

Jord- och skogsbruksutskottet

Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om restaurering av natur (restaureringsförordning)

Till stora utskottet

INLEDNING

Remiss

Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om restaurering av natur (restaureringsförordning) (U 76/2022 rd): Ärendet har remitterats till jord- och skogsbruksutskottet för utlåtande till stora utskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- miljöråd Olli Ojala, miljöministeriet
- specialsakkunnig Tuuli Orasmaa, jord- och skogsbruksministeriet
- råd för internationella ärenden Teemu Seppä, jord- och skogsbruksministeriet
- budgetråd Armi Liinamaa, finansministeriet
- specialsakkunnig Siina Lepola-Lång, arbets- och näringsministeriet
- programdirektör Anne Tolvanen, Naturresursinstitutet
- ledande expert Tuula Kurikka, Forststyrelsen
- ledande sakkunnig i EU-relaterade skogsfrågor Jaana Kaipainen, Finlands skogscentral
- ordförande, professor Janne Kotiaho, Finlands Naturpanel
- utvecklingschef Minna Pekkonen, Finlands miljöcentral
- jurist Anna-Rosa Asikainen, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK
- chef för EU-relaterade skogsfrågor Maija Rantamäki, Skogsindustrin rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Östra Finlands universitet
- Helsingfors universitet, agrikultur-forstvetenskapliga fakulteten
- Finlands miljöcentral
- Tapio Ab
- Centralförbundet för Fiskerihushållning
- Förbundet för Ekologisk Odling rf
- Jordägarnas Förbund
- Renbeteslagsföreningen
- Finlands Yrkesfiskarförbund FYFF rf

Utlåtande JsUU 28/2022 rd

- Finlands naturskyddsförbund rf
- Finlands Fritidsfiskares Centralorganisation rf
- Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC rf
- WWF Finland
- fackboks författare Seppo Vuokko.

Inget yttrande av

- Livsmedelsverket.

SKRIVELSEN

Förslag

Huvudsakligt innehåll

I förordningen ska för att mer effektivt fullgöra skyldigheterna i habitat- och fågeldirektivet samt ramdirektivet om vatten och direktivet om en marin strategi föreskrivas om tidsfrister för att uppnå de mål som fastställs i direktiven. Målen ska också kompletteras med viktiga skyldigheter och nya mål med tanke på förbättringen av tillståndet för naturen. Dessutom ska förordningen stödja unionens strategi för biologisk mångfald i fråga om skyddet av pollinatörer samt förbättra tillståndet för naturen i urbana miljöer, jordbruks- och skogsmiljöer samt strömmande vatten.

I förslaget framläggs en systematisk strategi för att uppnå målen, enligt vilken varje medlemsstat ska utarbeta en nationell restaureringsplan inklusive metoder för att uppnå målen. Genomförandet av planerna ska övervakas med hjälp av rapportering.

Statsrådets ståndpunkt

Allmänt

Finland har förbundit sig till FN:s konvention om biologisk mångfald och de beslut som fattats inom ramen för den om skyddet av den biologiska mångfalden. Finland har också förbundit sig till Europeiska unionens strategi för biologisk mångfald, vars mål är att stoppa utarmningen av den biologiska mångfalden och vända utvecklingen mot återhämtning före 2030. Ett av målen för EU:s strategi för biologisk mångfald är att leda världen genom att föregå med gott exempel och att bidra till det internationella samfundets ambition att före 2050 säkerställa en situation där alla världens ekosystem har restaurerats, är motståndskraftiga och skyddas i tillräcklig utsträckning. Statsrådet ser kommissionens initiativ som ett betydande steg mot att uppnå dessa mål.

Statsrådet anser det nödvändigt att stärka åtgärderna för att förbättra tillståndet för naturen i syfte att stoppa förlusten av biologisk mångfald och vända den nedåtgående trenden. Statsrådet anser det bra att effektivisera verkställigheten av EU:s befintliga naturvårdslagstiftning och att införa kompletterande mål, skyldigheter och åtgärder som är viktiga för skyddet av den biologiska mångfalden. Statsrådet anser det viktigt att åtgärderna riktas på ett kostnadseffektivt och verkningsfullt sätt till alla sektorer som är väsentliga för den biologiska mångfalden.

Utlåtande JsUU 28/2022 rd

Statsrådet anser att målen och skyldigheterna i förordningen bör vara ambitiösa men genomförbara i medlemsstaterna. Uppnåendet av målen är förknippat med osäkerheter, såsom brister i informationen.

Finland har förbundit sig till en kunskapsbaserad politik, och alla mål och åtgärder ska grunda sig på omfattande konsekvensanalyser. Statsrådet betonar vikten av att fästa uppmärksamhet vid medlemsstaternas olika utgångslägen och förhållanden när målen för förslaget fastställs, inbegripet när det gäller statistikföring och informationsnivå. Det är viktigt att ge medlemsstaterna tillräckligt med handlingsutrymme så att de kan rikta åtgärderna för att förbättra tillståndet för naturen. Detta gör det möjligt att ta hänsyn till särskilda nationella förhållanden och välja de åtgärder som är mest kostnadseffektiva. Förteckningen över åtgärder för att förbättra tillståndet för naturen i bilagorna till förordningen bör förbli exemplifierande.

Statsrådet fäster uppmärksamhet vid att kommissionens förslag i sin nuvarande form för Finlands del skulle medföra mycket omfattande konsekvenser för statsfinanserna. Statsrådet anser det nödvändigt att eftersträva en avsevärd minskning av förslagets kostnadseffekter för statsfinanserna. Förordningen bör inte medföra en oproportionerlig börda för medlemsstaternas statsfinanser. Det är avgörande att medlemsstaterna får utökat handlingsutrymme och förbättrade förutsättningar för kostnadseffektiva restaureringsåtgärder, dock med hänsyn till behoven hos olika grupper av livsmiljötyper och livsmiljöer på ett tillräckligt balanserat sätt. Statsrådet betonar betydelsen av riksdagens budgetbefogenhet. För att uppnå en godtagbar helhetslösning krävs enligt den preliminära bedömningen att kostnaderna minskas avsevärt samt att medlemsstaternas handlingsutrymme och flexibiliteten i utbudet av metoder tryggas eller utökas.

Statsrådet konstaterar att man i den fortsatta behandlingen av lagstiftningen ska beakta social, ekonomisk och ekologisk hållbarhet, för att nå en balanserad helhetslösning. Statsrådet understryker särskilt att man under förhandlingsprocessen bör fortsätta att uppmärksamma och samordna förslaget med lagstiftningen om förnybar energi, strategisk resiliens och projekt inom den gröna omställningen.

Statsrådets anser att man i samband med den fortsatta beredningen ytterligare borde klargöra vilka funktioner som omfattas av förordningens tillämpningsområde.

Restaurera naturmiljön

Statsrådet konstaterar att de åtgärder som medlemsstaterna vidtagit för att förbättra tillståndet för naturen före godkännandet av den nationella restaureringsplanen bör beaktas i förordningen.

Enligt statsrådets uppfattning förutsätter ett effektivt genomförande av habitatdirektivet att man utsträcker skyldigheten att säkerställa att tillståndet inte försämrats till endast sådana förekomster av livsmiljötyper utanför Natura 2000-nätverket som är nödvändiga för att bevara eller uppnå en gynnsam skyddsnivå för livsmiljötyperna.

Statsrådet lägger kritiskt märke till kommissionens förslag om att alla de förekomster av livsmiljötyper vars tillstånd inte är känt ska tolkas som försämrade. I detta avseende skulle kommissionens förslag leda till att åtgärderna riktas på ett icke kostnadseffektivt sätt som inte är fördel-

Utlåtande JsUU 28/2022 rd

aktigt med tanke på genomförandet. Dessutom behöver målen för att uppnå ett visst ekologiskt tillstånd och de undantag som är förknippade med detta vidareutvecklas och förtydligas.

Statsrådet anser att skyldigheten att restaurera livsmiljötyperna och definitionerna av de relaterade begreppen kräver ytterligare granskning. Statsrådet noterar särskilt att granskningsperiodens längd i fråga om restaureringen kräver ytterligare granskning och att mer hänsyn behöver tas till de olika utgångslägena i medlemsstaterna. Skyldigheten att restaurera livsmiljötyper är förknippad med betydande brister i informationen och konsekvenserna av den för Finland är därför svåra att bedöma.

Avlägsna barriärer i strömmande vatten

Statsrådet ser positivt på kommissionens förslag om att avlägsna barriärer i strömmande vatten och anser det viktigt att man inom EU-området eftersträvar målet om 25 000 kilometer fritt flödande vattendrag senast 2030.

Miljöanpassa stadsmiljön

Statsrådet anser att förslaget bör identifiera de olika utgångslägena i medlemsstaterna vad gäller antalet grönområden samt i region- och samhällsstrukturen, förvaltningsstrukturen och markägandet.

Statsrådet anser att medlemsstaterna i enlighet med proportionalitetsprincipen bör ha tillräckligt med handlingsutrymme när det gäller beslut om antalet grönområden och trädtäckningen, så att de kan ställa upp mål på hög nivå i den nationella restaureringsplanen och besluta om hur dessa mål kan uppnås på det mest kostnadseffektiva sättet.

Statsrådet konstaterar att om bindande målnivåer inkluderas i en artikel, bör skyldigheterna i artikeln gälla endast sådana urbana områden där antalet grönområden ligger under den miniminivå som definierats av unionen.

Jordbruksmiljöerna

Statsrådet anser att restaureringsåtgärderna inom jordbruket har stor betydelse för både klimatet och den biologiska mångfalden. Statsrådet anser det viktigt att restaureringsåtgärderna inom jordbrukssektorn och uppfyllandet av målen för dem inte försämrar livsmedelstryggheten, försörjningsberedskapen eller försörjningsmöjligheterna inom landsbygdsnäringarna. Det är nödvändigt att ta hänsyn till synergier mellan målen i EU:s strategi för biologisk mångfald och det här lagstiftningsinitiativet för den areal som används för livsmedelsproduktion.

Det är viktigt att målen möjliggör ett brett utbud av metoder för att förbättra tillståndet för naturen och minska växthusgaserna, såsom beskogning utan att äventyra den biologiska mångfalden.

Statsrådet anser att beräkningsgrunderna för arterna i jordbruksmiljön och landskapselementen samt målet för lagret av organiskt kol i mineraljordar kräver ytterligare granskning.

Utlåtande JsUU 28/2022 rd

Statsrådet anser att de åtgärder som ska vidtas på dikade torvmarker är viktiga för att uppnå klimatmålen. Åtgärder på torvmarker möjliggör i första hand en effektiv minskning av växthusgasutsläppen.

Statsrådet betonar att restaureringsåtgärderna, som förutsätts inom ramen för förordningen, inte får förhindra att befintliga torvmarker används för livsmedelsproduktion i framtiden, då detta är möjligt med hjälp av klimat- och miljövänliga odlingsmetoder. Statsrådet lägger därför särskild vikt vid förslaget om att målet för torvfälten kan förverkligas inte bara på den areal som används för livsmedelsproduktion utan även på andra torvmarker.

Statsrådet anser det viktigt att det finns tillräckliga incitament för nya former av markanvändning. När det gäller torvmarker bör man förhindra en situation där insatser görs för att restaurera torvfält, men röjning av nya fält pågår samtidigt. Därför betonar statsrådet vikten av att förbereda möjliga styrmedel för att säkerställa kostnadseffektiviteten hos åtgärder på torvmarker.

Statsrådet anser det bra att ta hänsyn till markbeskaffenheten som en del av arbetet med att förbättra tillståndet för naturen i jordbruksekosystemen och betonar sambandet mellan de olika strategierna gällande markbeskaffenheten och deras mål, såväl befintliga som under beredning varande.

Skogsmiljöerna

I Finland är skogarna avgörande för skyddet av hotade arter. Eftersom skogarna i stor utsträckning används för skogsbruk, är åtgärderna inom skogsbruket av stor betydelse för den biologiska mångfalden i Finland. När det gäller åtgärder i skogarna och de mål som ställs upp för dem är det nödvändigt att ta hänsyn till den biologiska mångfalden i skogarna samt skogarnas ekonomiska betydelse och markägarnas rättigheter.

Enligt statsrådets EU-redogörelse bör skogspolitiken även i framtiden omfattas av den nationella beslutanderätten i EU, eftersom medlemsstaterna och deras omständigheter varierar. EU har befogenhet när det gäller miljö-, jordbruks- och energisektorerna, som direkt eller indirekt påverkar skogarna.

Statsrådet anser det viktigt att effektivisera genomförandet av åtgärder som gäller skogsmiljötyperna i bilaga I till habitatdirektivet genom att ställa upp mål.

Statsrådet ser också att nationella insatser för att utöka naturvården och trygga den biologiska mångfalden i skogarna som en del av skogsbruket spelar en viktig roll i förbättringen av tillståndet för naturen.

EU-fördragen anger inte någon rättslig grund för EU:s gemensamma skogspolitik. Statsrådet anser att det i samband med de fortsatta förhandlingarna är viktigt att garantera skogspolitikens nationella befogenhet och att ta hänsyn till nationella särdrag i insatserna för att utöka naturvården och trygga den biologiska mångfalden i skogarna som en del av skogsbruket. Statsrådet lägger kritiskt märke till indikatorerna som i enlighet med det nuvarande förslaget till förordning ska tillämpas gemensamt på alla medlemsstaters skogsmiljöer. Statsrådet anser att det är mycket viktigt

Utlåtande JsUU 28/2022 rd

att påverka förslaget vid de fortsatta förhandlingarna så att skyldigheterna blir så tydliga och verkställbara som möjligt utan att de i detalj ingriper i frågor som gäller den nationella skogspolitiken.

Nationella restaureringsplaner

Statsrådet anser att den nationella restaureringsplanen, som är väsentlig för genomförandet av förordningen, är ett viktigt systematiskt tillvägagångssätt som avsevärt bidrar till att bromsa förlusten av biologisk mångfald. Kraven som gäller utarbetandet av restaureringsplanen bör dock granskas i samband med den fortsatta beredningen och man bör sträva efter att göra kraven så ändamålsenliga som möjligt. Med tanke på utvärderingen av den nationella restaureringsplanen som utförs med kommissionen bör man säkerställa att det är medlemsstaterna som i sista hand har beslutanderätt om innehållet i sin nationella restaureringsplan.

Förordningens budgetkonsekvenser

Statsrådet tar ställning till eventuella statliga finansieringsbehov separat som en del av förfarandena som gäller planen för den offentliga ekonomin och budgeten. Det är viktigt att utreda de kostnader som förslaget medför närmare som en del av den fortsatta beredningen. Ställningstagandena till de preciserade förslagen och deras ekonomiska konsekvenser, i synnerhet för statsfinanserna, utarbetas separat under de fortsatta stadierna av beredningen.

Statsrådet betonar vikten av att sträva efter att begränsa den administrativa bördan som förslaget medför. Därför kräver de föreslagna övervaknings- och rapporteringsskyldigheterna ytterligare granskning. I övervakningsskyldigheterna är det viktigt att sträva efter kostnadseffektivitet och synergier med befintlig övervakning.

Delegerade akter och genomförandeakter

Statsrådet förhåller sig mycket avvaktande till den föreslagna delegeringen av lagstiftningsbefogenheter till kommissionen, som gäller bilagorna I–VI, eftersom de är centrala med tanke på förordningens tillämpningsområde och innehåll. Enligt statsrådets uppfattning bör ändringen i dessa bilagor göras enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet. Den föreslagna delegerade befogenheten med avseende på bilaga VII utgör däremot inget problem, eftersom den innehåller en förteckning i exemplifierande syfte.

Statsrådet anser att förslagen om att delegera lagstiftningsbefogenheter till kommissionen är ändamålsenliga till den del som de genomförs genom kommissionens genomförandeakter.

Statsrådet anser det viktigt under hela behandlingen av förslaget att befogenheter som ska delegeras till kommissionen är tillräckligt exakta, proportionerliga, lämpliga och motiverade.

Rättslig grund

Statsrådet anser det nödvändigt att sträva efter att säkerställa att den föreslagna rättsliga grunden är tillräcklig i alla avseenden. Statsrådet anser det vara nödvändigt att för den fortsatta beredning-

Utlåtande JsUU 28/2022 rd

en få ett utlåtande av rådets rättstjänst i synnerhet i fråga om förslaget gällande skogsmiljöer. Statsrådet konstaterar att man vid den fortsatta behandlingen av förslaget måste bedöma om förslagets innehåll är förenligt med subsidiaritetsprincipen.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Bakgrund till och syfte med förslaget till förordning

Kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om restaurering av natur, det vill säga restaureringsförordningen, grundar sig på utvärderingsrapporten om EU:s strategi för biologisk mångfald 2011–2020. Rapporten visar att förlusten av biologisk mångfald i Europa inte har kunnat stoppas. Europeiska kommissionen antog den 20 maj 2020 ett meddelande om EU:s strategi för biologisk mångfald för 2030: Ge naturen större plats i våra liv. I meddelandet föreslogs ett omfattande program för restaurering av land- och havsområden. Jord- och skogsbruksutskottet framhöll i sitt utlåtande om strategin (JsUU 19/2020 rd — E 84/2020 rd) att strategins mål och åtgärder måste bygga på omfattande konsekvensanalyser. Utskottet lade vikt vid en tvärvetenskaplig infallsvinkel som beaktar den totala hållbarheten. Utskottet anser att syftena med förordningsförslaget är viktiga och att man på EU-nivå och nationell nivå bör sträva efter att främja den biologiska mångfalden på lång sikt. Nedan lägger utskottet fram sin bedömning av hur kommissionen vid beredningen av förslaget till förordning har beaktat de krav på tillräcklig konsekvensbedömning och hänsyn till den totala hållbarheten som lyftes fram i samband med behandlingen av strategin för biologisk mångfald, särskilt med tanke på jord- och skogsbruket.

Utgångspunkten för förslaget till förordning är ett effektivare genomförande av EU:s befintliga fågel- och habitatdirektiv, ramdirektivet för vatten och ramdirektivet om en marin strategi samt komplettering av dessa direktiv med skyldigheter och nya mål som är viktiga med tanke på förbättringen av tillståndet för naturen. Enligt förslaget till förordning ska restaureringsåtgärderna sammantaget omfatta minst 20 procent av EU:s land- och havsarealer senast 2030 och alla ekosystem som är i behov av restaurering senast 2050. Dessutom ställer förordningsförslaget upp närmare mål bland annat för att avlägsna barriärer i strömmande vatten och bromsa förlusten av pollinatörer. Utskottet konstaterar att målen i förslaget till förordning har betydande konsekvenser för jord- och skogsbrukssektorn samt fiskerinäringen. Skogs- och jordbruksmiljöer med hög biologisk mångfald är också en förutsättning för att dessa näringar som är viktiga för Finland ska kunna tryggas på lång sikt. Skogs- och jordbruksmiljöer med hög biologisk mångfald är mer resilienta och återhämtar sig bättre från störningar. Livskraftiga och fungerande ekosystem är också viktiga som kolsänkor och kollager och dämpar på så sätt klimatförändringens effekter. Genom åtgärder som förbättrar naturens tillstånd och samtidigt ökar tillväxten kan man se till livsmiljöernas förmåga att binda och lagra kol och på så sätt kyla ner klimatet.

Utskottet betonar att den ekonomiska, sociala och miljömässiga hållbarheten bör beaktas i ett brett perspektiv när restaureringslagstiftning bereds. Det innebär att ökad biologisk mångfald måste samordnas med andra miljömål och andra sociala mål. Till exempel kan man genom att rikta restaureringsåtgärder till rätt platser och metoder uppnå positiva effekter när det gäller att begränsa klimatförändringen, men effekterna kan också delvis vara motsatta. Kommissionen har vid beredningen av förslaget till förordning betonat att restaurering inte innebär att all ekonomisk

Utlåtande JsUU 28/2022 rd

verksamhet upphör i de berörda områdena, utan att naturen beaktas bättre än tidigare. Utskottet anser att denna utgångspunkt är viktig och att det är möjligt att bedriva jordbruk, skogsbruk och fiske på ett hållbart sätt utan att försvaga den biologiska mångfalden. Utskottet understryker att de föreslagna restaureringsåtgärderna inte får försämma livsmedelstryggheten, försörjningsberedskapen eller försörjningen för näringarna på landsbygden.

Faktaunderlag för och konsekvensbedömning av förslaget till förordning

Kommissionen har gjort en konsekvensbedömning av förslaget till förordning. Enligt kommissionens egen bedömning medför förslaget kostnader på 931 miljoner euro per år för Finland. Det motsvarar 12,6 procent av EU-medlemsstaternas totala kostnader. Finland får tredje mest kostnader efter Frankrike och Spanien. I förhållande till bruttonationalprodukten är Finland det EU-land som får de största kostnaderna (0,39 procent av bruttonationalprodukten). Enligt kommissionens bedömning föranleder en betydande del av de kostnader som orsakas Finland av restaureringsåtgärder i anslutning till insjöar och våtmarker. Jord- och skogsbruksutskottet konstaterar att utöver de direkta kostnader som förslaget till förordning medför bör också indirekta kostnader samt restaureringsåtgärdernas konsekvenser för den regionala ekonomin och sysselsättningen utredas. Om exempelvis tillgången till virke försvagas till följd av det ytterligare skyddet av skogarna, kommer detta att ha betydande konsekvenser för förädlingsvärdet och sysselsättningen inom skogssektorn och via multiplikatoreffekter också inom andra branscher i samhällsekonomin. På motsvarande sätt kan åtgärder för restaurering av vattendrag ha betydande negativa konsekvenser för näringsverksamheten i avrinningsområdena, såsom skogsbruket. Dessutom bör förslaget konsekvenser för den nationella livsmedelsproduktionen och försörjningsberedskapen bedömas noggrant, så som det konstateras i statsrådets ståndpunkt. Åtgärder som försvagar livsmedelstryggheten får inte tillåtas.

Utöver de beräknade kostnaderna innehåller kommissionens konsekvensbedömning också en bedömning av fördelarna med att uppnå förordningens mål. Kommissionen uppskattar att Finland årligen kommer att få 9,7 miljarder euro i beräknade fördelar till följd av ökningen av ekosystemtjänster. Restaureringen kan medföra nya slags arbetstillfällen och möjligheter att tjäna pengar. Restaureringen av livsmiljöerna stöder flera ekosystemtjänster som är centrala med tanke på människans välbefinnande och näringsverksamhet. Exempelvis livskraftiga pollinatörer är en förutsättning för att säkerställa skörden av flera grödor som är viktiga för livsmedelsförsörjningen. Andra motsvarande ekosystemtjänster är en livskraftig jordmån som är viktig för matproduktionen, kolbindning, minskad näringsbelastning, skydd mot översvämningar och lindring av effekterna av extrema väderförhållanden. Särskilt betydande ekonomiska fördelar kan uppnås genom åtgärder som förbättrar vattenförekomstens status. Dessutom har biologisk mångfald en positiv inverkan på människans hälsa och därigenom också på samhällsekonomin. Utskottet konstaterar att de potentiella fördelarna med förordningen är betydande. Men motsvarande fördelar kan uppnås också genom nationella åtgärder. Bedömningen och beräkningen av fördelarnas ekonomiska effekter är förenade med synnerligen stora osäkerhetsfaktorer. Kommissionen bör beskriva beräkningsmetoderna i större detalj. Enligt uppgifter till utskottet går fördelarna med restaureringen huvudsakligen ut på icke-kommersiella ekosystemtjänster vars värde baserar sig på undersökningar av viljan att betala. Men undersökningarna har gjorts i länder där förhållandena till vissa delar avviker väsentligt från förhållandena i Finland. I verkligheten ökar fördelarna dock inte lineärt, vilket innebär att den totala nytta som Finland uppges få sannolikt är överskattad.

Utlåtande JsUU 28/2022 rd

Enligt förslaget till förordning ska minst 20 procent av EU:s land- och havsarealer vara restaurerade 2030 och alla ekosystem som är i behov av restaurering senast 2050. I en nationell förstudie (Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 23/2022) om förslaget till förordning har man valt att granska målet att 30 procent av den försämrade arealen ska restaureras. Det skulle innebära att Finland restaurerar cirka 1,2 miljoner hektar. Om målet på 30 procent fördelas jämnt mellan olika livsmiljötyper, är en betydande del av det totala målet på 1,2 miljoner hektar, cirka 200 000 hektar, sådana livsmiljötyper i insjöar och hav som är svåra att restaurera. Åtgärdernas ekologiska kostnadseffektivitet kan ökas genom en prioriteringsordning för livsmiljötyper enligt skyddsstatus och andra faktorer. Enligt förstudien kan kostnaderna hanteras genom placering och prioritering av restaureringsåtgärderna, och de kostnader som medförs för Finland kan utgöra cirka hälften av det som kommissionen beräknat. Förstudien räknar emellertid inte med de eventuella ersättningarna eller incitamenten till markägarna trots att de enligt utskottets bedömning har stor kostnadseffekt. Egendomsskyddet bör garanteras under alla omständigheter. Konsekvensbedömningen är förenad med stor osäkerhet också därför att definitionen av restaurering är oklar och uppgifterna om antalet livsmiljötyper i försämrat tillstånd är bristfälliga. Utskottet anser att 30 procent av land- och havsarealerna inte kan godkännas som bindande mål för den areal som restaureringsåtgärderna ska omfatta. De procentuella restaureringsmålen för tiden efter 2030 bör endast ses som riktlinjer. En noggrannare uppskattning av kostnaderna kräver ytterligare arbete på nationell nivå. Dessutom bör det beaktas att man i stället för kostnadseffektiviteten bör förbättra förutsättningarna för kostnadseffektiva restaureringsåtgärder.

Utskottet noterar att kommissionens uppskattningar av kostnader och fördelar över lag är förknippade med betydande osäkerhet. Det är dock klart att kommissionens förslag i nuvarande form skulle medföra mycket stora statsfinansiella kostnader för Finland. Budgetarna eller planen för de offentliga finanserna inbegriper inte beredskap för de behov av tilläggsfinansiering som förslaget medför, och omfattningen av förslagets ekonomiska konsekvenser är orealistisk i förhållande till de nuvarande naturvårdsanslagen. Förordningen ska gälla tills vidare och innehålla mål som sträcker sig fram till 2050. Därmed binder den upp riksdagens budgetmakt i betydande utsträckning och för en lång tid framåt. Utskottet anser det vara nödvändigt att de statsfinansiella kostnadseffekterna av förslaget till förordning kan minskas avsevärt vid den fortsatta beredningen av förordningen. Utskottet anser också att det är ytterst viktigt att man i den fortsatta beredningen fäster uppmärksamhet vid en rättvis fördelning av kostnaderna mellan medlemsländerna.

Utskottet anser att kommissionens förslag inte i tillräcklig utsträckning beaktar de allvarliga bristerna i faktaunderlaget. Detta understryks av att kommissionens konsekvensbedömning anger att en så stor del av all natur är i okänt tillstånd. I förslaget granskas alla områden med livsmiljötyper i okänt tillstånd som om de inte vore i gott tillstånd. Utskottet anser att de bristfälliga uppgifterna om förekomsterna av livsmiljötyper i okänt tillstånd bör åtgärdas och att livsmiljöerna som standard inte bör definieras som försämrade. I Finland försvåras bedömningen av kostnaderna för och övriga frågor kring genomförandet av förordningen särskilt av den bristfälliga informationen om hur livsmiljötypernas areal fördelar sig på skyddsområden, statens mångbruksskogar och privatägd mark. Utskottet påskyndar till denna del också preciseringen av de nationella konsekvensbedömningarna.

Utlåtande JsUU 28/2022 rd

Allmänt om behörighetsfördelningen samt om förordningsförslagets tillämpningsområde och det nationella handlingsutrymmet

Enligt statsrådets ståndpunkt bör den rättsliga grunden för förslaget till förordning och dess för-
enlighet med subsidiaritetsprincipen granskas under hela behandlingen av förslaget. Med tanke
på riksdagens egen subsidiaritetskontroll enligt unionens grundfördrag hade det varit viktigt att
riksdagen hade haft tillgång till statsrådets skrivelse om förslaget i god tid innan den tidsfrist som
fastställts för de nationella parlamenten gick ut. Utskottet understryker att statsrådet bör behandla
EU-ärenden enligt en sådan tidtabell att riksdagen har en faktisk möjlighet att överväga att lämna
ett yttrande om subsidiaritetsprincipen. Utskottet fäster också uppmärksamhet vid att proportio-
nalitetsprincipen ska iakttas. Utgångspunkten i kommissionens förslag till förordning är att dess
mål ska uppnås genom att nationella restaureringsplaner utarbetas och genomförs. I enlighet med
artikel 11 ska den areal som behöver restaureras kvantifieras i den nationella restaureringsplanen.
De planerade eller införda restaureringsåtgärderna ska beskrivas och det ska specificeras vilka av
dessa restaureringsåtgärder som planeras eller tas i bruk. Utskottet konstaterar att resultaten av
restaureringen beror på områdets egenskaper, användningshistoria och tidsmässiga utveckling,
utgångsläget och de åtgärder som valts. Restaureringsområdena ska vara väl avvägda och åtgär-
derna rätt riktade och dimensionerade för att de eftersträlvade målen ska kunna nås. Schablonmäs-
siga lösningar garanterar inte ett gott resultat, och därför är det viktigt att ha tillräcklig nationell
och regional flexibilitet vid valet av områden och åtgärder. Enligt statsrådets ståndpunkt ska med-
lemsstaterna behålla beslutanderätten i sista hand i fråga om innehållet i sina nationella restaure-
ringsplaner. Även åtgärder som vidtagits innan den nationella planen godkännts ska beaktas. De
nationella planerna kan bäst ta hänsyn till medlemsstaternas särdrag och utmaningar vid genom-
förandet av restaureringen. Utskottet menar att restaureringsplanen är ett verktyg för ett effektivt
genomförande endast om förordningen tillåter nationell prövningsrätt när det gäller att rikta re-
surser till de viktigaste målen för att främja mångfalden.

Enligt gällande lagstiftning ska nätverket Natura 2000 säkerställa en gynnsam bevarandestatus
för livsmiljöer och arter enligt habitatdirektiven. Nätverket Natura 2000 omfattar fem miljoner
hektar i hela Finland. Av detta är tre fjärdedelar landområden och en fjärdedel vattenområden.
Restaureringsförordningen utvidgar åtgärderna för restaurering av livsmiljötyper också till områ-
den utanför Natura 2000-nätverket. Dessutom föreslår kommissionen en skyldighet att säkerstäl-
la att tillståndet inte försämras. Enligt artikel 4.7 i förslaget till förordning ska medlemsstaterna
säkerställa att arealer där de livsmiljötyper som förtecknas i bilaga I förekommer inte försämras. I
Finland förekommer sammanlagt 68 sådana livsmiljöer som nämns i bilaga I till habitatdirekti-
vet, av vilka 22 är så kallade prioriterade livsmiljötyper. Det finns stora skillnader mellan livsmil-
jöerna när det gäller huruvida de finns inom eller utanför Naturaområdena, med ett variationsin-
tervall på 2–100 procent. Exempelvis 76 procent av naturskogarna finns i Naturaområdena, med-
an bara 5 procent av lundarna finns i Naturaområden. Enligt förslagets artikel 11 om restaure-
ringsplanen ska planen innehålla uppgifter om åtgärder för att säkerställa att de områden som
täcks av livsmiljötyperna inte försämras också utanför Natura-nätverket. Med tanke på kostnads-
effektiviteten är det motiverat att livsmiljötypens tillstånd inte försämras på annat håll samtidigt
som det förbättras i vissa områden. Enligt statsrådets ståndpunkt anses skyldigheten att säkerstäl-
la att tillståndet inte försämras dock vara problematisk med tanke på proportionalitetsprincipen,
och det föreslås att skyldigheten endast ska sträcka sig till sådana förekomster utanför nätverket
som är viktiga för bevarandet av livsmiljötypen. Jord- och skogsbruksutskottet anser att det kate-

Utlåtande JsUU 28/2022 rd

goriska försämringsförbudet i förslaget och utsträckandet av förbudet utanför Natura 2000-nätverket inte bör godkännas. När medlemsstaterna upprättar sina restaureringsplaner bör de ha tillräckligt med handlingsutrymme för att kunna hantera kostnaderna och andra konsekvenser av genomförandet av förslaget till förordning.

Utskottet betonar att förslaget till förordning bör väga in både biodiversitetsmålen och de grundläggande fri- och rättigheter som ingår i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, såsom egendomsskyddet. Över hälften av unionens skogar är privatägda, och i Finland är också vattenområdena till skillnad från läget i Centraleuropa i hög grad privatägda. Utskottet anser att det är nödvändigt att egendomsskyddet och markägarnas rättigheter tillgodoses. Finland har lång erfarenhet av frivilliga åtgärder som främjar naturvården. Bland annat i EU:s skogsstrategi nämns vårt Metsoprogram som ett bra exempel på ett nationellt system som uppmuntrar enskilda skogsägare att skydda skogsnaturen och som täcker de kostnader och inkomstbortfall som skyddet orsakar dem. Också inom restaureringsprogrammet Helmi och programmet Sotka för sjöfåglars livsmiljöer har ett viktigt arbete utförts för att skydda hotade livsmiljötyper och arter i samarbete med markägare och jaktorganisationer. Det är viktigt att åtgärderna för att förbättra tillståndet för naturen i första hand bygger på markägarnas frivillighet. Utskottet anser att det även i fortsättningen är ytterst viktigt att utveckla frivilliga skyddsmetoder som baserar sig på forskningsdata.

I förslaget till förordning ges kommissionen omfattande delegerade befogenheter att ändra förteckningarna över livsmiljöer och arter i förordningen samt innehållet i indikatorerna. Detta kan leda till en alltför allmän lagstiftning som åsidosätter de regionala särdragen. Delegerade akter bidrar också till att göra regleringen komplicerad och svårförutsägbar. Jord- och skogsbruksutskottet anser att bestämmelserna om frågor som är centrala med tanke på förordningens tillämpningsområde och innehåll bör finnas i förordningen och att befogenheten inte till denna del bör delegeras till kommissionen.

Förslagets konsekvenser för jordbruket i Finland

Utskottet påpekar att restaureringsåtgärderna inom jordbruket har stor betydelse för både klimatet och den biologiska mångfalden. Enligt förslaget till förordning ska man i den nationella restaureringsplanen kartlägga restaureringsbehovet på jordbruksmark med värdefull natur. I Finland består de här områdena huvudsakligen av vårdbiotoper. När det gäller jordbruksmiljöer är det viktigt att särskilt beakta restaureringspotentialen i fråga om försämrade vårdbiotoper som en del av jordbruksmiljöns mångfald och EU:s jordbrukspolitik. Utskottet betonar att olika kulturlandskap och kulturmiljöer i Finland inte hotas av en intensivare användning, utan av att områdena inte längre används som betesmark. Största delen av alla hotade arter i jordbruksmiljöer är beroende av dessa miljöer, och 24 procent av alla hotade arter i Finland förekommer huvudsakligen i kulturmiljöer. Kulturlandskapens naturvärden bygger framför allt på att områdena används som betesmark. I enlighet med biodiversitetsstrategin och strategin från jord till bord bör förslaget till förordning och den restaureringsplan som avses där också beakta den nytta som ekologisk produktion medför när det gäller att främja försörjningsberedskapen och syftena med förslaget.

Enligt förslaget ska medlemsstaterna också genomföra restaureringsåtgärder på dikade torvmarker. Senast 2030 ska restaureringsåtgärder genomföras på 30 procent av den totala arealen dikade torvmarker som används i jordbruket och minst en fjärdedel av den restaurerade arealen ska åter-

Utlåtande JsUU 28/2022 rd

vätas. Senast 2040 ska restaureringsåtgärder genomföras på 50 procent av den nämnda totala arealen. Senast 2050 ska restaureringsåtgärder genomföras på 70 procent av den nämnda totala arealen. Minst hälften av den restaurerade arealen ska återvätas. Det har redan ställts upp nationella mål för en hållbar användning och restaurering av torvmarker bland annat i den klimatplan för markanvändningssektorn (SRR 7/2022 rd) som för närvarande behandlas i jord- och skogsbruksutskottet, och åtgärderna främjas också som en del av den nationella CAP-planen som inleds 2023. Utskottet anser att de arealmål som gäller torvmarker i förslaget är för stora för de medlemsstater som har mycket torvmark. I enlighet med statsrådets ståndpunkt är det viktigt att restaureringsåtgärderna inom jordbrukssektorn och uppfyllandet av målen för dem inte försämrar livsmedelstryggheten, försörjningsberedskapen eller försörjningsmöjligheterna inom landsbygdsnäringarna.

I fråga om restaurering av torvmark som används inom jordbruket är förslaget flexibelt i och med att högst 20 procent av målet för återvätning ska kunna uppfyllas på dikad torvmark som används i andra syften än i jordbruket eller som används för torvproduktion. Det är väsentligt att målet för torvmarker kan nås inte bara på den areal som används för matproduktion utan också på andra torvmarker, såsom torvtäktsområden och dikade torvskogar. Flexibilitet är viktigt för att åtgärderna ska kunna inriktas på bästa möjliga sätt med tanke på de samlade ekologiska, sociala och ekonomiska konsekvenserna. Utskottet betonar att de restaureringsåtgärder som förutsätts inom ramen för förordningen inte får förhindra att befintliga torvmarker används för livsmedelsproduktion med klimat- och miljövänliga odlingsmetoder. Om torvmarker inte längre används för matproduktion skulle det påverka matproduktionen och sysselsättningen inom jordbruket, och dessa konsekvenser kan bli betydande regionalt sett. Utskottet framhåller att försörjningsberedskapsaspekten i anslutning till torvmarker är viktig särskilt under torra växtperioder som kan bli vanligare i och med klimatförändringen.

Förordningsförslagets konsekvenser för Finlands skogar och skogsbruk

Utskottet konstaterar att konsekvenserna för skogarna och skogsbruket är av central betydelse vid bedömningen av vilka konsekvenser kommissionens förslag till förordning kommer att ha i Finland. Finland är EU:s skogsrikaste land, vilket syns i skogarnas betydelse för såväl naturens mångfald, samhällsekonomin som medborgarnas inkomster och välfärd. Cirka 20 000 av landets omkring 50 000 djur-, växt- och svamparter lever i skogar. Av skogsarterna är cirka 2 250 arter i olika grad hotade, vilket är ungefär 30 procent av alla hotade arter. Särskilt i södra Finland finns det så få gamla skogar kvar att de enligt Naturpanelens bedömning inte räcker till för att uppfylla målen i EU:s strategi för biologisk mångfald. Skogsbrukets samhällsekonomiska betydelse illustreras bland annat av att ungefär 19 procent av värdet på Finlands varuexport består av skogsindustrins produkter och att sammanlagt 63 000 personer är direkt anställda inom skogssektorn. Indirekt är skogssektorns inverkan ännu större, och branschens sysselsättande effekt accentueras regionalt. I Finland är det ekonomiska nyttjandet av skogarna således klart viktigare med tanke på samhällsekonomin, den regionala ekonomin och enskilda medborgare än i många andra europeiska länder.

Jord- och skogsbruksutskottet anser att hållbart skogsbruk också i fortsättningen bör kunna bedrivas heltäckande inom EU-området. Välmående skogar utgör grunden för skogsindustrins råvarutillgång. Genom att främja skogarnas biologiska mångfald tryggas trädbeståndets tillväxt och häl-

Utlåtande JsUU 28/2022 rd

sa, samtidigt som vattendragen skyddas och möjligheterna att använda skogen för rekreation förbättras. Aktiv användning av skogarna i rätt tid och vård som baserar sig på omfattande forskningsdata leder till att trädbeståndet växer och därmed också till att kolbindningen ökar. Enligt artikel 11 i förslaget till förordning ska man vid fastställandet av de områden som ska restaureras i den nationella restaureringsplanen för varje livsmiljötyp jämföra situationen med de förluster av livsmiljötypens areal som inträffat under de senaste 70 åren. Utskottet ställer sig negativt till en schematisk 70-årsperiod, eftersom det inte är relevant med tanke på främjandet av mångfalden. Enligt uppgifterna om skogstillgångar (VMI) började trädbeståndet i Finland växa kraftigt för mer än 50 år sedan, alltså i slutet av 1960-talet, och sedan 1970-talet har trädbeståndets tillväxt varit större än avgången. I ljuset av siffrorna över trädbeståndets volym och tillväxt kan den finländska skogsvården utifrån jämförelsetidpunkten i förslaget till förordning anses vara mycket lyckad, och Finland ligger också i framkant inom restaurering av skogsnaturen. Nationella insatser för att utöka naturvården och trygga den biologiska mångfalden i skogarna som en del av ett hållbart skogsbruk spelar en viktig roll för att förbättra tillståndet för naturen. Främjandet av den biologiska mångfalden förutsätter delvis olika åtgärder i Europa, eftersom också skogarna är olika i de olika delarna av Europa. På grund av skillnaderna i fråga om skogarna och skogssektorn i de europeiska länderna anser utskottet att det är absolut nödvändigt att de skogspolitiska besluten också i fortsättningen fattas på nationell nivå.

Enligt förslaget till förordning ska varje medlemsstat uppnå en ökande trend i fråga om de gemensamma indikatorer som fastställs i förordningen, men för varje indikator kan medlemsstaterna fastställa målnivån nationellt. I enlighet med statsrådets ståndpunkt ställer sig utskottet kritiskt till indikatorerna som enligt det nuvarande förslaget till förordning ska tillämpas gemensamt på alla medlemsstaters skogsmiljöer. Utskottet påpekar också att den politiska ram som bygger på EU:s initiativ och författningar om skogar delvis blir överlappande och svårtolkad. Begreppen och definitionerna i EU:s olika förslag till rättsakter bör vara så tydliga och entydiga som möjligt samt konsekventa sinsemellan. Utskottet har redan ovan behandlat problemen med den delegerade befogenhet som föreslås för kommissionen på ett allmänt plan och anser att proportionaliteten i den befogenhet som överförs till kommissionen bör ägnas särskild uppmärksamhet uttryckligen i frågor som gäller skogar. Utskottet understöder inte förslaget att gemensamma skogsindikatorer inkluderas i EU-rättsakten, utan anser att nationella åtgärder ger ett bättre resultat. Finland bör under alla omständigheter behålla sin beslutsrätt i skogsfrågor och också i fråga om innehållet i sin nationella restaureringsplan. Utskottet förhåller sig negativt till att kommissionen ges delegerad beslutsrätt i skogsfrågor.

Enligt den ovan nämnda förstudien som Naturresursinstitutet publicerat är det restaureringsmål på 30 procent som bedöms i studien så stort att det inte kan genomföras endast i skyddsområden, utan i synnerhet restaurering och naturvård av myrar och skogar bör göras också på statlig och privat mark som används för skogsbruk. Det finns dock ännu inte tillräckligt med information om hur den försämrade livsmiljöarealen fördelar sig på skyddade områden, statliga skogsbruksområden och privat mark. Därför anser utskottet att försämringsfrågan endast bör beröra skyddade områden. På grund av ägarstrukturen inom skogssektorn kommer kommissionens förslag till förordning i vilket fall som helst att ha betydande konsekvenser också för enskilda skogar. Med tanke på egendomsskyddet är det viktigt att medlemsländerna har kvar sin beslutsrätt i fråga om innehållet i den nationella restaureringsplanen. I de nationella restaureringsplanerna kan man bäst beakta

Utlåtande JsUU 28/2022 rd

medlemsstaternas särdrag, såsom det privata skogsägandet som är vanligt i Finland och den fastighetsstruktur som utgör en utmaning för restaureringsprojekt.

Konsekvenserna för ytvatten och fiskerinäringen

I förslaget till förordning fastställs skyldigheter att restaurera ekosystem i sötvatten och havsområden och att avlägsna barriärer i strömmande vatten. De barriärer som behöver avlägsnas ska finnas uppräknade i den nationella restaureringsplanen och de ska i första hand vara obsoleta barriärer som inte längre behövs för produktion av förnybar energi, inlandssjöfart, vattenförsörjning eller annan användning. Olika vandringshinder är den största orsaken till att vandringsfiskarter är utrotningshotade också i Finland. Jord- och skogsbruksutskottet påpekar att även småskaliga åtgärder som att byta brotrumma ofta kan undanröja hinder för vandring och möjliggöra vandringsfiskarnas vandring till naturliga lekplatser. Genom restaureringen skapas på längre sikt bättre förhållanden för det lokala fisket och andra naturupplevelser. Försörjningsberedskapen drar dessutom nytta av förbättrade fiskbestånd, om fiske är tillåtet i fråga om bestånden. I Finland är vandringshindren i vattendrag kända, och Finland har varit en föregångare i Europa när det gäller att riva dammar. Också fiskare har deltagit aktivt i talkoarbete för att förbättra vattennaturens och fiskbeståndens tillstånd. Det är mycket viktigt att detta arbete fortsätter, och EU-regleringen får inte försämma möjligheterna att bedriva hållbart och ansvarsfullt fiske. Utskottet betonar att man vid den fortsatta beredningen av förslaget till förordning på motsvarande sätt också bör trygga möjligheterna för kommersiellt fiske och vattenbruk att utnyttja havs- och insjöområdena.

UTSKOTTETS UTLÅTANDE

Jord- och skogsbruksutskottet meddelar

att Finland med avvikelse från statsrådets ståndpunkt inte bör godkänna ett förslag till förordning där skogspolitisk beslutsrätt överförs till kommissionen, riksdagens budgetmakt begränsas eller egendomsskyddet försvagas.

Utlåtande JsUU 28/2022 rd

Helsingfors 28.10.2022

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Anne Kalmari cent
vice ordförande Ritva Elomaa saf
medlem Markku Eestilä saml
medlem Seppo Eskelinen sd
medlem Satu Hassi gröna
medlem Janne Heikkinen saml
medlem Mikko Lundén saf
medlem Jari Myllykoski vänst
medlem Anders Norrback sv
medlem Raimo Piirainen sd
medlem Jenni Pitko gröna
medlem Juha Pylväs cent
medlem Piritta Rantanen sd
medlem Arto Satonen saml
medlem Jenna Simula saf
medlem Peter Östman kd
ersättare Mikko Savola cent (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Tuire Taina.

Utlåtande JsUU 28/2022 rd Avvikande mening 1

Avvikande mening 1

Motivering

Naturförlusten är ett av de allvarligaste hoten i vår tid. Finland har förbundit sig till FN:s konvention om biologisk mångfald och EU:s strategi för biologisk mångfald, vars mål är att stoppa utarmningen av den biologiska mångfalden före 2030. Skyddet av den biologiska mångfalden och uppfyllandet av våra åtaganden kräver omfattande åtgärder både nationellt och internationellt. Jord- och skogsbruket hör till de sektorer som först och mest påverkas av förlusten av biologisk mångfald och äventyrandet av ekosystemtjänsterna.

Kommissionens förordning om restaurering av natur handlar om att fastställa ett allmänt bindande mål för att främja en hållbar återhämtning av den biologiska mångfalden i EU:s land- och vattenområden. Detta mål beror på att den biologiska mångfalden utarmas och den sjätte utrotningsvägen fördjupas. Det behövs ytterligare åtgärder, eftersom de nuvarande nationella åtgärderna eller EU-åtgärderna inte har lyckats stoppa naturförlusten eller trygga insjöarnas tillstånd och mångfald. I likhet med statsrådet ser vi kommissionens initiativ som ett betydande steg mot att uppnå dessa mål. Genomförandet av förordningen skulle leda till en avsevärd förbättring av livsmiljötyper och livsmiljötyper för försvagade arter samt av tillståndet i bredare ekosystem. Eftersom försämringen och förlusten av arternas livsmiljöer samt försämringen av livsmiljötyper är de främsta orsakerna till hotet om utrotning skulle förordningen sannolikt ha en betydande positiv inverkan på möjligheterna att bibehålla och återställa den biologiska mångfalden.

Statsrådet anser i sin ståndpunkt det nödvändigt att stärka åtgärderna för att förbättra tillståndet för naturen i syfte att stoppa förlusten av biologisk mångfald och vända den nedåtgående trenden. Statsrådet anser också att det är bra att effektivisera verkställigheten av EU:s befintliga naturvårdslagstiftning och att införa kompletterande mål, skyldigheter och åtgärder som är viktiga för skyddet av den biologiska mångfalden. Statsrådet anser det viktigt att åtgärderna riktas på ett kostnadseffektivt och verkningsfullt sätt till alla sektorer som är väsentliga för den biologiska mångfalden.

Dessutom framförs i statsrådets ståndpunkt i stor utsträckning också kritiska anmärkningar till förslaget till förordning. Särskilt informationsluckorna, osäkerheten i konsekvensbedömningen, beaktandet av medlemsstaternas olika utgångslägen och förhållanden samt i synnerhet kostnadseffekterna har alla lyfts fram separat som grund för fortsatta förhandlingar. Statsrådet efterlyser också ett tillräckligt handlingsutrymme för medlemsstaterna samt tryggnad eller ökning av metodarsenalen.

Statsrådets ståndpunkt stöder klart de viktiga målen med förordningen, men lyfter samtidigt fram de kritiska ändringsbehov som man söker ändring i vid de fortsatta förhandlingarna. När majoriteten i utskottet oroar sig över kostnaderna för att förbättra naturtillståndet förbigår de helt det faktum att om kostnadsgranskningen vägrade in kostnaderna för att förlusten av biologisk mångfald förvärras, skulle det bli ännu dyrare att låta bli att genomföra denna förordning. Utskottsmajoritetens ståndpunkt går i sin kritiska riktning längre än statsrådets ståndpunkt och därför kan vi inte instämma i den till dessa delar.

Utlåtande JsUU 28/2022 rd

Avvikande mening

Vi föreslår

att stora utskottet meddelar att det instämmer i statsrådets ståndpunkt med betoning av de aspekter som anges ovan.

Helsingfors 28.10.2022

Jenni Pitko gröna
Satu Hassi gröna
Jari Myllykoski vänst

Utlåtande JsUU 28/2022 rd Avvikande mening 2

Avvikande mening 2

Motivering

Europeiska kommissionens förslag till restaureringsförordning är enormt omfattande och gäller alla livsmiljötyper i medlemsländerna, från skogar och myrar till sjöar, havsområden, städer och landsbygd. Under förevändning av målen för biologisk mångfald och klimat vill unionen ta över stora befogenheter inom jord- och skogsbrukssektorerna, vars verksamhetsmöjligheter och nationella handlingsutrymme skulle inskränkas avsevärt. I synnerhet skogspolitiken, som helt och hållet borde höra till medlemsländernas behörighet, skulle i och med förordningen tas under EU:s styrning. I förslaget till förordning fastställs det allmänna målet att främja biologisk mångfald, och för att uppnå detta uppställs flera bindande mål och skyldigheter för olika ekosystem som syftar till att förbättra naturens tillstånd. Medlemsstaterna får olika skyldigheter att vidta restaurerings- och vårdåtgärder för att nå målen. Den föreslagna typen av rättsakt, det vill säga förordning, kan inte garantera ett behövligt och tillräckligt stort nationellt handlingsutrymme för att målen ska kunna uppnås effektivt i medlemsländerna och med beaktande av nationella särdrag.

Finlands ståndpunkt måste vara entydigt negativ

Finlands ståndpunkt måste vara entydigt negativ till förslaget till förordning och därför är statsrådets ståndpunkt inte tillräcklig – inte ens ur ett brett perspektiv. Till skillnad från statsrådet tror Sannfinländarna inte att de fortsatta förhandlingarna kommer att medföra några ändringar i den förordning som nu föreslås. Särskilt som Finland inte tidigare i somras utnyttjade möjligheten att lämna ett subsidiaritetsyttrande, så som Sverige gjorde. Sannfinländarna godkänner inte heller den betydande delegeringen av besluts- och budgetmakt till unionen, restaureringsskyldigheten i fråga om jord- och skogsbruket eller andra oklara och tvetydiga mål i förslaget vars konsekvenser det är omöjligt att ens bedöma. Det är dock redan nu känt att förslaget med största sannolikhet är det EU-förslag som minskar Finlands suveränitet allra mest hittills. Det kommer inte att godkännas av oss, som alltid tänker på Finlands intresse i första hand.

Vi är oroadе över de eventuella ekonomiska konsekvenserna av skyldigheten. Förhållandet mellan input och output är inte alls i balans när man jämför restaureringsåtgärdernas ekonomiska konsekvenser för klimatet. Vi befärar att propositionens årliga kostnader stiger till nästan en miljard. Enligt en rad sakkunnigbedömningar är kostnadskalkylerna för Finlands del grova och avsevärt underdimensionerade. Beaktansvärt är också att det med tanke på kostnadernas storlek är klart att en relativt stor del av de kostnader som orsakas av Finland inte kan täckas med finansiering som kanaliseras via EU-fonderna. Det är sannolikt att rapporteringsskyldigheterna också väsentligt ökar förvaltningen och byråkratin jämfört med nuläget. Förslaget skulle till betydande delar binda upp riksdagens budgetmakt i decennier. En betydande och långvarig inskränkning av Finlands budgetmakt är något som i sig måste avväjas.

Förslaget är katastrofalt för vårt jord- och skogsbruk

Det grundläggande antagandet i restaureringsförordningen är att jord- och skogsbruk är skadligt för naturen och att det ska regleras och begränsas med alla medel. Torvmarker som används för

Utlåtande JsUU 28/2022 rd

odling pekas ut särskilt. Vi påminner om att torvmarkerna är ojämnt fördelade inom landet, vilket innebär att deras regionala betydelse för livsmedelsproduktionen och försörjningsberedskapen är mycket större än vad den totala arealen antyder. Det handlar ekonomiskt om en mycket stor förlust eller kostnadsökning om en betydande mängd torvmarker tas ur produktion. Sannfinländarnas utskottsgrupp anser att torvmarker bör bevaras i odling och vara odlingsdugliga även i fortsättningen. Inte heller i övrigt kan vi instämma i statsrådets mål att uppnå ett visst ekologiskt tillstånd eller klimatneutralitet 2035. Snarare ser vi att regeringens överdrivna klimatpolitik redan före förslaget till förordning har slagit hårt mot vår basindustri. I det världsläge där vi nu lever och befinner oss behövs det inga nya utmaningar, och vi kan heller inte klara av några sådana. Därför kan vi inte godta förslaget.

Vi påpekar att till exempel skogsbruksfrågor även framöver helt och hållet bör falla under medlemsstaternas beslutsrätt. När det gäller den nationella beslutsrätten får Finland inte ge efter en tum. Finland bör inte gå med på ett förslag som genom detaljerade indikatorer skulle inskränka skogsägarnas möjligheter att besluta exempelvis om skogsvårdsmetoderna. De områden som omfattas av restaureringsmålet är vagt angivna, vilket kan leda till motstridiga åtgärder och skyldigheter där finländska jord- och skogsbruksföretagare i praktiken förlorar sin näring. Det är också fel att EU:s skogsrikaste länder, såsom Finland och Sverige, skulle drabbas av den största ekonomiska bördan.

Omöjligt att bedöma konsekvenserna

Problemet med förslaget är särskilt de betydande bristerna i det föreslagna regleringssättet och kunskapsunderlaget i anslutning till det samt inexakta definitioner och beräkningsgrunder, vilket gör det mycket svårt att bedöma och förutse regleringens konsekvenser. På grund av bristen på information ska alla de livsmiljötyper vars tillstånd inte är känt anses vara försämrade. Restaurering bör basera sig på ett genuint behov, inte på gissningar.

Sannfinländarna påminner om att EU nu ständigt kommer med ny reglering som påverkar framför allt skogar och vars sammantagna konsekvenser är höljda i dunkel. Situationen är oskäligen för ett skogsrikt land som Finland. Det skulle inte bara äventyra utan sannolikt förstöra hållbarheten i Finlands offentliga finanser.

Avvikande mening

Vi föreslår

att stora utskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 28.10.2022

Ritva Elomaa saf
Mikko Lundén saf
Jenna Simula saf