

Talousvaliokunta

Valtioneuvoston selonteko maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmasta

Maa- ja metsätalousvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selonteko maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmasta (VNS 7/2022 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava maa- ja metsätalousvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- johtava asiantuntija Anna Salminen, maa- ja metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Birgitta Vainio-Mattila, maa- ja metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Markku Kinnunen, työ- ja elinkeinoministeriö
- ympäristöneuvos Magnus Cederlöf, ympäristöministeriö
- professori Esa Vakkilainen, Lappeenrannan-Lahden teknillinen yliopisto LUT
- tutkimusprofessori Raisa Mäkipää, Luonnonvarakeskus
- johtaja Heikki Väisänen, Energiavirasto
- johtaja Pia Oesch, Huoltovarmuuskeskus
- ilmastopanelisti Antti Arasto, Suomen ilmastopaneeli
- professori Jyri Seppälä, Suomen ympäristökeskus
- tutkija, dosentti Tere Vadén, BIOS-tutkimusyksikkö
- johtaja Jussi Jyrinsalo, Fingrid Oyj
- toimialapäällikkö Tage Fredriksson, Bioenergia ry
- kehitysjohtaja Juha Turkki, Climate Leadership Coalition ry
- johtava asiantuntija Janne Peljo, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- johtaja Jari Kostama, Energiateollisuus ry
- energia- ja ilmastopäällikkö Ahti Fagerblom, Metsäteollisuus ry
- johtava asiantuntija Mariko Landström, Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra
- suojeluasiantuntija Hanna Aho, Suomen luonnonsuojeluliitto ry
- toiminnanjohtaja Tapio Tuomi, Suomen Lähienergialiitto ry
- puheenjohtaja Ari Rehnfors, Suomen Omakotiliitto ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Suomen Luontopaneeli

Valiokunnan lausunto TaVL 66/2022 vp

- Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- Ilmatieteen laitos
- Suomen Kiertovoima ry - KIVO
- Motiva Oy
- Suomen sähkökäyttäjät ry
- Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy
- Akava ry
- Keskuskauppakamari
- Kuluttajaliitto ry
- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- Paikallisvoima ry
- Sahateollisuus ry
- STTK ry
- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- Suomen Biokierto ja Biokaasu ry
- Suomen Tuulivoimayhdistys ry
- Suomen Yrittäjät ry
- Teknologiateollisuus ry
- WWF Suomi
- dosentti Priit Tammeorg

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Tausta ja arvioinnin lähtökohdat

Valtioneuvosto on vuoden 2022 aikana antanut kolme keskeistä ilmastopolitiikkaa koskevaa selontekoa: keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelman (VNS 4/2022 vp), kansallisen ilmasto- ja energiastrategian (VNS 6/2022 vp) ja maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman (VNS 7/2022 vp). Hankkeita on valmisteltu osin rinnakkaisesti, ja niissä on hyödynnetty samaa tietopohjaa. Talousvaliokunta on arvioinut selontekoja samassa aikataulullisessa ja asiallisessa yhteydessä pyrkimyksenään hahmottaa ilmasto- ja energiapolitiikan kokonaisuutta ja eri suunnitelmien välisiä kytkentöjä. Tässä lausunnossaan talousvaliokunta arvioi maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmaa (MISU) toimialansa näkökulmasta.

Venäjän hyökkäyssota Ukrainaan ja siitä seurannut energiakriisi merkitsevät ilmasto- ja energiapolitiikan sektoreilla poikkeuksellisen nopeita toimintaympäristön muutoksia. Tämä on ollut haastavaa myös selonteiden valmistelun ja ajantasaisuuden kannalta. Talousvaliokunta on vuoden 2022 aikana arvioinut ilmasto- ja energiapolitiikan alaan kuuluvia kysymyksiä lukuisissa EU:n ilmastopakettia ja energiasektorin hätätoimia koskevissa lausunnoissaan. Talousvaliokunta on lisäksi antanut vuosittain lausuntonsa ilmastovuosikertomuksesta, jolla seurataan keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelman toteuttamista. Nämä arviot muodostavat osaltaan taustaa myös nyt esitettäville arvioille.

Valiokunnan lausunto TaVL 66/2022 vp

Keskeiset ehdotukset

Maankäyttösektorin ilmastosuunnitelma (MISU) on ensimmäinen koko maankäyttösektorin eli maatalousmaan, metsätalouden ja muun maankäytön kattava ilmastosuunnitelma. Päämääränä on kestävä kehityksen tavoitteiden mukaisesti edistää maankäytön, metsätalouden ja maatalouden siirtymistä kohti ilmastokestävyyttä eli päästöjen vähentämistä, nielujen aikaansaamien poistumien vahvistamista sekä sopeutumista ilmastomuutokseen. Suunnitelmassa määritetään ne ilmastopoliittiset toimenpiteet, joilla maankäyttösektorille (LULUCF-sektori) asetetut ilmastotavoitteet voidaan saavuttaa. Maankäyttösektorin ilmastosuunnitelma edistää osaltaan Suomen tavoitetta saavuttaa hiilineutraalius vuoteen 2035 mennessä.

Maankäyttösektorilla toteutettavien lisätoimien tavoiteltu vuosittainen nettovaikutus on vähintään kolme miljoonaa hiilidioksidiekvivalenttitonnia vuoteen 2035 mennessä. Tavoite perustuu hallituksen Vuosaaren ilmastokokouksessa 3.2.2020 julkistamaan tiekarttaan Hiilineutraali Suomi 2035 -tavoitteen saavuttamiseksi. Maankäyttösektorin ilmastosuunnitelma toteuttaa osaltaan myös muita merkittäviä tavoitteita, kuten hallituksen joulukuussa 2021 asettamaa tavoitetta vähentää maataloudesta peräisin olevia kasvihuonekaasupäästöjä 29 prosentilla (-4,6 miljoonaa hiilidioksidiekvivalenttitonnia) vuoden 2019 tasosta vuoteen 2035 mennessä.

Maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmassa on pyritty kokoamaan yhteen vaikuttavat, kustannustehokkaat ja oikeudenmukaiset keinot, joiden avulla maatalousmaan, metsätalouden ja muun maankäytön päästöjä voidaan vähentää ja hiilinieluja ja -varastoja vahvistaa. Keskeiset toimet liittyvät resurssitehokkaaseen maankäyttöön ja metsittämiseen, turvemaiden ilmastokestävään käyttöön, muihin hiilensidontaa edistäviin toimiin sekä mahdollistavaan toimintaympäristöön.

Talousvaliokunta pitää esitettyä keinovalikoimaa lähtökohdiltaan perusteltuna. Samalla valiokunta katsoo, että toimien riittävyyteen, toteuttamiseen ja tavoitteiden saavuttamiseen liittyy monia epävarmuustekijöitä. Nämä liittyvät sekä muutuvaan tietopohjaan ja toimintaympäristöön että toimien konkreettiseen toteuttamistapaan.

Maankäyttösektorin muuttuva toimintaympäristö

Talousvaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että ilmasto- ja energiapolitiikan toimintaympäristö on jo selonteon valmistelun jälkeen muuttunut tavoilla, joita selonteon valmistelussa ei ole kaikilta osin voitu ottaa huomioon. Tämä liittyy toisaalta Ukrainan Venäjän hyökkäyssodan seurauksiin energiasektorille ja huoltovarmuudelle. On myönteistä, että selonteossa on tunnistettu muuttuneen toimintaympäristön keskeisiä vaikutuksia maankäyttösektorille.

Keskeisiksi näkökulmiksi muuttuneessa tilanteessa on tunnistettu toimitus- ja huoltovarmuus, puun ja metsähakkeen tuonnin loppuminen Venäjältä, turpeen merkityksen tilapäinen kasvu, maatalouden kannattavuusongelmat kustannusten nousun vuoksi, maailmanlaajuinen ruokakriisi, maakaasun ja kemikaalien saatavuuden vaikutus metsätalouteen ja -teollisuuteen, työvoiman saatavuuden ongelmat sekä vihreän siirtymän nopeutuminen. Näiden muutosten tarkastelu jää kuitenkin selonteossa vielä lyhyeksi ja luettelonomaiseksi eikä vielä heijastu siinä ehdotettuihin toimenpiteisiin. Tältä kannalta myös tulevaisuuden politiikkatoimissa tulee kiinnittää huomiota ny-

Valiokunnan lausunto TaVL 66/2022 vp

kyistä laajemmin erityisesti huoltovarmuuden ja energiahuollon näkökulmaan sekä raaka-aineiden saannin turvaamiseen.

Samanaikaisesti taloudellisen ja geopolitiittisen toimintaympäristön muutoksen kanssa myös maankäyttösektoria koskeva tietopohja on muuttunut ja täsmentynyt: viimeisten tietojen mukaan maankäyttösektori (LULUCF) on muuttunut nielusta päästölähteeksi. Tätä ei ole otettu suunnitelman toimenpiteissä huomioon. Asia vaikuttaa mahdollisuuteen hyödyntää tehokkaasti joustomahdollisuuksia maankäyttö- ja taakanjakosektorien välillä. Ilmastotoimien kustannustehokkuuden kannalta sektorien välisten joustojen hyödyntämien on keskeistä, ja tältä kannalta maankäyttösektorin toimien etupainotteinen toteuttaminen ja vaikutusten arviointi on tärkeää. Talousvaliokunta käsittelee tätä kysymystä erikseen myös ilmastovuosikertomuksen (K 24/2022 vp) käsitteilyn yhteydessä.

Viimeaikaisen tiedon valossa metsien kasvun edistäminen on aiempaakin tärkeämpää, ja hidastunut kasvu tulee saada kasvu-uralle aktiivisilla metsänhoitotoimilla. Samalla metsä- ja luontokadon hillintä ja toimenpiteet metsityksen edistämiseksi ovat tärkeitä. Vihreän siirtymän mahdollistamiseksi ja päästövähennystavoitteiden toteuttamiseksi maankäyttösektorin toimien tulee samalla tukea kestävä biotalouden edellytyksiä. Tämä on keskeistä myös Suomen vientiteollisuuden hiilikädenjäljen mahdollistamiseksi.

Talousvaliokunta korostaa ilmastopolitiikan ja -toimien kokonaisuuden merkitystä toimien kustannustehokkaan kohdistamisen kannalta. Tältä kannalta nykyinen ilmastopolitiikan eri sektorien tarkastelun pohjalle rakentunut suunnittelujärjestelmä ei ole optimaalinen. Ilmastotoimien kokonaisvaikutusten kannalta ratkaisevassa asemassa on taustalla oleva EU-sääntely ja erityisesti ns. EU:n ilmastopaketti. Toimien kustannustehokkuuden, taloudellisten vaikutusten ja Suomen vientiteollisuuden kilpailukyvyn kannalta keskeistä on, etteivät eri sääntelyinstrumentit ole päällekkäisiä ja ristikkäisiä tavalla, joka pahimmillaan voisi toimia päästövähennystavoitteiden vastaisesti. Suunnittelujärjestelmässä olisi samalla otettava nykyistä voimakkaammin huomioon myös resurssien kohdistaminen uusien ratkaisujen hakemiseen ja entistä tehokkaampaan ja ennakkoivampaan EU-vaikuttamiseen.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Talousvaliokunta esittää,

että maa- ja metsätalousvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Valiokunnan lausunto TaVL 66/2022 vp

Helsingissä 12.1.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

jäsen Tuula Väättäinen sd (tilapäinen puheenjohtaja)

jäsen Atte Harjanne vihr

jäsen Mari Holopainen vihr

jäsen Eeva Kalli kesk

jäsen Pia Kauma kok

jäsen Matias Mäkyne sd

jäsen Raimo Piirainen sd

jäsen Minna Reijonen ps

jäsen Janne Sankelo kok

jäsen Joakim Strand r

jäsen Veikko Vallin ps

jäsen Johannes Yrttiaho vas

varajäsen Kai Mykkänen kok (osittain)

varajäsen Juha Mäenpää ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Lauri Tenhunen

Valiokunnan lausunto TaVL 66/2022 vp
Eriävä mielipide

Eriävä mielipide

Perustelut

Talousvaliokunnan asiantuntijalausuntojen mukaan kaikki kolme merkittävää ilmastoselontekoa ovat merkittäväällä tavalla vanhentuneet Venäjän hyökättyä Ukrainaan. Vaikutus- ja kustannusarviot nojaavat siten epärealistisiin arvioihin esimerkiksi päästöoikeuksien hinnannousun myötä. Rinnakkaisten, kustannuksia lisäävien toimien myötä muodostuu vaara, että kustannukset käyvät kohtuuttomiksi.

Maankäyttösektorin toimenpiteiden toteutumiseen ja niiden vaikutusarvioihin sisältyy suuria epävarmuuksia. Lisäksi toimenpiteiden laskentamenetelmiin liittyy suuria epävarmuuksia ja kehittämistarpeita.

Maankäyttösektoriin kohdistuu monia, osin ristiriitaisiakin tavoitteita, kuten puuraaka-aineiden käytön lisääminen ja biotalouden edistäminen sekä toisaalta hiilinielujen vahvistaminen ja luontokadon hillintä.

Kustannusten kasvu huolestuttavalla tasolla

Kustannusten kasvu on vasta osittain siirtynyt kuluttajahintoihin, minkä vuoksi on oletettavaa, ettei välttämättömyshyödykkeiden hintojen nousu ole vielä taittumassa esimerkiksi ruoan osalta.

On huomioitava, että ilmastolliset tavoitteet ovat itse asiassa vain asetettu kunnianhimoisimmiksi, mikä nostaa kustannuksia entisestään.

Kustannusten hillintä on laajan inflaation aikana erittäin tärkeää talouden toimivuuden vuoksi. Esimerkiksi Euroopan keskuspankki tähtää kiristyneellä rahapolitiikallaan nimenomaisesti inflaation hillintään.

Hiilinieluista

Suunnitelmassa korostuvat puuston kasvua lisäävät toimet, joista kangasmetsien typpilannoitus oli vallinneilla lannoitteiden hinnoilla metsänomistajalle taloudellisesti kannattava investointi, mutta Venäjän aloitettua sodan on lannoitteiden saatavuus ja hintakehitys epävarmaa ja lannoitteita käytetään ehkä ensisijaisesti ruuantuotannon turvaamiseen.

Hakkuiden määrissä on vuotuisia vaihteluja, minkä on laskettu vaikuttavan niin sanottujen hiilinielujen määrään. Vaihtelevan hakkuumäärän luonne olisi syytä huomioida politiikkatoimia tehtäessä, sillä muutoin poliittisista päätöksistä tulee herkästi poukkoilevia. Metsien talouskäyttöä ei voida sivuuttaa valtiontalouden pitkäaikaisen alijäämäkehityksen vuosina.

Valiokunnan lausunto TaVL 66/2022 vp
Eriävä mielipide 1

Lopuksi

Metsien talouskäyttöä rajoitettaessa on syytä muistaa, että puun tarjonta siirtyy muualle ja tilaus-
ten saaminen takaisin voi olla hyvin vaikeaa. Taloudellinen vahinko voi siten pitkittyä.

Selontekojen ja suunnitelmien laatimisen sijaan panokset tulisi ohjata huoltovarmuuden turva-
viin keinoihin ajassa, jossa selonteot ovat jo auttamatta vanhentuneet niiden valmistushetkellä.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että maa- ja metsätalousvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 12.1.2023

Juha Mäenpää ps
Minna Reijonen ps
Veikko Vallin ps