

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto: Biologisen monimuotoisuuden vähenemisen pysäyttäminen vuoteen 2010 mennessä — ja sen jälkeen — Ekosysteemipalvelujen säilyttäminen ihmisten hyvinvoinnin varmistamiseksi”

KOM(2006) 216 lopullinen

(2007/C 97/03)

Euroopan komissio päätti 22. toukokuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 25. tammikuuta 2007. Esittelijä oli Lutz **Ribbe**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 15. ja 16. helmikuuta 2007 pitämässään 433. täysistunnossa (helmikuun 15. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 137 ääntä puolesta ja 7 vastaan 5:n pidettyssä äänestämässä.

1. Komitean päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK:lla ja komissiolla on nykytilanteesta samanlainen käsitys: biologisen monimuotoisuuden säilyttäminen on välttämätöntä ja tärkeää. Se ei ole vain eettinen ja moraalinen velvollisuus, vaan nopealle ja tehokkaalle toiminnalle on olemassa kylliksi myös taloudellisia perusteita. Ekosysteemipalveluiden vähenemisestä aiheutuvat taloudelliset menetykset ovat jo nykyäänkin satoja miljardeja euroja. Tällaiseen tuhlaukseen kansantalouksillamme ei yksinkertaisesti ole varaa.

1.2 Lajien katoaminen Euroopassa on seurausta kuluneina vuosikymmeninä tehdyistä miljoonista yksittäisistä arvoalainnoista, joista ehdottomasti suurin osa on tehty voimassa olevia lakeja noudattaen. Laittomuuksien osuus biologisen monimuotoisuuden vähenemisessä on Euroopassa marginaalinen.

1.3 Poliittisista lupauksista huolimatta biologinen monimuotoisuus vähenee valitettavasti edelleen. Syyinä ei kuitenkaan ole se, ettei tiedettäisi, miten lajien katoamista voidaan torjua. Tähän mennessä ei ole löytynyt poliittista tahtoa todella toteuttaa niitä toimia, jotka on jo kauan sitten todettu välttämättömiksi. Natura 2000 -verkostosta saadut kokemukset puhuvat puolestaan.

1.4 Tiedonannossaan komissio mainitsee asianmukaisesti edellä esitetyn taustalla olevan syyt, joista esimerkkinä mainittakoon ”hallinnon epäonnistumiset ja perinteisen taloustieteen kyvyttömyys tunnistaa luonnonpääoman ja ekosysteemipalvelujen taloudellista arvoa”. Tämä ja se tosiseikka, että suunniteluun liittyvissä ja poliittisissa pohdintaprosesseissa eettiset ja moraaliset seikat ovat pikemminkin toissijaisia, ovat johtaneet tilanteen nykyiseen kärjistymiseen.

1.5 Vaatimusten ja todellisuuden välillä on valtava kuilu, joka on kurottava umpeen, mikäli vaarassa oleva uskottavuus halutaan säilyttää.

1.6 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on tyytyväinen komission esittämään toimintasuunnitelmaan ja pitää suunnitelman mukaisia toimia (joita on kaikkiaan 160!) mielekkäinä.

Enemmistö suunnitelman toimista ei ole uusia, vaan ne ovat olleet ajankohtaisia jo vuosia. Tulevaisuudessa nähdään, saako alan politiikka toimintasuunnitelman esittämisestä lopulta sellaista pontta, että välttämättöminä pidettyjä ”merkittäviä muutoksia politiikkaan ja käytäntöihin” saadaan aikaan, vai osoittautuuko aiheelliseksi monien luonnonsuojelijoiden pelko siitä, että kyseisen politiikan myötä tällä yhteiskuntapoliittisesti kiihkeitä näkemyksiä herättävällä alalla uudelleen käynnistyvässä keskustelussa juututetaan liturgian tasolle.

1.7 ETSK pitää komission tiedonannon keskeisenä puutteena sitä, ettei asiakirjassa tarkastella strategisesti komitean 18. toukokuuta 2006 antamassa valmistelevassa lausunnossa (1) esittämää kysymystä, miksi biologisen monimuotoisuuden säilyttämistä koskevat tavoitteet, lupaukset ja todellisuus ovat niin kaukana toisistaan. Komitea pahoittelee, että tämä ongelma on jätetty tiedonannossa ja toimintasuunnitelmassa lähes täysin huomiotta.

1.8 Tämän vuoksi ETSK pitää erityisen välttämättömänä, että neljäs toiminta-alue, eli ”tietopohja” otetaan ensisijaiseksi, jotta kansalaisille ja poliitikoillekin avautuvat heidän toimiansa todelliset seuraukset.

1.9 On kiinnitettävä huomiota tarpeeseen avustaa EU:n naapurimaita tehostamaan biologisen monimuotoisuuden suojelua sekä välttää, että EU ja sen yksittäiset jäsenvaltiot osallistuvat sellaisten hankkeiden rahoittamiseen, jotka saattavat olla nopeuttamassa biologisen monimuotoisuuden vähenemistä eurooppalaisissa EU:n ulkopuolisissa maissa.

1.10 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kannattaa komission esittämää käsitystä EU:n globaalista vastuusta. EU ja sen jäsenvaltiot käyttävät vähemmän kuin 0,004 prosenttia kansatalouden tuotoksestaan maailmanlaajuisiin toimiin biologisen monimuotoisuuden edistämiseksi ja säilyttämiseksi, vaikka ne ovat entistä enemmän vastuussa monimuotoisuuden (esimerkiksi trooppisten metsien) häviämisestä eri puolilla maailmaa. Biopolttoainemarkkinoiden kehitys saattaa tulevaisuudessa kärjistää tilannetta vielä entisestään.

(1) EUVL C 195, 18. elokuuta 2006, s. 96.

1.11 ETSK pahoittelee sitä, että varsinainen toimintasuunnitelma on saatavana ainoastaan ”teknisenä liitteenä”, eli SEK-asiakirjana ja pelkästään englanniksi. Se kehottaaakin komissiota kääntämään toimintasuunnitelman kaikille virallisille kielille ja huolehtimaan sen kattavasta jakelusta sekä Internetissä että painotuotteena.

1.12 Nykyisen biologista monimuotoisuutta käsittelevän asiantuntijaryhmän (*Biodiversity Expert Group*, BEG) tulisi valvoa toimintasuunnitelman tavoitteiden toteutumista. ETSK pitää välttämättömänä, että kansalaisyhteiskunta otetaan nykyistä paljon tiiviimmin mukaan tähän toimintaan.

2. Komission asiakirjan pääsisältö ja tausta

2.1 Unioni viittasi monimuotoisuuden valtavaan vähenemiseen jo vuonna 1998 biologisesta monimuotoisuudesta hyväksymässään strategiassa. EU:n valtion- ja hallitusten päämiehet sopivatkin vuonna 2001, että biologisen monimuotoisuuden nopea köyhtyminen (EU:ssa) olisi pysäytettävä vuoteen 2010 mennessä (?). Lisäksi huippukokouksessa Euroopan kansalaisille luvattiin, että elinympäristöjen ja ekosysteemien ennallistamisesta huolehditaan.

2.2 Käsiteltävänä olevassa tiedonannossa, jonka yhteydessä esitetään myös toimintasuunnitelma biologisen monimuotoisuuden säilyttämiseksi, komissio esittää jälleen kerran perusteellisen ja vaikuttavan tilannekatsauksen biologisen monimuotoisuuden säilyttämisestä tai pikemminkin jatkuvasta biologisen monimuotoisuuden vähenemisestä. Tämä köyhtyminen on edelleen erittäin huolestuttavaa, mikä ilmenee myös Euroopan ympäristöviraston tutkimuksista sekä jäsenvaltioissa laadituista uhanalaisten eläin- ja kasvilajien luetteloista (”punaiset listat”). Komissio toteaa tiedonannossaan, ettei tavoitetta pysäyttää biologisen monimuotoisuuden väheneminen vuoteen 2010 mennessä ole vielä läheskään saavutettu ja että kielteinen kehitys saadaan pysäytettyä ja kehityksen suunta muutettua ainoastaan tekemällä ”merkittäviä muutoksia politiikkaan ja käytäntöihin”.

2.3 Komissio toteaa myös, että toimien täytäntöönpano on ”edelleen riittämätöntä”, ja vaatii ”sekä yhteisöltä että jäsenvaltioilta täytäntöönpanon nopeuttamista”. Muuten on ”mahdollista, että [—] vuotta 2010 koskevaan tavoitteeseen ei päästä”.

2.4 Jos tavoitetta ei saavuteta, siitä aiheutuu komission mukaan kahtalaisia ongelmia. Biologisen monimuotoisuuden säilyttämiseen ei nimittäin velvoita pelkästään eettinen ja moraalinen vastuu luomakunnasta, vaan se on järkevää ja välttämätöntä myös talouden kannalta. Komission tiedonannossa todetaan selvästi, että biologinen monimuotoisuus on ekosysteemipalveluiden perusta. Näihin palveluihin kuuluvat esimerkiksi ”ruoan, polttoaineen, kuitujen ja lääkkeiden tuotanto, veden, ilman ja ilmaston sääntely sekä maan hedelmällisyyden ja ravinnekierron ylläpito”. Maailmanlaajuisesti ”noin kaksi kolmasosaa maailman ekosysteemipalveluista on heikentymässä”. On myönnettävä, että tästä aiheutuvia taloudellisia vahinkoja on hyvin vaikea määrittää, mutta komission tiedonannossa esitetyn arvion mukaan ne ovat ”satoja miljardeja euroja”.

(?) Ks. Göteborgissa 15.–16. kesäkuuta 2001 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan päätelmät.

2.5 Komission tiedonannossa tarkastellaan myös sitä, mitä tähän mennessä on tehty ja miten tehokkaasti. Tarkastelussa ei keskitytä ainoastaan EU:n omiin toimiin, vaan luodaan katsaus myös maailmanlaajuiseen tilanteeseen ja pohditaan EU:n globaalia vastuuta.

2.6 Tiedonannon varsinaisen ytimen muodostavat pohdinnat siitä, mitä tulevaisuudessa on tehtävä. Vastaukseksi ehdotetaan komission laatimaa EU:n toimintasuunnitelmaa (joka tosin esitetään vain tiedonannon liitteenä erillisessä SEK-asiakirjassa). Toimintasuunnitelma sisältää neljä keskeistä toiminta-aluetta, ja niitä varten on määritelty kymmenen ensisijaista tavoitetta sekä neljä keskeistä tukitoimenpidettä.

2.6.1 Toiminta-alueista ensimmäinen on ”Biologinen monimuotoisuus EU:ssa”, jonka piiriin kuuluu jo viisi kaikkiaan kymmenestä ensisijaisesta tavoitteesta. Ne ovat:

- EU:n tärkeimpien luontotyyppien ja lajien suojelu
- biologisen monimuotoisuuden ja ekosysteemipalvelujen säilyttäminen ja ennalleen saattaminen maaseudulla EU:n alueella
- biologisen monimuotoisuuden ja ekosysteemipalvelujen säilyttäminen ja ennalleen saattaminen meriympäristössä EU:n alueella
- aluekehityksen ja biologisen monimuotoisuuden yhteensopivuuden vahvistaminen EU:ssa
- vieraiden tulokaslajien ja vieraiden genotyyppien EU:n biologiselle monimuotoisuudelle aiheuttamien vaikutusten merkittävä vähentäminen.

2.6.2 Toisen toiminta-alueen otsikko on ”EU ja maailmanlaajuisen biologinen monimuotoisuus”, koska biologisen monimuotoisuuden köyhtymisen ei rajoitu unionin alueeseen, ja jäsenvaltiota koskevat kansainvälisen oikeuden nojalla sitovat velvoitteet suojella biologista monimuotoisuutta myös maailmanlaajuisesti ja koska jäsenvaltiot ovat kauppasuhteidensa perusteella osavastuussa maailmanlaajuisesta kehityksestä. Tällä toiminta-alueella esitetään kolme ensisijaista tavoitetta. Ne ovat:

- biologisen monimuotoisuuden ja ekosysteemipalveluja koskevan kansainvälisen hallinnon tehokkuuden merkittävä vahvistaminen
- biologiselle monimuotoisuudelle ja ekosysteemipalveluille suunnatun EU:n ulkoisen avun merkittävä vahvistaminen
- maailmanlaajuiselle biologiselle monimuotoisuudelle kansainvälisestä kaupasta aiheutuvien vaikutusten merkittävä vähentäminen.

2.6.3 Kolmas toiminta-alue kattaa aiheen ”biologinen monimuotoisuus ja ilmastomuutos”, ja ensisijaisena tavoitteena on

- tukea biologisen monimuotoisuuden sopeuttamista ilmastomuutokseen.

2.6.4 Neljännen toiminta-alueen yhteydessä tiedonannossa ja toimintasuunnitelmassa käsitellään "tietopohjaa", ja viimeisenä eli kymmenentenä ensisijaisena tavoitteena mainitaan

- biologisen monimuotoisuuden suojeluun ja kestäväään käyttöön liittyvän tietopohjan merkittävä vahvistaminen EU:ssa ja maailmanlaajuisesti.

2.6.5 Neljä tärkeintä tukitoimenpidettä puolestaan ovat:

- riittävän rahoituksen varmistaminen
- EU:n päätöksenteon vahvistaminen
- kumppanuuksien muodostaminen
- yleisön koulutuksen, tietoisuuden ja osallistumisen kehittäminen.

3. Yleisiä huomioita komission tiedonannon sisällöstä

3.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on tyytyväinen komission tiedonantoon ja toimintasuunnitelmaan, jotka esitettiin 22. toukokuuta 2006 eli neljä päivää sen jälkeen, kun komitea oli antanut valmistelevalle lausuntonsa aiheesta **"EU:n kampanja biologisen monimuotoisuuden säilyttämiseksi — kansalaisyhteiskunnan kanta ja panos"**. ETSK panee merkille, että komission ja komitean asiakirjoissa esitetyt analyysit nykytilanteesta ja monimuotoisuuden vähenemisen syistä ovat lähes yhdenmukaiset.

3.2 ETSK toteaa, että maankäytön tehostumisen eli elinympäristön laajaperäisestä käytöstä luopumisen, maaperän sinetöimisen sekä asutuksen hajautumisen kaltaiset lajien ja biotooppien vähenemisen syyt ovat olleet tiedossa vuosia ja ne on dokumentoitu tieteellisesti monipuolisesti. Syiden takana ovat voimassa olevien lakien mukaiset talouden toimijoiden päätökset ja toimenpiteet sekä poliittiset päätökset. Laittomuuksista aiheutuva biologisen monimuotoisuuden vaarantuminen on melko vähäistä. Biologisen monimuotoisuuden vähenemiseen johtavat lainmukaiset poliittiset valinnat, asiapäätökset ja arvovalinnat, joita monesti tukevat tai joiden ponttimena ovat EU:n, jäsenvaltioiden ja kuntien päätökset ja tukivälineet.

3.3 ETSK ja komissio ovat yhtä mieltä myös siitä, miksi biologisen monimuotoisuuden säilyttäminen on välttämätöntä. Komissio perustelee tiedonannossaan tarvetta eettis-moraalisilla ja taloudellisilla syillä, ja ETSK puhuu valmistelevalle lausunnonsaan maisemien ja biologisen monimuotoisuuden "merkitysarvosta" ja "hyötyarvosta".

Biologinen monimuotoisuus politiikan ja todellisuuden puristuksessa

3.4 Tässä käsiteltävässä komission asiakirjassa luetellaan runsaasti poliittisia asiakirjoja, joissa julistetaan biologisen monimuotoisuuden vähenemisen hillitsemistä. Vastaavia poliittisia lupauksia on myös esitetty yhä uudelleen, viimeksi joulukuussa 2006 EU:n ympäristöministerien kokouksessa, jossa komission tiedonanto hyväksyttiin.

3.5 ETSK:n on kuitenkin valitettavasti todettava, että politiikan ja todellisuuden välillä on aivan liian usein huomattava kuilu, joka ei luonnollisesti jää suurelta yleisöltä huomaamatta. Kalastuspolitiikasta vastaavat ministerit esimerkiksi hyväksyivät joulukuun 2006 lopulla turskan pyyntikiintiöt, joita kaikki (!) meribiologit pitävät aivan liian korkeina ja jotka erittäin todennäköisesti tulevat johtamaan turskakantojen romahtamiseen. Silti tulosta pidettiin kuitenkin "hyvänä". Tämä osoittaa, että joko ongelmaa ja syiden ja seurausten suhdetta tarkastellaan hyvin eri tavoin, tai että aihetta kyllä puidaan sanallisesti, mutta todellisuudessa jatketaan tietoisesti politiikkaa, joka lopulta johtaa biologisen monimuotoisuuden vähenemiseen.

3.6 Komitea on useissa aihepiiriä käsittelevissä lausunnoissaan viitannut tähän ongelmaan ja varoittanut uskottavuuden menettämisen vaarasta.

3.7 Komissio ja ETSK arvioivatkin aivan ilmeisesti erilailla kysymystä siitä, missä määrin tavalliset kansalaiset, poliittiset vastuutahot ja keskeiset taloustoimijat ovat jo tiedostaneet monimuotoisuuden vähenemiseen liittyvän ongelman ja sen merkityksen ja etenkin siitä, missä määrin ongelmaa jo käsitellään ja torjutaan politiikan keinoin. ETSK ei kyseenalaista sitä, ettei biologisen monimuotoisuuden vähenemiseen liittyvää ongelmaa tiedostettaisi. Komitea ei myöskään väitä, että kukaan kansalainen tai poliitikko tekisi tietoisesti päätöksiä biologisen monimuotoisuuden vähentämiseksi. Näyttää kuitenkin siltä, että on hyvin vaikea arvioida omien päätösten ja valintojen pitkäkestoisia vaikutuksia ja tehdä sen perusteella asianmukaisia johtopäätöksiä. Tilannetta havainnollistavan lisäesimerkin tarjoavat uusissa jäsenvaltioissa, mm. Puolassa, vuosina 2004–2006 toteutettuihin ja vuosiksi 2007–2013 suunniteltuihin maaseudun kehittämissuunnitelmiin kuuluvat toimet vesitalouden alalla. Toimenpiteitä rahoitetaan EU:n "maalouden vesivarojen hoito" -määrärahoista, ja niillä tähdätään eritoten jokilaaksojen teknisiin muutoksiin. Siitä aiheutuu runsaasti kielteisiä vaikutuksia, joista merkittävin on biologisen monimuotoisuuden väheneminen. Mainittuja toimenpiteitä on valitettavasti toteutettu tai kaavailtu toteutettavaksi myös alueilla, jotka mahdollisesti sisällytettäisiin Natura 2000 -verkostoon.

3.8 Komissio väittää, että biologisen monimuotoisuuden suojeluun liittyvillä kysymyksillä on tärkeä rooli myös Lissabonin strategian yhteydessä. Myös alueiden komitea toteaa tiedonannosta antamassaan lausunnon pitävänsä "tervetulleina 23.–24. maaliskuuta 2006 kokoontuneen neuvoston päätelmiä, joissa vuotta 2010 koskevat tavoitteet kehoitetaan sisällyttämään Lissabonin suunnitelman kaikkiin asianmukaisiin politiikanaloihin". ETSK kuitenkin epäilee erittäin paljon, että näin todella on. Se joutuu pikemminkin toteamaan, että biologisen monimuotoisuuden rooli ja merkitys otetaan "talouspolitiikassa" vain marginaalisesti huomioon. Tehdyn selvityksenkin mukaan esimerkiksi sellaiset käsitteet kuin "biologinen monimuotoisuus" ja "luonnonsuojelu" mainitaan Lissabonin strategiaa koskevissa asiakirjoissa korkeintaan vain ohimennen, ja sama pätee myös kansallisiin uudistusohjelmiin.

3.9 Komissio on täysin oikeassa, kun se mainitsee tiedonannossaan ”hallinnon epäonnistumiset ja perinteisen taloustieteen kyvyttömyyden tunnistaa luonnonpääoman ja ekosysteemipalvelujen taloudellista arvoa”. Mikäli tämä arvo todella tunnustettaisiin ja sen seurauksena ”ulkoiset kustannukset” sisällytettäisiin hintoihin, ei tällaista ongelmaa tulisi eteen.

3.10 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on jo edellä mainitussa valmisteleavassa lausunnossaan todennut, että talouskasvun edistämisstrategioiden ja biologisen monimuotoisuuden väliset ristiriidat näytävät tällä hetkellä pikemminkin lisääntyvän. Talouskasvu nähdään nykyään usein liian yksipuolisesti määrällisenä kasvuna, jota biologisen monimuotoisuuden säilyttämien voi haitata ja hidastaa. Kun on kyse esim. asia- tai suunnittelupäätöksistä, luonnonsuojelua ja biologista monimuotoisuutta ei siten nähdä talouskehityksen kannalta mahdollisuutena, vaan se mielletään useimmiten esteeksi tai haitaksi. Vain tällainen suhtautuminen voi selittää sen, että lintujensuojelu- ja luontotyypidirektiivejä sekä niiden pohjalta kehitettyä Natura 2000 -verkostoa vastustetaan edelleen ja että ”painostus” on osittain jopa voimakkaampaa kuin aikaisemmin. Vaikka ympäristösioista vastaava komission jäsen Stavros Dimas nykyään vastustaa kyseisten direktiivien muuttamista⁽³⁾, on selvästi havaittavissa, että luonnonsuojelu nähdään maankäyttöä koskevissa kysymyksissä usein kilpailijana ja sen katsotaan jarruttavan kehitystä. Vain hyvin harvoin luonnonsuojelua pidetään talouskehityksen perustana. Vastaavasti esimerkiksi Natura 2000 -verkon toteuttamisesta aiheutuvat taloudelliset kustannukset tai sitoumukset nähdään tulevaisuusinvestoinnin sijasta rasitteena eikä toteutukseen edes osoiteta varoja.

3.11 Tällainen ”taloudellinen” käsitys luonnonsuojelusta ja biologisesta monimuotoisuudesta on täysin vastakkainen komission biologisen monimuotoisuuden säilyttämiselle esittämien taloudellisten perusteiden kanssa. Sen lisäksi on toinenkin ongelma, joka on luonnonsuojelusta vastaavien itsensä aiheuttama ja joka on kiristänyt konfliktia maanomistajien ja -käyttäjien kanssa. ETSK on toistuvasti korostanut, että tapa, jolla esim. Natura 2000 -verkko suunniteltiin ja jolla sitä nyt toteutetaan, on malliesimerkki siitä, miten luonnonsuojelu ei voi toimia. Yhtäkkiä ministerit jäsenvaltio- ja osavaltiotasolla arvos-televat oikeusperustaa, jonka vuosia sitten itse loivat. Viljelijöille luvattuihin korvauksiin, joista poliittisella tasolla oli jo sovittu, ei löydykään rahaa, ja päätöksiä tehdään asianomaiset maanomistajat tai -käyttäjät sivuuttaen sen sijaan, että heidät ”otettaisiin mukaan”. Tällainen luonnonsuojelu ei enää ole uskottavaa ja aiheuttaa epäluuloa.

3.12 Siitä, että järkevällä yhteistyöllä voidaan saavuttaa huomattavia tuloksia, on paljon esimerkkejä. Tämä edellyttää, että poliittiset päättäjät ja hallinto pitävät antamansa lupaukset ja että toiminta perustuu aitoon kumppanuuteen.

Kielteinen esimerkki: EU:n rahoituspäätökset

3.13 Joulukuussa 2005 järjestetyssä EU:n huippukokouksessa tehdyt päätökset kauden 2007-2013 rahoitusnäkömistä ja leik-

⁽³⁾ Komitea on tähän kantaan tyytyväinen.

kaukset biologisen monimuotoisuuden varmistamisen kannalta erityisen tärkeistä yhteisen maatalouspolitiikan toisesta pilarista osoittavat erityisen hyvin sen toiseikan, että poliittisessa päätöksenteossa biologiseen monimuotoisuuteen liittyvät tavoitteet uhrataan huolimatta jaloista julistuksista ja tavoitteista. Kun komissio puoli vuotta näiden huippukokouksessa tehtyjen rahoituspäätösten jälkeen kuvaa toimintasuunnitelmassa ”riittävän rahoituksen varmistamista” Natura 2000 -verkostolle yhtenä neljästä keskeisestä tukitoimesta, voidaan todeta, että vaatimus on kyllä sisällöllisesti ja muodollisesti oikea, mutta sillä ei valitettavasti ole mitään tekemistä poliittisten tosiasioiden kanssa. Se on pikemminkin osoitus sanojen ja tekojen ristiriidasta.

3.14 ETSK on monesti todennut, ettei YMP:n toisen pilarin rahoitus enää riitä, kun siitä rahoitetaan myös esim. Natura 2000 -verkkoa sekä vesipuidedirektiivin täytäntöönpano. Mitä kansalaisten pitäisi ajatella politiikasta, joka on näin avoimen ristiriitaista ja aiheuttaa paikan päällä konflikteja?

3.15 Alueiden komitea onkin täysin oikeassa, kun se lausunnossaan toteaa, että ”että vuosien 2007-2013 rahoitusnäkömien tarkistuksessa vuonna 2008 merkittävä osa varoista tulisi kohdistaa kestäväan maatalouteen ja maisemanhoitoon”.

3.16 Sama pätee myös seuraavaan ydinajatukseltaan oikeaan komission vaatimukseen, jonka mukaan tärkeää on sen ”varmistaminen, että aluekehitykseen suunnattavilla yhteisön varoilla edistetään biologista monimuotoisuutta eikä vahingoiteta sitä” ja ”suunnittelijoiden, rakentajien ja biologisen monimuotoisuuden suojelua edistävien tahojen välisen kumppanuuden kehittäminen”. ETSK tukee myös tätä nyttemmin usein toistettua vaatimusta voimakkaasti. Myös tässä yhteydessä (asianmukaisen) ilmoituksen ja poliittisen arkikäytännön välillä on kuitenkin selkeä ristiriita, sillä pohjimmiltaan mikään ei ole muuttunut. Edelleen (myös EU:n osarahoittamia) perusrakennehankkeita toteutetaan luonnonsuojelullisesti mitä arvokkaimmilla alueilla. Huolimatta välttämättömistä tasoitus- ja korvaustoimenpiteistä, luonnon kannalta seurauksena on — unionin tilannekatsauksenkin mukaan — biologisen monimuotoisuuden väheneminen.

3.17 ETSK katsoo lisäksi, että rakennerahastovarojen käytössä edellytettävien vaatimusten tulee koskea kaikkia unionin menoja, mikäli halutaan unionin itselleen asettamaan tavoitteen mukaisesti toteuttaa johdonmukaista politiikkaa.

3.18 ETSK tunnistaakin lähtökohtia kaikilla niillä aloilla, joilla unionilla on toimivaltansa perusteella vastuu. Maatalouspolitiikka olisi esimerkki tällaisesta lähtökohdasta. Tilanne osoittaa, etteivät nykyiset oikeudelliset säädökset kuitenkaan riitä säilyttämään biologista monimuotoisuutta kattavasti. Kun lisäksi maatalouden maksut kytketään pelkästään nykyisten lainsäädännön noudattamiseen, käy nopeasti selväksi, ettei näin edistetä biologista monimuotoisuutta.

3.19 Viljelijöille maksettavat suorat tuet, jotka muodostavat pääosan maatalousbudjetista, eivät lähtökohtaisesti tähtää biologisen monimuotoisuuden edistämiseen, vaan valmistamaan tuottajia maailmanmarkkinoiden haasteisiin. ETSK on kuitenkin monesti painottanut, että "eurooppalaista maatalousmallia", joka kattaa mm. biologisen monimuotoisuuden säilyttämisen, on mahdoton toteuttaa maailmanmarkkinoiden ehdoilla. Tuottajia ei voida tehdä kilpailukykyisiksi maailmanmarkkinoilla ja samalla odottaa, että he edistävät biologista monimuotoisuutta.

3.20 Komitea onkin vaatinut, että "niin kauan kuin maailmanmarkkinoilla vallitsevat olot pikemminkin estävät laajajäräisen luonnonsuojelun kannalta kestävästä maatalouden, politiikan on keskityttävä" (toimimaan siten, että) "maatalouden ympäristötoimenpiteiden tukea" lisätään "niin paljon, että kaikki EU:n maanviljelijät saataisiin toimimaan ympäristöystävällisten tuotantomenetelmien mukaisesti" (*). Tässäkin asiassa toteutus kulkee jälkijunassa.

3.21 Biologisen monimuotoisuuden kohdalla poliittinen tilanne on selvästi täysin erilainen, kuin muilla politiikan aloilla, kuten raha- ja vakauspolitiikassa. Näillä aloilla komissio pyrkii osittain valtavasta vastustuksesta huolimatta toteuttamaan selkeää poliittista linjaa, ja sen käytössä on välineet, joilla se voi vaatia seuraamaan oikeana pidettyä kurssia (vrt. Maastrichtin kriteerit). Biologisen monimuotoisuuden säilyttämisessä ei ole päästy juuri poliittista liturgiaa pidemmälle.

3.22 Juuri edellä mainituista syistä ETSK keskittyi valmistelemaan lausunnossaan käsittelemään sitä, mitkä yhteiskunnalliset tekijät ovat mahdollistaneet tilanteen, jossa kaikki kannattavat biologisen monimuotoisuuden puolustamista, mutta jossa monimuotoisuus tosiasiallisesti vähenee dramaattisesti. Komitea päätyi siihen tulokseen, että ihmisillä (ja useilla poliittisilla tahoilla) on liian vähän tietoa monimuotoisuuden merkityksen ja hyötyarvosta. Biologisen monimuotoisuuden säilyttämiseen tähtäävä politiikka ei kuitenkaan voi olla tehokasta, mikäli näitä monimuotoisuuden säilyttämisen perusteita ei käytännössä ole täysin hyväksytty ja ymmärretty. Siksi ETSK esittääkin lausunnossaan, että yksi politiikan painopisteistä olisi biologisen monimuotoisuuden säilyttämisen tarpeellisuudesta tiedottaminen. Komission esittämän toimintasuunnitelman neljännessä toiminta-alueessa ja "tärkeimmissä tukitoimenpiteissä" näitä kysymyksiä ei kuitenkaan käsitellä riittävän kattavasti.

3.23 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea ei tässä yhteydessä aio toistaa 18. toukokuuta 2006 antamassaan lausunnossa esitettyjä näkemyksiä. Komitea voi vain kehottaa komissiota, neuvostoa ja parlamenttia käymään ne vielä kertaalleen läpi. Biologisen monimuotoisuuden huolestuttava kehitys on tiedossa, ja se on pitkälti seurausta laillisesta toiminnasta. EU on kyllä käynnistänyt muutamia asiaa koskevia toimia, jotka ovat kuitenkin jääneet tehottomiksi muun muassa siksi, että ne on toteutettu vain puolinaisesti, tai ei lainkaan. Lisäksi haitallisia päätöksiä tehdään edelleen paljon.

(* ETSK:n 21.3.2002 antama lausunto aiheesta "YMP:n tulevaisuus", EYVL C 125, 27.5.2002, s. 87-99.

4. Erityistä

4.1 Se, että toimintasuunnitelma sisältää tilanteen parantamiseksi yli 160 erilaista ehdotusta osoittaa, että tähän asti puutteita on täytynyt olla erittäin monilla politiikan aloilla ja mitä erilaisimmilla tasoilla. Samalla on kuitenkin kysyttävä, ovatko kaikki toimenpiteet yhtä merkittäviä ja tartutaanko niihin kaikkiin samalla kertaa. Tätä ei pidä kuitenkaan tulkita niin, etteikö ETSK pitäisi kaikkia ehdotettuja toimenpiteitä tarpeellisina. Komitea ainoastaan epäilee, voidaanko ne kaikki todella toteuttaa.

4.2 ETSK pitää keskeisenä tärkeänä, että neljäntoista toimintaa aluetta ryhdytään toteuttamaan välittömästi ja kattavasti. On kiireesti parannettava tietopohjaa siitä, mikä on biologisen monimuotoisuuden todellinen merkitys ja miten tehtävät päätökset vaikuttavat siihen pitkällä aikavälillä. Tämä on tärkeää, sillä asia voidaan kokea omaksi vasta, kun käytettävissä on riittävä, poliittisesti ja yhteiskunnallisesti hyväksytty tietopohja. Omaksi kokeminen on poliittiselta kannalta tarkasteltuna välttämätöntä, jotta voidaan toteuttaa niitä "merkittäviä muutoksia politiikkaan ja käytäntöihin", joita komissio pitää välttämättöminä. Kysymykseen, onko nykyään pikemmin kyse tiedon ja ideoiden vai poliittisen tahdon ja päättäväisyyden puutteesta, on erittäin vaikea löytää vastausta.

4.3 Unionin on oltava yksiselitteisen valmis siihen, että sitä arvostellaan sen perusteella, toteuttaako se toimintasuunnitelmassaan ilmoittamansa toimenpiteet, kuten alakohtaisten politiikkojen ja menopolitiikan uudelleen muotoilun. Joulukuussa tehdyt rahoituspäätökset herättävät monissa asianosaisissa epäilyksiä sen suhteen, onko muutosta ryhdytty vakavissaan toteuttamaan. Epäilyksiä lisää se, että jopa siellä, missä taloudelliset edut eivät estä biologisen monimuotoisuuden tehokasta suojelua, ei asiassa ole tähän mennessä juuri edistytty.

4.4 Esimerkkinä tästä mainittakoon yksi keskeinen ja ongelmallinen kysymys, johon komission asiakirjassa ei puututa lainkaan, vaikka kysymys on erittäin tärkeä monien uhanalaisten lajien kannalta. Kyse on metsästyksestä. EU:n 27 jäsenvaltiossa, Sveitsissä ja Norjassa ammutaan tai pyydystetään vuosittain yhteensä noin 102 miljoonaa lintua, ja näistä noin 37 miljoonaa on laululintuja. Luvut perustuvat metsästystilastoihin. On selvää, että muuttolintujen suurimittainen metsästys on merkittävä lajikuolleisuustekijä.

4.5 Esimerkiksi töyhtöhyppä, taivaanvuohi, heinätavi, kiuru, viiriäinen, turturikyyhky ja jänkäruppa ovat kaikki lintulajeja, joiden kannat pienenevät joko joka puolella tai tietyissä osissa Eurooppaa ja jotka sen vuoksi tulisi — ja myös voitaisiin — rauhoittaa metsästykseltä. Tässä yhteydessä on otettava huomioon, että muuttaviin lajeihin kuuluvien eläinten metsästys on useimmissa Euroopan maissa vain pienen vähemmistön harrastus. Taloudellista perustetta tällaiselle metsästykselle ei ole, vaan kyseessä on pelkkä ajanviete. Siitä huolimatta — tai ehkä juuri siksi — suojelutoimissa ei ole tähän mennessä onnistuttu. Jopa tällaisten tottumusten muuttaminen osoittautuu kerta toisensa jälkeen vaikeaksi, ja vielä vaikeampaa on saada aikaan "merkittäviä muutoksia".

4.6 Kreikkalainen Tiloksen saari on erittäin myönteinen esimerkki siitä, mitä metsästyskielto voi saada aikaan. Saarella ei ole metsästetty sitten vuoden 1993, minkä ansiosta lajimonomuotoisuus on lisääntynyt ja lajikannat kasvaneet valtavasti. EU on tukenut tätä kehityssuuntausta muun muassa erään Life-hankkeen avulla.

4.7 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea toteaa vielä selvyuden vuoksi, että se yhtyy komission esittämään käsitykseen globaalista vastuusta. Komitea panee kuitenkin merkille, että EU:lla ei ole tässä suhteessa vielä varaa röyhistellä rintaansa. Komissio toteaa tiedonannossaan, että biologisen monimuotoisuuden säilyttämiseen tähtääviin kansainvälisiin hankkeisiin käytetään tällä hetkellä ”alle sadasosa yhteisön ja jäsenvaltion vuosittaisista kehitysapuvaroista”, toisin sanoen vähemmän kuin 0,004 prosenttia kokonaismenoista.

4.8 EU jäsenvaltioineen on omalta osaltaan suuressa määrin vastuussa biologisen monimuotoisuuden häviämisestä muualla maailmassa. Tiedonannossa mainitaan esimerkkinä trooppisten metsien hävittäminen. Komitea huomauttaa, että se ei haittaa ainoastaan biologisen monimuotoisuuden säilyttämistä, vaan myös ilmaston suojelua, sillä 20 prosenttia maailman hiilidioksidikuormituksesta on peräisin metsien hävittämisestä.

4.9 ETSK kiinnittää huomiota siihen, että elintarvikkeiden tuotantoon tarkoitetut geenivarat kärsivät nopeasta eroosioprosessista, jonka vuoksi maatalous ja karjanhoito joutuvat ilmeiseen vaaratilanteeseen.

4.10 ETSK ilmaisee syvän huolensa siitä, että esimerkiksi EU:n biopolttoainestrategian toteuttaminen saattaa lisätä trooppisten metsien mittavaa tuhoamista, mikäli luonnon- ja ympäristölainsäädännön mukaisesti tuotetut omat tuotteet korvataan halpatuonnilla. Malesia tuottaa nykyään noin 5 miljoonaa tonnia palmuöljyä vuodessa. Vuosina 1985-2000 hävitetyistä sademetsästä noin 90 prosenttia hakattiin palmuöljyn tuotantoon tarvittavien plantaasien tieltä. Maassa on tarkoitus hävittää vielä kuusi miljoonaa hehtaaria sademetsää palmuöljyn tuottamiseksi. Indo-

nesiassa vastaava luku on jopa 16,5 miljoonaa hehtaaria. Palmuöljyä tuotetaan lähinnä vientiin. Saksalainen Schwäbisch Hall mainitaan mielellään energiapolitiikan malliesimerkkinä, mutta kaupungin lämpövoimalan polttoaineena käytetään yli 90-prosenttisesti juuri palmuöljyä.

4.11 Edellä esitettyjen sisällöllisten ja strategisesti erilaisten näkemysten lisäksi ETSK huomauttaa vielä kahdesta tärkeästä muutoseikasta:

4.11.1 Asiasta kiinnostuneille ja asianosaisille aiheutuu huomattavasti vaivaa siitä, että on etsittävä käsiinsä useita erilisiä mutta yhteenkuuluvia EU:n asiakirjoja, jos haluaa saada kattavan kokonaiskuvan yhdestä ja samasta politiikan alasta. Komission asiakirjojen on hallinnollis-tekniisten ohjeiden mukaisesti oltava lyhyitä, ja siksi varsinaista toimintasuunnitelmaa ei ole oheistettu tiedonantoon, vaikka se mainitaan sisällysluettelossa liitteenä 1. Toimintasuunnitelma on saatavissa erillisenä SEK-asiakirjana, eikä sen kansilehdellä edes puhuta toimintasuunnitelmasta, vaan siinä käytetään ilmausta ”*technical annex*” (tekninen liite). Lisäksi toimintasuunnitelma on saatavissa vain englanniksi (ei siis muilla virallisilla kielillä), ja ulkoasu tekee siitä vaikealukuisen. Kaikki tämä on harmillista. Komitea kehottaakin komissiota kääntämään toimintasuunnitelman kaikille virallisille kielille ja huolehtimaan sen kattavasta jakelusta sekä Internetissä että painotuotteena.

4.11.2 Komissio ehdottaa, että toimintasuunnitelman täytäntönnäpönnän valvonnasta vastaisi nykyinen biologista monimuotoisuutta käsittelevä asiantuntijaryhmä *Biodiversity Expert Group* (BEG). ETSK puolestaan ehdottaa, että kansalaisyhteiskunta otetaan huomattavasti nykyistä tiiviimmin mukaan toimintaan. Tämä on aiheellista nimenomaan edellä mainitun ja komitean valmistelevalle lausunnolle yksityiskohtaisesti käsitellyn ongelman vuoksi: biologisen monimuotoisuuden häviäminen tiedostetaan vielä aivan liian huonosti ja siksi vielä aivan liian harva kokee ongelman omakseen.

Bryssel 15. helmikuuta 2007.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS*