

## **Metsät EU:ssa - takarivistä politiikan eturiviin**

**Janne Näräkkä**  
**Metsäasiantuntija**  
MTK

### **Taustaa**

Metsäasiat ovat EU:n poliittisessa koneistossa olleet perinteisesti pieni sivujuonne. Ennen Suomen, Ruotsin ja Itävallan liittymistä unioniin 1995 yhteisön metsäasiat rajoittuivat kehitysmaapolitiikkaan, metsien terveydentilan seurantaan ja metsäpalojen torjuntaan. Näiden lisäksi metsät ovat perinteisesti olleet osa EU:n ympäristöpolitiikkaa Natura 2000-verkoston kautta.

Ensimmäinen merkki unionin metsäkiinnostuksen heräämisestä saatiin pian Suomen EU-jäsenyyden jälkeen, kun EU hyväksyi 1998 ensimmäisen metsästrategiansa. Suomi oli myötävaikuttamassa strategian syntyyn vastavetona muutamien jäsenmaiden haikailemalle yhteiselle metsäpolitiikalle. Metsästrategia oli EU:n ensimmäinen yritys tarkastella metsäasioita kokonaisuutena yksittäisten politiikkalohkojen tarpeiden asemesta. Metsästrategian rooli metsäkysymysten profiilin nostamisessa jäi kuitenkin lopulta vähäiseksi.

Tilanne muuttui vuonna 2007 täysin, kun EU paalutti vuoteen 2020 ulottuvat ilmasto- ja energiatavoitteet. EU:n 20 prosentin uusiutuvan energian tavoitteen myötä metsät nousivat kertaheitoilla Brysselin poliittisen päätöksenteon keskiöön. Selitys on yksinkertainen: noin puolet EU:n uusiutuvasta energiasta tulee metsästä. Ilman metsäenergiaa EU:lla ei ole mahdollisuuksia saavuttaa tavoitteitaan.

### **Politiikkaa ilman yhteistä metsäpolitiikkaa**

Jäsenmaiden metsien ja metsäsektorin erilaisuudesta johtuen useimmat EU-maat eivät ole pitäneet tarpeellisena luoda EU:lle yhteistä metsäpolitiikkaa. Tämä asetelma ei ole muuttunut vuosien saatossa mihinkään, vaikka metsiin liittyvä sääntely on jatkuvasti kasvanut. Yhteisen politiikan puute ei ole estänyt EU:ta lisäämästä metsiin liittyvää sääntelyä, kiitos ympäristö-, ilmasto- ja energiapolitiikan kasvavan merkityksen. Metsäasioita ujutetaan Brysseliin myös osana maaseutu- ja kauppapolitiikkaa. Näillä politiikkalohkoilla EU:lta löytyy myös toimivaltaa. Metsäpolitiikka kuuluu jäsenmaiden vastuulle, mutta kasvavan metsäsääntelyn myötä rajanveto EU:n ja jäsenmaiden vastuiden välillä on entistä monimutkaisempaa ja siitä on tullut jatkuva kiistakapula EU:n komission ja jäsenmaiden välille.

Useat metsäammattilaiset kavahtavat kuulleessaan sanat EU ja metsä samassa lauseessa. EU:n kompromissipolitiikan uskotaan vähät välittävän jäsenmaiden kansallisista erityispiirteistä ja keskittyvän väärin asioihin - ainakin pohjoisten ja metsäisten jäsenmaiden näkökulmasta. Tätä käsitystä vahvistaa EU:n perinteisesti vahva metsäasioiden ympäristöpainotus, joka on saanut mahtavaksi kumppanikseen ilmastonmuutoksen torjunnan ja sopeutumisen.

EU:n ja erityisesti komission ja Euroopan parlamentin toiminta ovat olleet omiaan lisäämään epäluuloa yhteistä metsäasioiden hoitoa kohtaan. Yhä tänäänkin - lähes 20 vuotta EU:n ensimmäisen metsästrategian hyväksymisen jälkeen - komission pääosastot tarkastelevat metsiä omista tarpeistaan ja lähtökohdistaan käsin. Euroopan parlamentissa on puolestaan vaikuttanut metsien talouskäyttöä tiukasti vastustavia edustajia, joiden toiminnan seurauksena metsäsektorin kannalta lupaavatkin komission aloitteet ovat kääntyneet metsien kestävyden ja käytön kyseenalaistamiseen.

Jäsenmaatkaan eivät ole olleet sivullisia tässä kehityksessä vaan tuottaja- ja kuluttajamaiden vastakkaiset painotukset ovat herättäneet epäluuloa puolin ja toisin. Esimerkiksi Yhdistyneet Kuningaskunnat, Tanska ja Hollanti ovat kuluttajamaina hanakasti vaatineet EU-tason työkaluja globaalien kestävyysongelmien korjaamiseksi ilman huolta siitä, että oma metsäteollisuustuotanto joutuisi vaatimusten vuoksi kärsimään. Suomen ja Ruotsin kaltaiset metsästä riippuvaiset maat puolestaan joutuvat etsimään ratkaisuja, jotka eivät kohtuuttomasti haittaisi maiden omaa tuotantoa.

Erilaisten lähtökohtien ja tavoitteiden tuloksena on eri suuntiin vetävien politiikkojen verkko, jossa metsille asetetut tavoitteet ja odotukset ovat usein ristiriidassa keskenään. Samalla, kun vasen käsi vaatii lisäämään suojelua ja ekologiaa verkostoja, oikea käsi edellyttää metsiltä entistä enemmän puuta teollisuuden ja energiantuotannon tarpeisiin.

Painotusten kohdistuessa ympäristö- energia- ja ilmastokysymyksiin metsiin liittyvä elinkeino- ja teollisuuspolitiikka ovat jääneet lapsipuolen asemaan. Tänä päivänä Brysselissä ketään ei tunnu kiinnostavan metsissä piilevät mahdollisuudet EU:n talouskasvulle, työllisyydelle ja ihmisten hyvinvoinnille. Yhtenä syynä tähän on metsien ja metsäteollisuuden vähäinen merkitys valtaosassa EU-maita. Käytännössä intressi puolustaa metsien talouskäyttöä on ollut vain Suomella ja Ruotsilla. Mikäli metsäsektorilla olisi autoteollisuuteen verrattava kansantaloudellinen merkitys esimerkiksi Saksassa, EU:n metsäpoliittinen tilanne ja tavoitteet olisivat hyvin todennäköisesti kovin erilaiset kuin nykyinen todellisuus.

Metsäasioiden nousu EU:n agendalle on ristiriitainen kysymys. Toisaalta metsien rooli ilmasto- ja energiahaasteiden ratkaisemisessa tunnustetaan. Samaan aikaan vallitsee kuitenkin suuri epätietoisuus siitä mikä metsien rooli tulisi olla tavoitteiden saavuttamisessa. Vähän kärjistäen kysymys on lopulta valinnasta metsien aktiivisen ja passiivisen roolin välillä: metsien tuotantokyvyn ja puunkäytön edistäminen hiilensidonnan lisäämiseksi ja uusiutumattomien materiaalien korvaamiseksi vai seisovan puuston

hiilivarastojen maksimointi eli metsien kasvatusta hiilivarastoiksi. Usean vuoden mietintäjakson jälkeenkään EU:ssa ei näytetä osattavan päättää mitä mantereiden metsille tulisi tehdä.

Tilannetta ei helpota globaalilla tasolla ongelmia aiheuttava metsäkato. EU:n poliittisten päättäjien keskuudessa metsäasioiden tuntemus on usein seitinohutta, jolloin metsäkato koetaan myös EU:n ongelmaksi. Tällaisista lähtökohdista on vaikeaa tehdä järkevää politiikkaa, vaikka EU:n metsävarat sen sallisivat. EU:n puuntuotantoon soveltuva metsäpinta-ala on ollut useita vuosikymmeniä kasvussa. Vuodesta 2000 (128,1 milj. ha) vuoteen 2010 (132,6 milj. ha) metsäala on kasvanut yli neljällä miljoonalla hehtaarilla eli Tanskan pinta-alan verran. Samaan aikaan metsävarat ovat kasvaneet 12 prosentilla 21,8 miljardiin kuutiometriin (Suomen metsien tilavuus on 2,3 mrd. m<sup>3</sup>). Vastaavasti EU:n hakkuut ovat olleet vuosittain vain hieman yli 60 prosenttia vuotuisesta kasvusta.

### **Metsäasiat ovat tulleet jäädäkseen - seuraukset jäävät nähtäviksi**

Vuodesta 2007 alkanut metsäasioiden merkityksen kasvu tulee jatkumaan. Tästä pitävät huolen EU:n kasvava kunnianhimo ilmasto- ja energiapolitiikassa sekä EU:n pyrkimykset kohti biotaloutta.

Vuoden 2020 jälkeistä EU:n energia- ja ilmastopolitiikkaa laaditaan parhaillaan. Mahdollisen uusiutuvan energian tavoitteen lisäksi metsille ollaan nyt ensimmäistä kertaa kaavailemassa roolia myös EU:n päästövähennyksissä sisällyttämällä metsät päästötavoitteeseen. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että metsille asetettaisiin sitova velvoite sitoa tietty määrä hiilidioksidia ilmakehästä. Päästöjen leikkauksen lisäksi määrättäisiin siis pakollinen hiilinielu, josta EU:ssa vastaisivat käytännössä metsät.

Päätöksellä tulee olemaan erittäin suuri merkitys metsäisille jäsenmaille ja niiden metsäsektoreille. Metsän hiilensidontavelvoite merkitsee metsien vuotuisen kasvun ja hakkuun välisen poistuman säätelyä ja vaikuttaisi tätä kautta suoraan Suomen hakkuumahdollisuuksiin. Tällä on puolestaan suuri merkitys puuta käyttävän teollisuuden raaka-ainehuollolle ja sitä kautta investointipäätöksille ja edelleen Suomen koko metsäsektorille.

Metsiin kohdistuvien ilmasto- ja energiapoliittisten odotusten kyliäisenä EU:ssa on virinnyt keskustelu puuvarojen riittävydestä, metsien käytön kestävydestä sekä puun energiakäytön päästöistä. Puuvarojen riittävydestä käyty keskustelu on herättänyt EU:ssa haluja säädellä puun kaskadikäyttöä eli puun käytön resurssitehokkuutta ja käyttöjärjestystä eri käyttökohteiden välillä. Samalla EU:lla on ollut kasvava huoli metsien käytön kestävydestä. Useat ihmiset Euroopan komissiossa ja parlamentissa tuntuvat olevan vakuuttuneita, että metsien rooli EU:n energiavoitteissa tulee johtamaan Euroopan metsien hävittämiseen.

Näiden sinällään ymmärrettävien huolien varjopuolena voidaan pitää kasvanutta riskiä turhaan ja tarkoituksettomaan säätelyyn, kuten EU:n oikeuteen puuttua kansallisiin puumarkkinoihin tai metsätalouden

kestävyyden tarkasteluun yksittäisen tilan tasolla. Puun energiakäytöstä virinnyt keskustelu puun hiilineutraalisuudesta ja sen mahdollinen menetys eivät uhkaksi pelkästään energiakäyttöä vaan puun käyttöä uusiutuvana raaka-aineena ylipäättään. Näistä kaikista on jo saatu esimakua konkreettisten aloitteiden muodossa, mutta toistaiseksi missään ei ole edetty lainsäädäntöön asti. Vakavia yrityksiä on toki ollut, kuten syksyllä 2013 komission sisäisiin erimielisyyksiin kaatunut kiinteän biomassan kestävyysdirektiivi osoitti.

Haastavassa tilanteessa suuria odotuksia kohdistuu EU:n uuteen metsästrategiaan, jonka komissio julkaisi syksyllä 2013. Strategia korostaa tasapuolisesti kestävä metsätalouden taloudellista, sosiaalista ja ekologista pilaria. Talouspuolella strategia pyrkii edistämään metsien monipuolista ja kestävä käyttöä, puun käytön lisäämistä sekä koko metsäsektorin merkitystä biotalouden, kasvun ja työllisyyden edistäjänä. Eli juuri niitä asioita, jotka toistaiseksi ovat loistaneet poissaolollaan Brysselin metsäpäätöksenteossa. Uudessa metsästrategiassa on potentiaalia, mutta sen käytännön merkityksen ratkaisee lopulta kuitenkin strategian täytäntöönpano.

Vaikka EU:n metsiin liittyvät termit vaikuttavat hankalilta ja asiat kaukaisilta, näillä on suuri käytännön merkitys Suomen metsä- ja energiasektoreille. Vaikka metsien roolin kasvun vaikutuksista ei voida vielä vetää lopullisia johtopäätöksiä, on selvää, että sektorin edunvalvonnan tarve on kasvanut huomattavasti. Suomi ja Suomen metsäsektorin toimijat ovat toistaiseksi selvinneet kasvavan paineen alla hyvin, mutta tulevaisuudessa haasteet kasvavat edelleen sillä metsäasiat vaikuttavat tulleen EU:n agendalle jäädäkseen.

Aika näyttää, nostaako EU:n energia-, ilmasto ja biotalouspolitiikka Suomen metsäsektorin lopulta uuteen kukoistukseen vai onko kyseessä sittenkin kuolemansuudelma. Vai jotain näiden väliltä.