23.2.2022

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnalle 23.2.2022

Asia: U 12/2022 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tiettyjen metsäkatoon ja metsien tilan heikkenemiseen liittyvien hyödykkeiden ja tuotteiden asettamisesta saataville unionin markkinoilla ja viennistä unionin ulkopuolelle sekä asetuksen (EU) N:o 995/2010 kumoamisesta

Ympäristöministeriö
Ympäristöneuvos Maarit Loiskekoski

Ympäristöministeriö yhtyy valtioneuvoston kantaan ja esittää lausuntonaan eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnalle seuraavaa:

Komissio julkaisi 17.11.2021 lakialoitteen, jolla pyritään ehkäisemään tiettyjen metsäkatoa ja metsien tilan heikkenemistä aiheuttavien tuotteiden pääsy EU-markkinoille sekä kehittämään niiden tuotantoketjuja. Velvoitteet kohdistuvat pääasiassa kolmansista maista tapahtuvaan tuontiin, mutta säännökset koskevat myös EU:n sisämarkkinoita. Suomen osalta velvoitteet koskevat maa- ja elintarvikesektorin osalta naudanlihan tuotantoa ja metsien tilan heikkenemisen osalta puutuotteita. Ympäristöministeriö pitää valtioneuvoston kannan mukaisesti tärkeänä, että ehdotuksen tärkeiden tavoitteiden saavuttamiseksi käytettävien keinojen tulee olla tavoitteisiin nähden tehokkaita.

Suomi on sitoutunut tavoitteeseen pysäyttää maailmanlaajuinen metsäkato ja maa-alueiden laadun heikkeneminen vuoteen 2030 mennessä. Tämä tavoite pitää sisällään myös metsien tilan heikkenemisen. Metsäkadon torjunta edistää Pariisin sopimuksen mukaisen 1,5 asteen hillintätavoitetta sekä luonnon monimuotoisuuden suojelua koskevia tavoitteita. Metsäkadon pysäyttäminen on globaalisti maankäyttösektorin vaikuttavin ilmastotoimi. Maailmanlaajuisen metsäkadon vähentämiseksi ja torjumiseksi on edistettävä monenkeskisiä toimia sekä vahvistettava olemassa olevaa kansainvälistä yhteistyötä ja kehitysyhteistyötä. Ympäristöministeriö korostaa pitkäjänteisen työn tärkeyttä globaalin metsäkadon ehkäisemiseksi.

Lakialoite kattaa kuusi säännösteltäväksi ehdotettua hyödykettä (nautakarja, kaakao, kahvi, palmuöljy, soija ja puu) sekä tuotteita, jotka joko sisältävät tai joiden ruokinnassa tai valmistuksessa on käytetty em. hyödykkeitä. Nyt ehdotukseen sisällytetyistä tuotteista palmuöljy, soija ja pääsääntöisesti myös naudanliha kytkeytyvät metsäkatoon. Kahvin, kaakaon ja puun tuotanto voidaan kytkeä metsien tilan heikkenemiseen. Ensimmäisten kolmen tuotteen ilmastovaikutukset ovat huomattavasti suuremmat kuin jälkimmäisten. Ympäristöministeriö katsoo, että tässä vaiheessa on perusteltua lähteä liikkeelle lakiehdotuksella, jossa on mukana rajallinen määrä tuotteita. Tuotelistan mahdollista laajentamista tulisi tarkastella tutkitun tiedon sekä myöhemmin toimeenpanossa kertyvän osaamisen perusteella. Samoin ekosysteemien osalta voitaisiin jatkossa arvioida esimerkiksi ruohikko- ja savannialueiden sisällyttämistä sääntelyn piiriin.

Suomen osalta lakialoitteeseen liittyen metsäkatoa aiheuttaa pellonraivaus, jota on viime vuosina tehty 2 000 – 4 000 hehtaaria vuodessa. Pellonraivaus aiheuttaa noin puolet metsänhävitykseen laskettavista kasvihuonekaasupäästöistä, mikä johtuu orgaanisten eli turvepohjaisten metsämaiden raivauksesta pelloiksi. Pinta-alallisesti rakentaminen on suurin syy metsien raivaamiseen, sen osuus on ollut puolet metsäkatoalasta 2010-luvulla, maatalouden noin kolmannes. Kokonaisuudessaan pellonraivauksen päästöt ovat noin kolminkertaiset rakennetuksi maaksi raivaamiseen nähden, vaikka sen kumulatiivinen pinta-ala on vain noin puolet. Suomessa tavoitteena on pellonraivauksen vähentäminen.

Lakiehdotuksessa metsästä 31.12.2020 jälkeen raivatulta pellolla tuotettua rehua ei voisi käyttää naudanlihan tuotantoon eikä nautakarjasta saatavia lihaa tai nahkoja saisi asettaa EU:n markkinoille tai vientiin. Ympäristöministeriö pitää hyvänä, että pellonraivaukselle asetetaan aikaraja, jonka jälkeen raivatut pellot eivät täyttäisi asetuksen ehtoja. Aikarajan asettamisella voidaan ehkäistä ns. aavistusraivauksia, jolloin peltoa raivattaisiin varmuuden vuoksi ilman sen hetkistä tarvetta niin Suomessa kuin muuallakin. Ympäristöministeriö yhtyy kuitenkin valtioneuvoston kantaan, että pellonraivausta koskeva takaraja tulisi asettaa aikaisintaan vuoden 2021 loppuun, jolloin ehdotus julkaistiin ja josta lähtien toimijat ovat aikaisintaan voineet ylipäätään olla tietoisia sääntelystä ja pyrkiä noudattamaan sitä. Pienimuotoinen peltojen nurkkien suoristaminen on ollut nytkin hyväksyttyä ja sen voisi katsoa olevan jatkossakin perusteltua.

Metsien tilan heikkenemiselle löytyy kansainvälisiä määritelmiä, mm. FAOlta, hallitustenväliseltä ilmastonmuutospaneelilta (esim. IPCC 2019) sekä kansainväliseltä trooppisen puun järjestöltä (ITTO). Määritelmät ovat kuitenkin ylätasoisia. Komission määritelmä ei suoraan vastaa näitä, mutta sisältää samoja elementtejä.

Suomi on sitoutunut metsäkadon pysäyttämiseen ja heikentyneiden elinympäristöjen ennallistamiseen maailmanlaajuisesti sekä tuotteiden toimitusketjujen läpinäkyvyyden lisäämiseen haitallisten vaikutusten vähentämiseksi. Suomi on aiemmissa kannoissaan pitänyt tärkeänä, että EU:n lainsäädäntöä kehitetään metsäkadon ja metsien tilan heikkenemisen minimoimiseksi.

Metsien tilan heikkeneminen kytkeytyy metsäkatoon tropiikissa. Tropiikissa on nähtävissä toimintamalli, jossa ensin poistetaan arvokkaimmat puulajit hakkuissa ja tämän jälkeen todetaan metsän arvon heikentyneen niin paljon, että se on mielekästä raivata maatalousmaaksi. Tästä syystä metsien tilan heikkeneminen olisi hyvä olla mukana asetuksessa. Metsien tilan heikkenemisen seuranta on tropiikissa kuitenkin äärimmäisen vaikeata. Nykyisellään se ei käytännössä onnistu, ja sitä on tehty vain yksittäisissä tutkimushankkeissa. Syynä on pääasiassa tropiikin metsien rakenne (monta latvuskerrosta, suuri monimuotoisuus).

Nykymuotoisena ehdotus saattaa metsien tilan heikkenemisen määrittelyn osalta vaikuttaa metsätalouden menetelmiin, jotka katsotaan kuuluvan kansallisen toimivallan piiriin. Erityisesti ”harvesting”-termin sisällyttäminen määritelmään on viittaus metsätalouden prosesseihin. Valtioneuvoston EU-selonteossa otetun kannan mukaisesti metsäpolitiikan tulee olla jatkossakin EU:ssa kansallisen päätäntävallan piirissä, koska jäsenvaltiot ja niiden olosuhteet ovat erilaisia. EU:n perussopimuksissa ei ole määritelty oikeusperustaa EU:n yhteiselle metsäpolitiikalle. EU:lla on kuitenkin toimivaltaa ympäristö-, maatalous- ja energiasektoreilla, jotka joko suoraan tai välillisesti vaikuttavat metsiin. Ympäristöministeriö katsoo valtioneuvoston lailla, että metsien tilan heikkenemisen tarkasteluun liittyy suurta epävarmuutta, riskejä sekä hallinnollista taakkaa.

Ympäristöministeriö yhtyy valtioneuvoston kantaan, että on erittäin tärkeää vaikuttaa ehdotuksen jatkoneuvotteluissa siten, että metsien tilan määritelmästä tulisi mahdollisimman selkeä ja toimeenpanokelpoinen ottaen huomioon monenvälinen kansainvälinen yhteistyö. Ympäristöministeriön näkemyksen mukaan olisi hyvä käynnistää EU:n rahoittama tutkimushanke, jolla pyrittäisiin selvittämään, kuinka seurantaa tulisi kehittää, jotta metsien tilan heikkenemisen sääntelyä voitaisiin kehittää tietopohjaisesti.