LAUSUNTO

Asia: HE 236/2026 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi EU:n metsäkatoasetuksen velvoitteiden valvonnasta ja seuraamuksista sekä siihen liittyviksi laeiksi. Maa- ja metsätalousvaliokunta, 3.11.2026.

Paneeli tarkisti lausuntoaan 4.11.2026 ikimetsien määrittelyä koskevan kommentin osalta. Lausuntoa on päivitetty.

Suomen ilmastopaneeli
Heikki Lehtonen, Raisa Mäkipää, Sampo Soimakallio

TAUSTAA

Esitetyn sääntelyn tarkoituksena on vähentää metsäkatoa ja metsien tilan heikkenemistä ja siten hillitä kasvihuonekaasupäästöjä ja luonnon monimuotoisuuden köyhtymistä. Maailmanlaajuinen metsäkato ja luonnontilaisten metsien tilan heikentäminen lisäävät kasvihuonekaasupäästöjä ilmakehään. Jäljellä olevien luonnontilaisten metsien säilyttämisellä on valtava merkitys biodiversiteetille, ja samalla ne säilyttävät metsien hiilivarastoja, jotka luonnontilaisissa metsissä ovat keskimäärin suurempia kuin talousmetsissä. Maailmanlaajuisesti maankäytön muutoksien aiheuttamat hiilidioksidipäästöt olivat Global Carbon Projectin mukaan jaksolla 2013–2022 vuosittain 4,7 (+-2,6) Gt CO_2 ja yli 10 prosenttia kaikista ihmisen aiheuttamista kasvihuonekaasupäästöistä. Kumulatiivisesti ilmakehään kertyneistä ihmistoiminnan aiheuttamista hiilidioksidipäästöistä neljännes on peräisin maankäyttösektorilta erityisesti metsäkadosta.

EU:n metsäkatoasetuksen tavoitteena on edistää maailmanlaajuisen metsäkadon vähentämistä. Sen taustalla on alun perin pyrkimys vähentää Etelä-Amerikassa metsäkatoa aiheuttavien maataloustuotteiden tuontia EU:n alueelle. EU:n metsäkatoasetus (EUDR, EU 2023/1115) koskee seitsemää perushyödykettä: nautaa, kaakaota, kahvia, öljypalmua, kumia, soijaa ja puuta sekä asetuksen liitteessä I erikseen lueteltuja niistä valmistettuja tuotteita. Tämän perusteella on myös nähty aiheelliseksi vähentää tai estää myös EU:ssa näiden tuotteiden tuottamisesta aiheutuvaa metsäkatoa. EU:n metsäkatoasetuksessa ei ole alun perinkään ollut kysymys kaikenkattavasta pyrkimyksestä vähentää metsäkatoa EU:ssa. Jo aiemmissa selvityksissä on todettu, että EU:n metsäkatoasetus ei kohdistu infrarakentamisesta aiheutuvaan metsäkatoon eikä se estä metsästä raivatun uuden pellon maatalouskäyttöä, jos pellolla ei tuoteta asetuksessa mainittuja hyödykkeitä. Aiemmin on kannettu huolta EU:n metsäkatoasetuksen aiheuttamasta hallinnollisesta taakasta pienille toimijoille maa- ja metsätaloudessa. Nyt ehdotetussa laissa säädettäisiin toimivaltaisesta viranomaisesta ja sen tehtävistä sekä hallinnollisista seuraamuksista huomioiden Euroopan parlamentin ja neuvoston 19.12.2025 antaman asetuksen (EU) 2025/2650 metsäkatoasetuksen muuttamisesta toimijoiden ja kauppaa käyvien tiettyjen velvoitteiden osalta.

SUOMEN ILMASTOPANEELIN NÄKEMYKSET

Metsäkato on maailmanlaajuisesti ja Suomessa merkittävä kasvihuonekaasupäästöjen aiheuttaja. Maatalouden laajentuminen aiheuttaa lähes 90 prosenttia maailmanlaajuisesta metsäkadosta; tästä yli puolet johtuu metsien muuntamisesta viljelymaaksi ja lähes 40 prosenttia karjan laidunalueiden raivaamisesta. Suomessa metsäkatoala on 2010-luvulla ollut vuosittain keskimäärin noin 14 000 hehtaaria ja vähentynyt noin 10 000 hehtaariin vuodessa. Metsäkadosta on aiheutunut vuosien 2013–2019 välisenä aikana vuosittain noin 3,7 Mt CO_2-ekv. päästöt, mikä on suuruusluokaltaan noin 6 prosenttia Suomen

kokonaispäästöistä. Vuonna 2024 metsäkadon aiheuttamat päästöt olivat 2,8 Mt CO_2 ekv. Viljelymaaksi muutetut alueet ovat aiheuttaneet noin puolet metsäkadon päästöistä. Metsäkadon päästöt ovat suurimpia silloin, kun turvemaametsä muutetaan viljelymaaksi. Vuosina 2021–2023 uutta peltoa on raivattu alle 3000 hehtaaria vuosittain.

Metsäkadon vähentäminen

Ilmastopaneeli korostaa, että EU:n metsäkatoasetus ei tule merkittävästi rajoittamaan metsäkadon etenemistä Suomessa ja on siksi ilmastovaikutuksiltaan riittämätön. Merkittävää päästövähennysvaikutusta ei ole ollut toisaalta syytä odottaakaan, koska Metsäkatoasetuksen velvoitteet ja seuraamukset eivät koske kaikkia uusien raivattujen peltojen käyttömuotoja, vaan asetus kohdistuu Suomen maataloudessa käytännössä vain nautakarjatalouteen ja siinäkin nautakarjan pidon suoriin metsäkatovaikutuksiin. Erityisesti silloin, jos navettarakennuksen tieltä on raivattu metsää, navetassa syntynyt vasikka ja navetassa kasvatettu naudanliha eivät ole markkinakelpoisia. Tämä aiheutti Luonnonvarakeskuksessa 2024 tehdyn selvityksen mukaan navettainvestointien lykkäämistä, koska metsäkatoasetuksen ehdoista oli epätietoisuutta. Koska metsästä raivatulle maalle ei voida rakentaa navetoita, se lisää navettainvestoinnin kustannuksia, koska peltomaa on lähes aina kalliimpaa kuin metsämaa, ja koska investoiville maito- ja nautakarjatiloille, jotka uusia navetoita voivat rakentaa ja laajentaa, joutuvat hankkimaan menetetyn peltomaan sadon verran rehua muualta. Tämä voikin johtaa siihen, että peltoa raivataan likimain saman verran muualta lisää, kuin peltomaata navettarakennuksen tai sen tontin alle menetetään.

Metsäkatoasetus ei kiellä raivaamasta metsää kasvintuotantoon mukaan lukien rehun tuotantoon nautakarjalle. Näin ollen ei ole perusteltua odottaa, että metsäkatoasetus vaikuttaisi juuri lainkaan metsäkatoon Suomessa, mutta se kyllä lisää lievästi navettarakentamisen kustannuksia. Navettainvestoinnin kannattavuuteen ja investointipäätökseen vaikuttaa ennen muuta maidon ja naudanlihantuotannon markkina- ja kannattavuusnäkymät, joita heijastaa meijeri- ja lihateollisuuden halu tehdä sopimuksia tuotantoaan laajentavien maatilojen kanssa. Lisäksi investointeihin vaikuttavat maatiloille myönnettävät investointituet ja ympäristöluvat ehtoineen. Näiden kautta on ainakin periaatteessa mahdollista vaikuttaa merkittävästikin maatilojen pellonraivaukseen ja maatalouden ja metsäkadon kasvihuonekaasupäästöihin.

Ainakin vähäisessä määrin metsäkatoa Suomessa voisi kuitenkin hillitä se, että hallituksen esityksen mukaan pellonraivauksen seurauksena tuotettu puu tulisi markkinakelvottomaksi. Omaan käyttöön raivatun alan puuta saisi edelleen käyttää. Vaikka metsäkatoasetus ei estä eikä sanktioi uuden pellon käyttämistä esimerkiksi viljan tai säilörehun tuotantoon, se voi tehdä pellonraivauksesta vähemmän kannattavaa poistamalla raivauksen yhteydessä saatavat puunmyyntitulot. Hallituksen esitys tekee tämän erottelun: Metsäkatoasetuksen ohjausvaikutuksen arvioidaan muuten jäävän vähäiseksi, koska raivatulla pellolla voidaan tuottaa asetuksen ulkopuolisia hyödykkeitä, mutta raivauspuun markkinakelvottomuus voi hillitä raivausta lisäämällä pellonraivauksen nettokustannuksia. Raivauspuun myyntitulot voivat olla kuitenkin vähäisiä, jos pelloksi raivataan esim. sellaista suota, joutomaata tai puustoltaan harvaa metsää, jonka puuston määrä ja laatu tuottaa vain vähäisiä puukauppatuloja.

Suomessa on aiemmin rajoitettu olennaisesti uusien raivattujen peltojen tukikelpoisuutta vuodesta 2006 alkaen edellyttämällä peltolohkon ns. korvauskelpoisuutta, mikä on edellytyksenä ympäristökorvauksen, luonnonhaittakorvauksen ja lisäksi yleisen hehtaarituen (jonka merkitys ja kokonaissumma on edellisiin nähden pieni) maksamiselle. Lisäksi mitään maataloustukia ei raivioille ole maksettu vuodesta 2022 lähtien, ellei raivio ole nurmipeitteinen. Nämä tukikelpoisuuden rajoitukset ovat osaltaan vähentäneet pellonraivauksen taloudellista kannustinta ja siten tukeneet myös maatalousperäisen metsäkadon ja siitä

aiheutuvien kasvihuonekaasupäästöjen hillintää. Nämä toimet eivät ole kuitenkaan kokonaan lopettaneet pellonraivausta, jota ovat osaltaan vähentäneet myös maatalouden heikentynyt kannattavuus ja kannattavuusnäkymien epävarmuus sekä pankkien maatalousrahoituksen tiukentuminen vuoden 2020 jälkeen. Juurisyynä pellonraivaukselle on jo aiemmin todettu olevan koko EU:n maatalouspolitiikan perusasetelma, jossa pääosa maataloustuista maksetaan pellon hallinnan perusteella, mikä on heikentänyt pellon tarjolle tuloa ja nostanut ja pitänyt ylhäällä pellon vuokra- ja kauppahintoja samaan aikaan kun maatiloja on kannustettu lisäinvestointeihin investointituin. Investoinnit ja tilakoon kasvu ovat tuoneet maatilojen elinkelpoisuudelle ja kannattavuudelle tärkeitä erikoistumisen ja mittakaavan etuja. Näin ollen raivioiden tukikelpoisuuden rajoittaminen keinona hillitä pellonraivausta on ollut riittämätöntä lopettamaan raivausta kokonaan.

Hallituksen esityksessä EU:n metsäkatoasetuksesta toimijoille aiheutuvaa hallinnollista taakkaa on osin kevennetty. Ilmastonmuutoksen hillinnän ja maankäyttösektorin päästöjen näkökulmasta esitetyn lain toimeenpano edellyttää kevennetyssäkin muodossa varsin mittavaa hallinnollista työtä ja seurantajärjestelmän kehittämistä, mikä vähentää aikaansaatavien, jo lähtökohtaisesti pienien päästövähennysten kustannusvaikuttavuutta. Todellinen, kattava ja vaikuttava metsäkatoasetus Suomessa olisi varsin toisenlainen. Esimerkiksi Suomen kansalliseksi järjestelmäksi tarkoitettu ja valmisteltu maankäytön muutosmaksu olisi kattavampi, koska se koskisi kaikkia maankäytön muutoksia metsästä muuhun käyttöön, ja toisi valtiolle myös tuloja, eikä ainoastaan seurantajärjestelmän toteuttamiseen liittyviä kuluja.

Euroopan komissio kuvaa EUDR:n tarkoitukseksi nimenomaisesti sen varmistamisen, etteivät EU:ssa markkinoille saatettavat tuotteet aiheuta metsäkatoa tai metsien tilan heikkenemistä EU:ssa tai maailmanlaajuisesti. EU:n metsäkatoasetuksella pyritään Suomessa maatalousperäisen metsäkadon lisäksi ehkäisemään myös asetuksessa määriteltyä metsien tilan heikkenemistä. Puuntuotannon osalta tämä kohdistuu erityisesti luonnontilaisten muuttamiseen viljelymetsiksi. Asetus ei kuitenkaan ole yleinen luonnontilaisten tai vanhojen metsien suojeluinstrumentti eikä lähtökohtaisesti estä normaalia talousmetsien metsänkäsittelyä.

Hallituksen esityksen vaikutusten arvioinnissa todetaan, että “Metsäkatoasetukseen sisältyvä metsien tilan heikkenemistä koskevan määritelmän ei ennakoida rajoittavan merkittävästi metsien käyttömahdollisuuksia nykyisin puuntuotannon käytössä olevilla alueilla Suomessa.”. Tähän arvioon voidaan yhtyä.

Metsien tilan heikentämisen hillintä

Vaikuttavalla metsäkatoasetuksella tulisi hillitä kattavasti luonnontilaisten metsien tilan heikentämistä. Luonnontilaisten metsien suojeleminen lisäisi metsien hiilivarastoa verrattuna kehityskulkuun, jossa niiden käsittely olisi nykyisten talousmetsien kaltaista, koska luonnontilaisten metsien keskimääräinen hiilivarasto on selvästi talousmetsien hiilivarastoa suurempi. Kuten vaikutusten arvioinnissa todetaan, Suomessa jäljellä olevien luonnontilaisten metsien pinta-ala on niin pieni, että niiden talouskäyttöön ottamisella ei ole merkitystä Suomen metsäteollisuuden saatavissa olevalle puuraaka-aineelle. On tärkeää, että kansallisessa lainsäädännössä varmistettaan, että luonnontilaisten metsien muuttamista viljelymetsiksi voidaan välttää metsäkatoasetuksen velvoittamalla tavalla. Tämän vuoksi Ilmastopaneeli pitää tärkeänä luonnontilaisiin metsiin liittyviä seikkoja, joihin Luonnonvarakeskus kiinnitti huomiota lausunnossaan (10.8.2026, asia VN 18354/2026) Esimerkiksi: “metsälain edellyttämä metsänkäyttöilmoitus, käytännössä ilmoitus hakkuuaikomuksesta viranomaiselle eli Suomen metsäkeskukselle, ei sisällä nykyisin tietoa siitä, onko puuta tarkoitus korjata ikimetsistä”.

Selkeä, eri osapuolien hyväksymä määritelmä luonnontilaisille metsille ja hallinnollisesti yksinkertainen järjestelmä luonnontilaisista metsistä tulevan puuraaka-aineen todentamiseksi turvaisivat tehokkaasti metsien hiilivaraston säilymistä ja ehkäisisivät metsien hävittämisestä aiheutuvia päästöjä ja tukisivat siten Suomen ilmastotavoitteita.