järjestö kuitenkin painottaa, että taloudellisista vaikutuksista tarvitaan erityisesti määrällistä arviointia (esim. eurot ja pinta-alat), joka perustuu lähtö- ja tavoitetilanteen määrittelyyn, skenaariotarkasteluihin sekä eri toimenpide- ja ohjauskeinovaihtoehtojen vertailuun. On selvää, että SOVA-menettelyssä näihin tarpeisiin ei pystytä vastaavaan. Laajemmalle vaikutustenarvioinnille on siis ilmeinen tarve.

Lähtökohtaisesti MTK pitää tavoiteltavana ja tarpeellisenä vaikutustenarvioinnin kattavuutta. Näin on erityisesti kansallisen ennallistamissuunnitelman yhteydessä, sillä sen taustalla oleva asetus on erittäin laaja elinympäristöjen, lajien, toimenpidetarpeiden, seurannan ja raportoinnin sekä ylipäättään eri ulottuvuuksiensa osalta. Järjestö toteaa silti, että lopulta vaikutustenarvioinnissa laatu merkitsee usein enemmän kuin määrä. Erityisen tärkeää on keskittyä vaikutuksiin, joilla on päätöksenteon ja käytännön toimeenpanon edellytysten sekä vaikutusten kohteiden kannalta merkitystä. Vähäisemmiksi tai epätodennäköisemmiksi arvioitujen vaikutusten osalta voi riittää yleistasoisempi tarkastelu. MTK nostaa usein esiin kustannustehokkuutta, joten sama huomio on jossain määrin paikallaan myös vaikutustenarvioinnin osalta. Kansallisen ennallistamissuunnitelman tapauksessa MTK pitää erityisen tärkeänä arvioida keskeisten ympäristövaikutusten ohella suoria ja epäsuoria vaikutuksia julkiseen ja yksityiseen talouteen sekä elinkeinoelämään, maaseudun elinvoimaan, luonnonvarojen käyttöön, luonnon tilan parantamiseksi tehtävien toimien yleiseen hyväksyttävyyteen sekä perustuslailliseen omaisuuden suojaan ja elinkeinovapauteen.

Ympäristöarviointia koskevassa suunnitelmassa todetaan, että kansallisen ennallistamissuunnitelman valmistelun aikana arvioidaan myös, voiko ennallistamissuunnitelman toteuttamisella olla todennäköisesti merkittäviä valtakunnan rajat ylittäviä ympäristövaikutuksia. MTK pitää tällaista arviointia tarpeellisenä. SOVA-lain 2.1 §:n 2 kohdan mukaan ympäristövaikutuksella tarkoitetaan välitöntä ja välillistä vaikutusta Suomessa ja sen alueen ulkopuolella muun ohella luonnonvarojen hyödyntämiseen. MTK kannustaa arvioimaan esimerkiksi sitä, voiko ennallistamisasetuksen toimeenpanosta Suomessa aiheutua hakkuiden tai ruoantuotannon siirtymistä muihin maihin ja mikä olisi tällaisen siirtymän tai vuodon merkitys eri näkökulmista.

SOVA-lain 12 § vaatii huolehtimaan ympäristövaikutusten seurannasta. MTK pitää seurantaan ylipäättään olennaisena osana kansallisen ennallistamissuunnitelman toimeenpanoa. Seurannan ei tule rajoittua vain ympäristövaikutuksiin, vaan sen tulee kattaa myös muita vaikutuksia. Kuten MTK on edellä todennut, se pitää erityisen olennaisina suoria ja epäsuoria vaikutuksia julkiseen ja yksityiseen talouteen sekä elinkeinoelämään, maaseudun elinvoimaan, luonnonvarojen käyttöön, luonnon tilan parantamiseksi tehtävien toimien yleiseen hyväksyttävyyteen sekä perustuslailliseen omaisuuden suojaan ja elinkeinovapauteen.

Ympäristöarvioinnin viisi päävaihetta on kuvattu suunnitelmassa. Ensimmäisessä vaiheessa Syke kehittää arviointilomakkeen, ja tätä työtä on jo tehty. MTK pitää toivottavana, että sidosryhmät saisivat kommentoida arviointilomaketta. Toimiva lomake on arvioinnin onnistumisen kannalta tärkeä.

Toisessa vaiheessa vaikutuksia tunnistetaan ja arvioidaan teemaryhmissä. MTK pitää hyvänä sitä, että ympäristöarviointia toteutetaan yhtäaikaaisesti toimenpiteiden suunnittelun ja valinnan kanssa. Vuorovaikutus arvioinnin ja teemaryhmien välillä on kannatettavaa, sillä näin toimittaessa arviointi hyödyttää teemaryhmissä tehtävää työtä ja teemaryhmissä tehtävä työ hyödyttää arviointia. MTK toivoo, että teemaryhmät kutsuvat aktiivisesti sidosryhmiä osallistumaan keskusteluihin, jotta sidosryhmien huomiot tulevat hyödynnettäväksi mahdollisimman varhaisessa vaiheessa niin kansallisen ennallistamissuunnitelman laatimisessa kuin vaikutustenarvioinnissakin.

Ympäristöarviointia koskevan suunnitelman mukaan arviointi kohdistuu koko kansalliseen ennallistamissuunnitelmaan, yksittäisiin toimenpiteisiin sekä niitä koskeviin vaihtoehtoihin. Arvioituja vaikutuksia verrataan nykytilaan ja kehitykseen ilman kansallisen ennallistamissuunnitelman toimia. Mikäli toimenpiteille tunnistetaan vaihtoehtoja, niitä vertaillaan keskenään. Mahdollisuuksien mukaan valmistelussa voidaan arvioida ja vertailla myös vaikutusten kannalta keskeisiä suunnitelman osakokonaisuuksia. Vaihtoehtotarkastelu tuottaa tietoa päätöksenteon tueksi ja teemaryhmät voivat valita sen pohjalta toimenpiteitä jatkovalmisteluun. MTK pitää näitä aikomuksia kannatettavina.

MTK korostaa, että jo ennen päätöksentekoa vaikutustenarvioinnin tuottamaa tietoa on hyödynnettävä eri vaihtoehtojen vertailussa. Vaikutustenarviointia ei tule käyttää tarkoitushakuisesti ennalta valitun vaihtoehdon perusteluun, vaan nimenomaan eri vaihtoehtojen hyvien ja huonojen puolien tarkasteluun sekä siihen perustuvaan vaihtoehtojen sopivuuden harkintaan. MTK muistuttaa, että SOVA-lain 11.2 §:n 1 kohdassa edellytetään suunnitelman hyväksymistä koskevasta päätöksestä käyvän ilmi, millä tavoin muun ohella eri näkemykset ja ympäristöseikat ovat vaikuttaneet suunnitelman sisältöön ja vaihtoehtojen valintaan. MTK toteaa kuitenkin, että hyväksymistä koskevassa päätöksessä ei voida keskittyä vain ympäristöseikkoihin, vaan vähintään yhtä painokkaasti on kerrottava myös muiden seikkojen vaikutus lopputulokseen.

Luonnon monimuotoisuuden turvaamiseen ja parantamiseen käytetään jo nyt julkisia ja yksityisiä resursseja monenlaisten toimien kautta. Eräitä keskeisimpiä ovat esimerkiksi METSO- ja Helmi-ohjelmat, ympäristöasioihin liittyvät metsä- ja maataloustuet sekä metsäsertifiointi. Lisäksi luontoarvoja turvataan pakottavalla tavalla jo nykyainsäädännöllä kuten esim. luonnonsuojelulailla, metsälailla ja vesilailla. Kansallisen ennallistamissuunnitelman yhteydessä, eli siis myös ympäristöarvioinnissa ja -selostuksessa, on MTK:n mielestä tarpeen tunnistaa nykytilanne ja eritellä, miltä osin vaikutukset johtuvat nykyisistä toimista ja miltä osin mahdollisista uusista toimista. Resurssitarpeiden osalta erityisen hyödyllistä on kertoa, mikä on aito lisäpanostusten tarve, sillä pelkät kokonaisluvut saattavat jättää epäselväksi sen, onko kyse nykyisistä vai uusista panostuksista. Näiden huomioiden pohjalta MTK pitää hyvänä sitä, että arviointilomakkeen avulla on tarkoitus tunnistaa se, missä määrin toimenpiteitä toteutetaan jo osana luonnon monimuotoisuuden edistämiseen tähtääviä ohjelmia.

Arvioinnin kolmannessa vaiheessa laaditaan ympäristöselostus, jonka suunniteltu sisältö on kuvattu arviointisuunnitelmassa. Ympäristöselostuksen sisällöstä on säädetty tarkemmin SOVA-asetuksen 4 §:ssä. MTK toteaa, että mainitun säännöksen listaus on varsin kattava, ja kyseiset asiat ovat kansallisen ennallistamissuunnitelmankin tapauksessa olennaisia. MTK pitää tärkeänä, että myös arviointitulosten luottavuutta ja mahdollisia epävarmuustekijöitä selostetaan. Lisäksi MTK kiinnittää huomiota siihen, että ympäristöselostuksen yhdessä osiossa on tarkoitus kuvata ympäristön tilan todennäköinen kehitys, jos ennallistamissuunnitelmaa ei toteuteta. Kaikista olennaisimpana MTK pitää kuitenkin toisen puolen kuvaamista: mikä on ympäristön tilan todennäköinen kehitys ja mitkä ovat muut vaikutukset, jos suunnitelma toteutetaan. Tämän näkökulman tulee tietysti olla arvioinnin selvä lähtökohta.

Neljännessä vaiheessa järjestetään kuuleminen kansallisen ennallistamissuunnitelman luonnoksesta ja ympäristöselostuksesta. MTK korostaa, että sidosryhmiä on osallistettava ja kuultava aktiivisesti ja jatkuvasti jo ennen varsinaista lausuntokierrosta. Sidosryhmillä on siis oltava aito mahdollisuus vaikuttaa jo siihen, millaiseksi kuulemisen kohteena oleva aineisto sisällöltään muodostuu. Erityisen tarpeellista on varata maanomistajille sekä maa- ja metsätalouseläinten toimijoille mahdollisuus esittää näkemyksiään valmistelun aikana, sillä kansallisella ennallistamissuunnitelmalla voi olla vaikutuksia esimerkiksi toiminnan kannattavuuteen, omaisuuden suojaan ja toimintaympäristöön yleisesti.

Asikainen Anna-Rosa

Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK r.y.