

Ympäristövaliokunta

Valtioneuvoston ilmastovuosikertomus 2024

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston ilmastovuosikertomus 2024 (K 16/2024 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty liikenne- ja viestintävaliokuntaan, maa- ja metsätalousvaliokuntaan ja talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunnot

Asiasta on annettu seuraavat lausunnot:

- liikenne- ja viestintävaliokunta LiVL 11/2024 vp
- talousvaliokunta TaVL 26/2024 vp
- maa- ja metsätalousvaliokunta MmVL 24/2024 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- ympäristö- ja ilmastoministeri Kai Mykkänen
- neuvotteleva virkamies Hanne Siikavirta, ympäristöministeriö
- neuvotteleva virkamies Jaana Kaipainen, maa- ja metsätalousministeriö
- luonnonvaraneuvos Kirsi Mäkinen, maa- ja metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Anna Salminen, maa- ja metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Birgitta Vainio-Mattila, maa- ja metsätalousministeriö
- liikenneneuvos Saara Jääskeläinen, liikenne- ja viestintäministeriö
- teollisuusneuvos Petteri Kuuva, työ- ja elinkeinoministeriö
- johtava asiantuntija Bettina Lemström, työ- ja elinkeinoministeriö
- tutkimusprofessori Hannele Korhonen, Ilmatieteen laitos
- professori Heikki Liimatainen, Liikenteen tutkimuskeskus Verne
- tutkimusprofessori Kristiina Lång, Luonnonvarakeskus
- puheenjohtaja Antti Asikainen, Metsäbiotalouden tiedepaneeli
- puheenjohtaja Jyri Seppälä, Suomen ilmastopaneeli
- kehittämisspäällikkö Ari Nissinen, Suomen ympäristökeskus
- projektikoordinaattori Mari Kuoppamaa, Saamelainen ilmastoneuvosto
- puheenjohtaja Klemetti Näkkäläjärvi, Saamelainen ilmastoneuvosto
- johtava asiantuntija Janne Peljo, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- asiantuntija Heikki Aro, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry

Valiokunnan mietintö YmVM 2/2025 vp

- energia- ja päästökauppa-asiantuntija Heikki Vierimaa, Metsäteollisuus ry
- johtaja, elinkeinopolitiikka Juha Laurila, Rakennusteollisuus RT ry
- Kestävyys-ohjelman johtaja Outi Haanperä, Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra
- ilmastoasiantuntija Nelli Immonen, Suomen luonnonsuojeluliitto ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Amnesty International, Suomen osasto ry
- Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC rf
- Teknologiateollisuus ry

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Valtioneuvosto antoi eduskunnalle 27. kesäkuuta 2024 ilmastovuosikertomuksen. Ilmastolain (423/2022) mukaisesti kertomuksessa esitetään tiedot päästö- ja nielukehityksestä sekä keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelman (KAISU), maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman (MISU) ja kansallisen ilmastomuutoksen sopeutumis suunnitelman (KISS) toimeenpanon edistymisestä. Lisäksi siinä esitetään arvio ilmastotoimien riittävydestä seuraavan 15 vuoden ajalle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi ja tarpeesta lisätoimille. Vuosikertomukseen ei sisällytetä konkreettisia ehdotuksia lisätoimista, vaan ilmastolain 16 §:n mukaisesti valtioneuvosto päättää ilmastopolitiikan suunnitelmien seurannan yhteydessä tarvittavista lisätoimista.

Valiokunta toteaa edellisten vuosien tapaan, että ilmastovuosikertomus on tärkeä ja tarpeellinen osa kansallisen ilmastopolitiikan seurantarjestelmää (YmVM 1/2024 vp—K 17/2023 vp). Valiokunta korostaa kuitenkin ilmastovuosikertomukseen sisältyvän tiedon ajantasaisuuden ja relevanttiuden merkitystä koko ilmastopolitiikkaa koskevan keskustelun kannalta. Ilmastovuosikertomuksen kohdistuu myös paljon odotuksia eri sektoreiden näkökulmasta. Valiokunnan saamisissa lausunnoissa on pääosin pidetty ilmastovuosikertomuksen kehitystä hyvänä ja oikeansuuntaisena sekä ehdotettu eräitä täydennyksiä ilmastovuosikertomuksen sisältöön.

Ilmastovuosikertomuksen aikataulu

Ympäristövaliokunta kiinnitti huomiota ilmastovuosikertomuksen sisältämän tiedon ajantasaisuuteen ja ajankohtaisuuteen vuoden 2023 ilmastovuosikertomusta koskevassa lausunnossaan (YmVM 1/2024 vp—K 17/2023 vp). Tuolloin valiokunnan oli tyydyttävä toteamaan, ettei pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman linjauksia ja toimia ole voitu ottaa huomioon vuoden 2023 ilmastovuosikertomuksen laatimisessa. Näin ollen ilmastovuosikertomus ei voinut sisältää ajantasaista, uudemmat poliittiset päätökset huomioon ottavaa tietoa. Samalla valiokunta kiinnitti huomiota siihen, että hallitusohjelman kirjausten pohjalta käynnistyvä ilmastopolitiikan suunnitelmien päivitystyö vie aikaa ja että ilmastovuosikertomuksen roolina on erityisesti raportoida näihin suunnitelmiin sisältyvien toimien edistymisestä. Valiokunnan on jälleen todettava, että ilmastovuosikertomukseen 2024 sisältyvä tieto on jo osittain vanhentunutta, eikä se luonnollisesti sisällä selvitystä sellaisten toimien etenemisestä, jotka eivät ole sisältyneet edellisellä hallituskaudella laadittuihin ilmastopolitiikan suunnitelmiin. Kuitenkin kalenterivuositain annettavan ilmastovuosikertomuksen tarkoituksena on tarjota eduskunnalle tietopohja ja tilaisuus ilmastomuutosta koskevalle keskustelulle.

Valiokunnan mietintö YmVM 2/2025 vp

Ilmastovuosikertomus laaditaan raportin kohteena olevaa vuotta seuraavana kalenterivuonna, ja se annetaan eduskunnalle kesäkuun aikana. Kuten ilmastovuosikertomuksessa todetaan, vuoden 2023 päästötiedot ovat niin sanottuja pikaennakkotietoja. Pikaennakon laskenta tehdään karkeammalla tasolla kuin varsinainen inventaariolaskenta. Siten pikaennakkotieto ei ole lopullinen, vaan päästötiedot tarkentuvat, kun kaikki laskennassa käytettävät tiedot valmistuvat. Laskentamenetelmiä kehitetään jatkuvasti, ja näin ollen päästötiedot voivat muuttua myös takautuvasti. Ennen kaikkea maankäyttösektorin päästöt ja nielut vaihtelevat vuosittain ja maankäyttösektorin toimenpiteiden vaikuttavuuteen ja tietopohjaan liittyy suurempia epävarmuuksia kuin muilla sektoreilla. Maankäyttösektorin päästölaskentaan takautuvasti tehtävät tarkennukset ovat yleensä suurempia kuin muilla sektoreilla.

Kokonaisuutena pikaennakkotietojen valmistuminen, ilmastovuosikertomukseen sisältyvän tiedon kokoaminen ja käsittely eri valiokunnissa eduskunnassa vaikuttavat jälleen niin, että lausunnot muilta valiokunnilta ja asiantuntijakuuleminen valiokunnassa ovat tapahtuneet aikaisemmin, ilmastovuosikertomuksen sisältämän ennakkotiedon ja syksyllä 2024 toteutetun asiantuntijakuulemisen pohjalta. Tammikuussa 2025 on kuitenkin julkistettu erityisesti vuoden 2023 maankäyttösektorin päästöjä ja nieluja koskevaa tarkentunutta tietoa. Valiokunta toteaa, että sen on perustettava arvionsa ja kannanottonsa siihen tietoon, jonka se on viimeistään syksyllä 2024 saanut käyttöönsä. Vuoden 2025 ilmastovuosikertomusta valmistellaan parhaillaan ja valiokunta pitää tärkeänä, että eduskunnan kannanotot vuoden 2024 ilmastovuosikertomukseen ovat ministeriöiden käytettävissä.

Luonteensa vuoksi ilmastovuosikertomus kuvaa aina mennyttä ajanjaksoa. Se ei ole tulevaisuuteen katsova ilmastopolitiikan suunnitelma. Keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelma KAISU sekä energia- ja ilmastostrategia päivitetään vuoden 2025 aikana. Niiden käsittely eduskunnassa tarjoaa ajantasaisempaa tietoa ilmastokeskustelun pohjaksi. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä tiivistää jatkossa ilmastovuosikertomuksen käsittelyä eduskunnassa. Ilmastovuosikertomuksen käsittely heti syksyn alussa mahdollistaa eduskunnan kannanottojen valmistelun mahdollisimman lähellä sitä ajankohtaa, jona tieto on tuotettu. Vuoden 2023 päästöjen ja nielujen osalta viimeisin tieto sisältyy tilastokeskuksen tammikuussa 2025 julkaisemiin ennakkotietoihin. Vuoden 2024 ilmastovuosikertomuksen osalta valiokunta perustaa kuitenkin kannanottonsa sille annettuun ilmastovuosikertomukseen ja vuoden 2024 aikana tehtyyn asiantuntijakuulemiseen.

Ilmastovuosikertomuksen sisältö

Valiokunta toteaa edelleen, että ilmastovuosikertomus kuvaa menneisyydessä päätettyihin toimiin perustuvia skenaarioita ja ilmastotavoitteiden saavuttamista näiden skenaarioiden valossa. Sen laadinnassa ei ole voitu ottaa huomioon ilmastovuosikertomuksen valmistelun jälkeen saatua tietoa ja tehtyjä päätöksiä. Vuoden 2024 ilmastovuosikertomuksen osalta on todettava, ettei esimerkiksi liikenteen päästöihin vaikuttavia toimia ole huomioitu nykytoimiskenaarioissa. Näitä ovat muun muassa jakeluvelvoitteen myöhentämistä koskevat hallituksen päätökset. Ilmastovuosikertomuksessa vaikutuksia liikenteen päästöihin on kuitenkin arvioitu.

Liikenne- ja viestintävaliokunnan (LiVL 11/2024 vp) tavoin valiokunta pitää tärkeänä tosiasiallisesti toteutettavia politiikkatoimenpiteitä koskevaa kokonaisvaltaista vaikutusarviointia ajantasaisen ja todennäköisen tilannekuvan muodostamiseksi. Talousvaliokunta on puolestaan lausun-

Valiokunnan mietintö YmVM 2/2025 vp

nossaan (TaVL 26/2024 vp) kiinnittänyt huomiota EU:n ilmastopolitiikassa ilmastotoimien sektorikohtaiseen tarkasteluun, mikä vaikeuttaa toimien kustannustehokkuuden ja vaikuttavuuden arviointia. Edellä sanottuun viitaten ympäristövaliokunta pitää tärkeänä, että ilmastopolitiikan suunnitelmiin sisältyvien toimien vaikuttavuuden ja vaikutusten kuvausta kehitetään entistä analyttisempään suuntaan. Ilmastovuosikertomuksessa päästöjen ja nielujen kehitystä kuvataan pitkälti laskennallisten muuttujien avulla. Samalla kehitykseen vaikuttavat keskeiset toimet esitetään pintapuolisesti luetteloina. Jatkossa on toivottavaa pyrkiä kokonaisuuden kuvaamiseen tosiasiallisesti toteutettavien toimien vaikuttavuuden ja kustannustehokkuuden kautta.

Liikenne- ja viestintävaliokunnan, talousvaliokunnan sekä maa- ja metsätalousvaliokunnan (MmVL 24/2024 vp) lausuntojen mukaisesti valiokunta pitää hiilikädenjälkeä koskevan osuuden sisällyttämistä ilmastovuosikertomukseen erittäin kannatettavana. Valiokuntien näkemyksen mukaan hiilikädenjäljen tarkastelu on olennainen osa kokonaiskuvan muodostamista. Talousvaliokunta toivoo, että ilmastovuosikertomuksessa nostetaan esiin konkreettisia tuotteita, joita suomalaiset yritykset ovat onnistuneet viemään muihin maihin. Vaikka hiilikädenjäljen laskentakäytäntöjä, dataa ja metodologiaa tulee edelleen kehittää, hiilikädenjäljen tarkastelun sisällyttäminen ilmastovuosikertomukseen saa kannatusta lausunnoissa. Valiokunta pitää näitä kehittämishetkisiä perusteluina.

Päästöjen kehitys

Kuten edellä on todettu, ilmastovuosikertomuksessa raportoitavat tiedot toteutuneista päästöistä ja nieluista perustuvat Tilastokeskuksen julkaisemiin, kyseistä vuotta koskeviin pikaennakkotietoihin. Tarkemmin sanottuna vuoden 2024 ilmastovuosikertomuksessa raportoidaan vuoden 2022 lopulliset päästötiedot ja vuoden 2023 pikaennakkotiedot. Kertomuksessa esitetyt arviot päästövähennystavoitteiden saavuttamisesta perustuvat VTT:n PEIKKO-hankkeessa laadittuihin nykytoimiskenaarioihin. Ilmastovuosikertomuksen mukaan kasvihuonekaasupäästöt laskivat 11 prosenttia vuonna 2023 edellisvuoteen verrattuna. Erityisesti päästöt laskevat odotettua nopeammin, jopa 19 prosenttia, energian- ja lämmöntuotannossa päästäkauppasektorilla.

Ilmastovuosikertomuksen mukaan nykytoimiskenaarioon perustuva päästövähennystahti ei kuitenkaan ole riittävä ilmastolain mukaisen, vuodelle 2030 asetetun 60 prosentin päästövähennystavoitteen saavuttamiseksi. Johtopäätöksenä on edelleen, että lisätoimia tarvitaan. Ero tavoitteeseen on noin 1,3 Mt CO₂ -ekv., mikä edustaa lisätoimien yhteenlaskettua tarvetta päästäkauppa- ja taakanjakosektoreilla. Lisäksi ilmastolain hiilineutraaliustavoitteen saavuttaminen edellyttää, että päästöt ovat enintään nielujen tasolla vuonna 2035. Päästäkauppasektorin ja taakanjakosektorin päästöjen kehitys on edennyt tavoitteita tukevalla tavalla. Kokonaispäästöt ovat vuodesta 2005 vähentyneet 42 prosenttia eli keskimäärin kaksi prosenttia vuodessa. Vuonna 2023 myös nettopäästöt kääntyivät huomattavaan laskuun. Tähän on vaikuttanut erityisesti päästöjen nopea väheneminen päästäkauppasektorilla. Myös taakanjakosektorilla päästöt ovat vähentyneet niille asetettujen kiintiöiden mukaisesti. Tavoitteiden saavuttamisen kannalta ongelmaksi muodostuu maankäyttösektorin muuttuminen nettopäästölähteeksi.

EU:n lainsäädännön mukaisesti EU:n tulee vähentää päästäkauppasektorin päästöjä 62 prosentilla ja taakanjakosektorin päästöjä 40 prosentilla vuoden 2005 tasosta vuoteen 2030 mennessä. Päästäkauppasektorilla päästökaikitys ylittää odotukset, sillä päästöoikeuden korkeahko hintata-

Valiokunnan mietintö YmVM 2/2025 vp

so ja päästöoikeuksien määrän nopea supistuminen vauhdittavat kehitystä. Ilmastovuosikertomuksen mukaan nopea siirtyminen pois fossiilisista polttoaineista sähkön ja lämmön tuotannossa toteutuu lähivuosien aikana. Suomen jäsenmaakohtaiseksi taakanjakosektorin päästövähennysvelvoitteeksi on määritelty vähintään 50 prosenttia vuonna 2030 verrattuna vuoden 2005 tasoon. Tämä tarkoittaa noin 17,1 Mt CO₂ -ekv. päästötasoa. Suomen taakanjakosektorin päästöt vuosina 2021—2023 ovat pysyneet Suomelle asetettujen kiintiöiden puitteissa. Suomelle on kertynyt noilta vuosilta yhteensä noin 4,6 Mt CO₂ -ekv. ylijäämää, jolla voidaan kompensoida mahdollisia tulevien vuosien ylityksiä. Vuoden 2030 taakanjakosektorin laskennallisen päästötason saavuttamiseksi tarvittavien lisätoimien tarpeeksi on arvioitu noin 1,7 Mt CO₂ -ekv. Vuonna 2022 valmistuneessa KAISUssa esitetyt taakanjakosektorin toimet on mitoitettu niin, että taakanjakosektorin velvoite saavutetaan. Suunnitelman mukainen päästövähennystavoitteen toteutuminen riippuu kuitenkin osaksi toteutumattomista politiikkakeinoista.

Taakanjakosektorin päästöt laskivat vuonna 2023 kaikissa päästöluokissa, myös liikenteessä ja maataloudessa. Liikenne on taakanjakosektorin suurin päästölähde Suomessa. Sen osuus taakanjakosektorin päästöistä oli noin 37 prosenttia ja Suomen kokonaispäästöistä noin 23 prosenttia vuonna 2023. Liikenteen päästöt vähenivät vuonna 2023. Tähän vaikuttivat erityisesti biopolttoaineiden osuuden nousu 16 prosentista noin 17 prosenttiin ja polttomoottoriautojen liikennesuoritteiden lasku. KAISUssa on asetettu tavoitteeksi, että liikenteen uusiutuvien polttoaineiden osuus kaikesta tieliikenteeseen myydyistä polttoaineista nousee 34 prosenttiin vuoteen 2030 mennessä. Fossiilisen bensiinin ja dieselin kulutus on saadun selvityksen mukaan viime vuosina vähentynyt liikennesuoritteiden kasvun hidastuessa, uusien autojen energiatehokkuuden parantumisesta ja uusiutuvan energian osuuksien kasvaessa. Liikenne- ja viestintävaliokunta painottaa lausunnossaan kohtuuhintaisten vaihtoehtojen käyttövoimien ja polttoaineiden saatavuutta. Liikenne- ja viestintävaliokunnan mukaan tämä merkitsee sitä, että biopolttoaineiden tuotantoa ja käyttöönottoa tulee edistää teknologianeutraalisti ja kaikkien liikennemuotojen tarpeita vastaavasti sekä kansallisesti että globaalilla tasolla. Ympäristövaliokunta pitää näitä tärkeinä näkökohtina.

Maatalouden päästöt taakanjakosektorilla vähenivät prosentilla. Maa- ja metsätalousvaliokunta toteaa lausunnossaan (MmVL 24/2024 vp), että ilmastolain mukaisesti suunnitelmien valmistelussa on otettava huomioon suunnitelmien mahdolliset vaikutukset kotimaiseen ruokaturvaan. Lausunnossa korostetaan edellisten vuosien tapaan, että maatalouden ilmastotyössä tulee varmistua siitä, ettei kansallisen ruoantuotannon edellytyksiä heikennetä ja elintarvikehuoltovarmuuden toteutumista vaaranneta. Taakanjakosektorilla raportoidaan muun muassa tuotantoeläimiin liittyvät päästöt. Niiden osalta päästöjen vähentäminen on vaikea toteuttaa eläinmääriin ja siten tuotantomääriin puuttumatta. Valiokunta tärkeänä toteuttaa maatalouden ilmastotoimia tavalla, joka turvaa ruoantuotannon edellytyksiä.

Maankäyttösektorin tilanne

Ilmastovuosikertomuksen kevään 2024 tietojen mukaan maankäyttösektori oli nettonielu vuonna 2023, jonka suuruus pikaennakkotiedon mukaan oli -1,3 Mt CO₂ -ekv. Kuten kertomuksessa todetaan, arvio maankäyttösektorin nielun tai päästölähteen suuruudesta tarkentuu loppuvuodesta, kun käytössä on päivitettyä tietoa pinta-aloista, puustosta, hakkuista ja metsäteollisuuden kotimaisen puun käytöstä. Valiokunta tiedostaa, että Tilastokeskuksen tammikuussa 2025 julkaise-

Valiokunnan mietintö YmVM 2/2025 vp

mien ennakkotietojen mukaan tilanne on muuttunut. Nykyisessä toimintamallissa vuoden 2023 lopulliset tiedot raportoidaan kuitenkin vasta vuoden 2025 ilmastovuosikertomuksessa.

Saamaansa lausuntopalautteeseen ja ilmastovuosikertomukseen viitaten valiokunta toteaa, että maankäyttösektorin nettonielukehitys näyttää nykytiedon mukaan huomattavan paljon heikommalta kuin aikaisemmin on arvioitu. Maankäyttösektoria koskeva tieteellinen tieto ja tilannekuva on viime vuosina muuttunut merkittävästi. Kasvihuonekaasuinventaarioon tehdyt menetelmämuutokset ovat vaikuttaneet sektorin laskennallista nielua pienentävästi. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että maankäyttösektori on laajempi kokonaisuus kuin metsämaa ja metsätalous. Maankäyttö, maankäytön muutokset ja metsätalous -sektori koostuu kuudesta maankäyttöluokasta: metsämaasta, viljelysmaasta, ruohikkoalueista, kosteikoista, rakennetusta alueesta ja muusta maasta sekä puutuotteiden hiilivaraston muutoksesta. Ilmastovuosikertomuksen mukaan sektorin muuttuminen nettonielusta nettopäästölähteeksi viime vuosina on johtunut erityisesti puuston kasvun hidastumisesta ja korkeista hakkuumääristä. Metsämaa on ollut edelleen nettonielu viime vuosina, mutta muiden maankäyttöluokkien päästöt ovat olleet metsien nielua suuremmat.

Viljelysmaan päästöt raportoidaan maankäyttösektorilla. Tässä yhteydessä nousee esiin turvepeltojen merkitys maatalouden ilmastotoimille ja elintarvikehuoltovarmuudelle. Lausuntopalautteen mukaan turvepeltoihin kohdennetuilla päästövähennystoimilla saadaan suhteutettuna suuri vaikuttavuus. Erityisesti vajaatuottoisten turvepeltojen poistamista maatalouden tuotantotoiminnasta pidetään tehokkaana toimenä. Maatalouden päästöt vähenevät yhteiskunnan kannalta tehokkaimmin pitämällä maatalousmaana vain tuottokelpoista maata. Valiokunta pitää tärkeänä maa- ja metsätalousvaliokunnan näkemystä, joka korostaa hyvien viljelykäytäntöjen merkitystä päästöjen vähentämisessä, hiilensidonnassa ja maatalousmaan kasvukunnon ylläpitämisessä. Päästöjen vähentämisen näkökulmasta on myös perusteltua pitää viljelysmaana sellaista maata, jota tarvitaan ruuantuotantoon.

Ilmastovuosikertomuksen johtopäätöksenä on, etteivät maankäyttösektorin nettopäästöt vähene riittävästi Suomen EU-velvoitteisiin tai kansallisten ilmastolakiin perustuvien tavoitteiden saavuttamiseksi. Lausuntopalautteessa näkemykset jakautuvat sen suhteen, pitääkö nykyisten tavoitteiden taustalla olevia oletuksia ja laskentamalleja tarkistaa vai edetä tavoitteiden pohjalta tarvittavia lisätoimia koskevaan päätöksentekoon. Ilmastovuosikertomuksen mukaan vuoden 2035 hiilineutraaliustavoitteen ja EU:n LULUCF-asetuksen tavoitteiden saavuttamiseksi lisätoimia tarvitaan maankäyttösektorilla sekä muilla sektoreilla. Nykytoimiskenaarion mukaan lisätoimien tarve kansallisen vuoden 2035 hiilineutraaliustavoitteen saavuttamiseksi on suuruusluokaltaan 19 Mt CO₂ -ekv.

Päivitetyn EU:n LULUCF-asetuksen mukaan jäsenmaita koskevat velvoitteet jakautuvat kahteen erilliseen viisivuotisjaksoon, 2021—2025 sekä 2026—2030. Ensimmäisellä jaksolla Suomen on varmistettava, ettei maankäyttösektorista aiheudu laskennallisia päästöjä. Jaksolla 2026—2030 Suomen nettonielutavoitteeksi vuodelle 2030 on asetettu -2,9 Mt CO₂ -ekv., jonka tulee olla lisäistä suhteessa toteutuneeseen vuosien 2016—2018 keskiarvonieluun. Suomelle arvioidaan kertyvän ensimmäisellä viisivuotisjaksolla 10—40 Mt CO₂ -ekv. alijäämä suhteessa kauden 2021—2025 velvoitteeseen. Mikäli Suomen LULUCF-velvoitteen mukaista nielutasoa ei saavuteta, Suomen on mahdollista kattaa vaje hankkimalla vastaava määrä LULUCF-yksiköitä muista jäsenmaista.

Valiokunnan mietintö YmVM 2/2025 vp

Valiokunnan saamissa lausunnoissa on tuotu esiin LULUCF- yksiköiden hankintaan liittyvät epävarmuustekijät. Mikäli vajetta ei saada katettua maankäyttösektorin yksiköiden hankinnalla, siirtyy kauden 2021—2025 vaje katettavaksi taakanjakosektorilla. Tällöin velvoitteen saavuttamiseksi on mahdollista pyrkiä hankkimaan taakanjakosektorin päästöyksiköitä muista jäsenmaista. LULUCF- yksiköiden tai taakanjakosektorin päästöyksiköiden saatavuudesta ja hinnasta ei ole tässä vaiheessa varmaa tietoa. Jos LULUCF- sektorin jäsenvaltiokohtaista taseen määrää ei saavuteta nelivuotiskaudella 2026—2029, siirtyy alijäämä vuodelle 2030 kertoimella 1,08. Jos taas taakanjakosektorin päästökauppioiden rajoissa ei vuositasolla pysytä, vaje siirtyy seuraavalle vuodelle. Näin ollen maankäyttösektorin tilanne vaikuttaa Suomen ilmastovelvoitteisiin kokonaisuutena.

Lisätoimien tarve

Valiokunta on hankkinut selvitystä vuoden 2024 ilmastovuosikertomuksen nykytoimiskenaarioihin sisältyvien toimien toteutuksen tilanteesta sekä kustannuksista yhteiskunnalle mukaan lukien kustannukset yrityksille. Lisäksi valiokunta pyysi lisäselvitystä ilmastotoimien toteuttamatta jättämisen kustannuksista. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ilmastomuutoksen vaikutuksia julkiseen talouteen on arvioitu pitkällä aikavälillä osana talousennusteen tueksi laadittuja analyysejä. Analyysin tuloksena todetaan, että jos ilmastomuutoksen hillintä epäonnistuu ja Pariisin ilmastopimuksen tavoitteita ei saavuteta, Suomen talouskasvu hidastuu. Kasvun hidastuminen laskee julkisyhteisöjen tulojen tasoa ja lisää menoja suhteessa bruttokansantuotteeseen ja johtaa edelleen velkasuhteen kasvuun. Jos Pariisin sopimuksen tavoite saavutetaan, voi Suomen velkasuhde laskea. Tämä johtuu bruttokansantuotteen kasvun vauhdittumisesta verrattuna perusraan. Valtiovarainministeriön toteuttama tarkastelu korostaa nopeiden ja päättäväisten ilmastotoimien merkitystä ilmastomuutoksen vaikutusten hillinnässä ja siten talouden kehityksessä.

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman mukaan hallitus on sitoutunut Suomen kansallisen ilmastolain tavoitteisiin. Vuoden 2023 ilmastovuosikertomuksen yhteydessä hyväksymässään lausumassa eduskunta edellytti, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin keskeisten ilmastopolitiikan suunnitelmien päivittämiseksi ja valmistelee ehdotukset kustannustehokkaiksi lisätoimiksi toimien kokonaisvaikutukset huomioon ottaen. Lisätoimien tarve on edelleen ilmeinen, ja niiden valmistelu tapahtuu ilmastolain mukaisia suunnittelu- ja seurantaprosesseja noudattaen siten, että lisätoimista päättää valtioneuvosto. (**Valiokunnan kannanottoehdotus**) Talousvaliokunta on vuoden 2024 ilmastovuosikertomuksesta antamassaan lausunnossa pitänyt tärkeänä, että kansallisten ilmastotoimien riittävydestä, kohdentamisesta ja vaikuttavuudesta huolehditaan sekä ilmasto- että talousnäkökulmat huomioon ottaen. Samalla talousvaliokunnan lausunnossa tunnustetaan tarve hillitä arjen kustannuksia ja turvata elinkeinoelämän kilpailukyky. Valiokunta yhtyy näihin näkökohtiin ja toivoo talousvaliokunnan tavoin ilmastotoimien kokonaistarkastelua toimien kustannustehokkuuden ja vaikuttavuuden arvioimiseksi.

Ilmastovuosikertomuksen nykytoimiskenaarioihin eivät vielä sisälly pääministeri Petteri Orpon hallituksen päättämät toimet. Valiokunta on kuitenkin selvityksiä hankkimalla pyrkinyt muodostamaan näistäkin käsityksen. Saamaansa selvitykseen viitaten valiokunta pitää edelleen ilmastopolitiikan tavoitteiden saavuttamisen kannalta keskeisenä keinona päästöjen vähentämistä. Erityisesti päästökauppaa pidetään tehokkaana keinona kohdentaa päästöjen vähennykset sellaisiin kohteisiin, joissa ne ovat mahdollisimman edullisesti saavutettavissa. Valiokunta onkin suhtau-

Valiokunnan mietintö YmVM 2/2025 vp

tunut päästökauppaan lähtökohtaisen myönteisesti (YmVL 17/2024 vp—HE 119/2024 vp). Päästökaupan tulevaa laajenemista fossiilisten polttoaineiden jakeluun ei ole voitu huomioida ilmastovuosikertomuksen nykytoimiskenaarioissa.

Huomio on vuosittain kiinnittynyt maatalouden päästöjen vähentämiseen. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan maatalouden kohdalla helpoimmin päästövähennykset saavutetaan turvepeltoilla. Toimenpiteistä kustannusvaikuttavin on ruokohelven tai muun kosteikkoviljelykasvin viljely korotetulla pohjaveden tasolla. Seuraaviksi kustannusvaikuttavimpia ovat turvemaan nurmiviljely korotetulla pohjaveden tasolla sekä biokaasun ja kierrätyslannoitevalmisteiden osuuden lisääminen. Tällä hetkellä turvemaiden toimenpiteitä rahoitetaan jonkin verran EU:n yhteisen maatalouspolitiikan varoista, mutta kansallinen rahoitus näille toimenpiteille on poistunut. Turvemaiden ja ylipäätään maatalouden päästöjen vähentämisessä valiokunta pitää tärkeänä sovittaa yhteen päästöjen vähentämisen, elintarvikehuoltovarmuuden ja tuotannon kannattavuuden vaatimuksia esimerkiksi maa- ja metsätalousvaliokunnan lausunnossa mainittuja viljelykäytäntöjä edistämällä.

Maa- ja metsätalousvaliokunnan tavoin valiokunta korostaa ilmastoviisaan metsätalouden merkitystä. Metsämaa ja puutuotteet ovat olleet maankäyttösektorin merkittävin nielu. Suomen metsät toimivat yhä hiilinieluna, mutta ne eivät ole nettoinielu. Metsiä tarvitaan ilmastomuutoksen hillintään. Metsien terveyden ja kasvukunnon säilyttäminen on tältäkin kannalta avainkysymys. Valiokunnan saamissa lausunnoissa on tuotu esille esimerkiksi jalostetun taimimateriaalin käyttöön liittyvät mahdollisuudet. Toinen tärkeä näkökulma on biotalouden arvonlisän nostaminen ja metsäsektorin arvoketjujen pidentäminen. Kuten valiokunnan saamissa lausunnoissa on tuotu esiin, esimerkiksi puurakentaminen tarjoaa mahdollisuuksia kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen erityisesti silloin, kun päästö- ja energiaintensiivisiä rakennusmateriaaleja korvataan pitkälle jalostetuilla kotimaisilla metsäteollisuustuotteilla. Kaiken kaikkiaan ilmastomuutoksen hillintä ja ilmastomuutokseen sopeutuminen vaativat luonnonvarojen resurssiviisasta hyödyntämistä. Ilmastovuosikertomuksen mukaan luonnonvarojen otto maailmassa on kolminkertaistunut viimeisen 50 vuoden aikana. Ennusteen mukaan vuonna 2060 luonnonvaroja otetaan jopa 60 prosenttia nykyistä enemmän. Valiokunta korostaa tässäkin yhteydessä kiertotalouden ja puhdasta energiasiirtymän merkitystä ilmastotavoitteiden saavuttamisessa.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Ympäristövaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy kannanoton kertomuksen K 16/2024 vp johdosta.

Valiokunnan kannanottoehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus toteuttaa ilmastovuosikertomuksen 2023 johdosta hyväksytyn kannanoton (EK 3/2024 vp) mukaiset toimenpiteet.

Valiokunnan mietintö YmVM 2/2025 vp

Helsingissä 13.2.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Krista Mikkonen vihr
jäsen Pauli Aalto-Setälä kok
jäsen Marko Asell sd
jäsen Noora Fagerström kok
jäsen Petri Huru ps
jäsen Christoffer Ingo r (osittain)
jäsen Vesa Kallio kesk
jäsen Mai Kivelä vas
jäsen Hanna Kosonen kesk (osittain)
jäsen Johan Kvarnström sd
jäsen Jorma Piisinen ps
jäsen Merja Rasinkangas ps
jäsen Tere Sammallahhti kok
jäsen Sara Seppänen ps (osittain)
varajäsen Antti Kangas ps (osittain)

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Susanna Paakkola