

Ympäristövaliokunta

Valtioneuvoston selonteko Keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelma Kohti hiilineutraalia yhteiskuntaa 2035

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selonteko Keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelma Kohti hiilineutraalia yhteiskuntaa 2035 (VNS 4/2022 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty liikenne- ja viestintävaliokuntaan, maa- ja metsätalousvaliokuntaan ja talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunnon määräaika: 2.12.2022.

Lausunnot

Asiasta on annettu seuraavat lausunnot:

- liikenne- ja viestintävaliokunta LiVL 32/2022 vp
- maa- ja metsätalousvaliokunta MmVL 32/2022 vp
- talousvaliokunta TaVL 65/2022 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- ympäristöneuvos Magnus Cederlöf, ympäristöministeriö
- neuvotteleva virkamies Markku Kinnunen, työ- ja elinkeinoministeriö
- neuvotteleva virkamies Birgitta Vainio-Mattila, maa- ja metsätalousministeriö
- liikenneneuvos Saara Jääskeläinen, liikenne- ja viestintäministeriö
- asiantuntija Tuuli Hietaniemi, Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra
- tutkija Kalle Aro, Luonnonvarakeskus
- professori Jyri Seppälä, Suomen ympäristökeskus
- puheenjohtaja Markku Ollikainen, Suomen ilmastopaneeli
- 1. varapuheenjohtaja Liisa Kulmala, Suomen Luontopaneeli
- yhteiskunta-asioiden päällikkö Piia Rekilä, Akava ry
- toimialapäällikkö Tage Fredriksson, Bioenergia ry
- johtava asiantuntija Janne Peljo, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- elinkeino- ja ilmastoasiantuntija Teppo Säkkinen, Keskuskauppakamari
- tekninen johtaja Mikko Somersalmi, Kiinteistönomistajat ja rakennuttajat Rakli ry
- energia-asiantuntija Anssi Kainulainen, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- energia- ja ilmastopäällikkö Ahti Fagerblom, Metsäteollisuus ry

Valiokunnan mietintö YmVM 24/2022 vp

- ympäristö- ja energiajohtaja Pekka Vuorinen, Rakennusteollisuus RT ry
- johtava asiantuntija Timo Hämäläinen, Suomen Kiertovoima ry - KIVO
- erityisasiantuntija Pauliina Jalonen, Suomen Kuntaliitto
- kansainvälisten asioiden asiantuntija Pia Björkbacka, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- asiantuntija, ilmasto- ja energiapolitiikka Jaakko Haikonen, STTK ry
- suojeleasiantuntija Hanna Aho, Suomen luonnonsuojeluliitto ry
- johtaja, kestävä kehitys Helena Soimakallio, Teknologiateollisuus ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Suomen Biokierto ja Biokaasu ry

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Valtioneuvosto hyväksyi kesän 2022 aikana kolme ilmasto- ja energiapolitiikan keskeistä suunnitelmaa eli ilmasto- ja energiastrategian, keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelman sekä maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman. Ilmastopolitiikan kannalta kyse on myös siitä kokonaisuudesta, jolla pyritään varmistamaan erityisesti heinäkuussa voimaan tulleen ilmastolain sisältämän hiilineutraaliustavoitteen saavuttaminen vuonna 2035. Valiokunta katsoo, että suunnittelujärjestelmä ja sen koordinaatio on saatu toimimaan pääosin hyvin ja koordinaatiota vahvistaa vielä eri selonteojen hyvin samanaikainen käsittely eduskunnassa. Valiokunta on antanut talousvaliokunnalle lausunnon ilmasto- ja energiastrategiasta (YmVL 45/2022 vp) ja maa- ja metsätalousvaliokunnalle lausunnot maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmasta (YmVL 46/2022 vp) sekä ilmastomuutokseen sopeutumissuunnitelmasta (YmVL 47/2022 vp). Käsiteltävänä oleva keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelma on ympäristövaliokunnassa mietintöä varten käsiteltävänä. Valiokunta viitaten edellä mainituissa lausunnoissa esittämäänsä korostaa seuraavaa.

Tilannekuvan muutos ja energiamurros

Edellä mainitut selonteot on valmisteltu pitkälti rinnakkain ja niiden laatimisessa on hyödynnetty samaa tietopohjaa, joka on syntynyt ns. Hiisi-hankkeen tulosten ja skenaarioiden perusteella. Valiokunta korostaa, että tilannekuva on kuitenkin muuttunut kokonaisuudessaan tavalla, joka edellyttää esitettyjen arvioiden nopeaa tarkistamista. Energiakriisi, joka on aiheutunut Venäjän hyökättyä Ukrainaan sekä irtautumisesta Venäjän energiasta, korostaa kysymyksiä, jotka liittyvät energian riittävyteen, markkinoiden toimintaan ja huoltovarmuuteen. Energiakriisin oloissa on jouduttu tekemään toimia, jotka eivät ole hiilineutraaliustavoitteiden mukaisia. Valiokunta korostaa, että kaikkien toimenpiteiden akuutin energiakriisin hoitamiseksi tulee olla väliaikaisia, eikä ilmastopolitiikan johdonmukaisesta pitkän ajan linjasta tule tinkiä. Tinkimätön hiilineutraaliustavoitteen toteuttaminen merkitsee samalla energiamurroksen edellyttämien päästöttömien ratkaisujen ja investointien potentiaalisen kasvua. Fossiilisten polttoaineiden käytön vähentäminen ja korvaaminen omalla puhtaan energian tuotannolla tukee puhtaiden ratkaisujen suhteellista kilpailukykyä ja myös huolto- ja toimitusvarmuutta. Suomella on korkean teknologisen osaamisen ja runsaan puhtaan energian maana edellytykset edetä päästövähennyksissä nopeasti, mikä merkitsee investointeja, työpaikkoja ja vientituloja. Ilmasto- ja ympäristökysymykset ovat siirtyneet

Valiokunnan mietintö YmVM 24/2022 vp

marginaalista liiketoiminnan ytimeen. Näin ollen tärkeitä lähtökohtia ilmastopolitiikassa ovat toimien kustannustehokkuus, vaikuttavuus, teknologianeutraalius ja markkinaehtoisuus.

Samanaikaisesti Suomen maankäyttösektorista on tullut päästölähde nielun sijaan, ja sen myötä ilmastopolitiikan suunnitteluasiakirjojen perusta horjuu. Maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmassa suunnitellut toimet eivät ole siksi riittäviä hiilinielujen tarvittavan lisäyksen saavuttamiseksi, vaan lisätoimenpiteitä tarvitaan maankäyttösektorin nettohiilinielun vahvistamiseksi. Myös LULUCF-joustopäästöjen käyttö taakanjakosektorin hyödyksi on uusien päästötalastojen valossa varsin epätodennäköistä. Taakanjakosektorin toimiin liittyy muitakin merkittäviä epävarmuuksia. Maankäyttösektorin hiilinielun arvioitua heikompi kehitys edellyttää siten lisätoimenpiteitä sekä taakanjakosektorilla että maankäyttösektorilla. Samalla kun maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmaa tarkennetaan muuttuneen tilanteen johdosta, on tarpeen tarkastella taakanjakosektorin mahdollista roolia LULUCF-sektorin alijäämän hyvittämisessä LULUCF-seurantakaudella 2026–2030.

Taakanjakosektorin tavoitteet

Keskkipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelma koskee ns. taakanjakosektoria eli EU:n päästökaupan ulkopuolisia sektoreita maankäyttösektoria lukuun ottamatta. Taakanjakosektorille kuuluvat liikenteen, maatalouden, rakennusten erillislämmityksen, työkoneiden, jätehuollon ja F-kaasujen päästöt sekä päästökaupan ulkopuolisen teollisuuden ja muun energiankäytön päästöt. Suunnitelman keskeisen sisällön muodostavat toimet, joilla Suomi voi puolittaa taakanjakosektorin päästöt vuoteen 2030 mennessä. EU:n uudistetun taakanjakoasetuksen mukaan Suomen kasvihuonekaasujen päästövähennysvelvoite taakanjakosektorille vuodelle 2030 on 50 prosenttia verrattuna vuoden 2005 tasoon. Tällöin päästöt laskisivat tasolle 17,1 Mt CO₂-ekv., kun taakanjakosektorin päästöt olivat 28 Mt CO₂-ekv. vuonna 2021. Tämän velvoitteen täyttäminen on ollut uuden suunnitelman laatimisen lähtökohtana. Suunnitelmassa on lisäksi otettu huomioon ilmastolaissa tavoitteeksi asetettu hiilineutraaliustavoite vuodelle 2035 ja arvioitu taakanjakosektorin osuutta tavoitteen saavuttamisessa.

Nykyisten toimien ei arvioitu olevan riittäviä edellä mainittujen päästötavoitteiden saavuttamiseksi, vaan uusia on arvioitu tarvittavan vähintään 5,6 miljoonan tonnin edestä. Nämä uudet lisätoimet muodostavat suunnitelman toimenpideohjelman. Vuoden 2030 tavoitteen ja vuoden 2035 oletetun tavoitetason välillä on 2,7 milj. tonnin ero, josta osa voidaan kattaa nykytoimilla ja osa uusilla politiikkatoimilla. Vuoden 2035 hiilineutraaliustavoitteen saavuttaminen riippuu paitsi taakanjakosektorin kehityksestä myös siitä, miten maankäyttösektori sekä päästökauppa kehittyvät. Ilmastosuunnitelmaan on sisällytetty päästövähennystoimia kaikilta suunnitelmaan kuuluvilta sektoreilta. Toimia tarvitaan kaikilla sektoreilla, jotta päästöjä voidaan vähentää tavoitteiden edellyttämällä tavalla. Toimilla arvioidaan saatavan vuoteen 2030 mennessä joustot mukaan lukien 5,7 milj. tonnin päästövähennykset perusskenaarioon verrattuna, ja näin ollen päästövähennysvelvoite saavutettaisiin. Valiokunta viittaa edellä toteamaansa tilannekuvan muuttumisesta.

Liikenne

Kotimaan liikenteen osuus vuonna 2019 ilman lentoliikennettä oli 21 prosenttia kokonaispäästöistä ja 37 prosenttia taakanjakosektorin päästöistä. Liikennesektorilla on siten suuri merkitys

Valiokunnan mietintö YmVM 24/2022 vp

taakanjakosektorin kokonaistavoitteiden saavuttamisen kannalta. Keskipitkän aikavälin ilmasto- ja energiapolitiikan suunnitelma sisältää fossiilittoman liikenteen tiekartan kanssa yhdenmukaisen linjauksen siitä, että liikenteen päästöjä vähennetään 50 prosentilla vuoteen 2030 mennessä vuoteen 2005 verrattuna. Tämän mukaisesti kotimaan liikenteen päästöt saisivat vuonna 2030 olla yhteensä enintään 6,25 milj. tonnia. Liikenteen syyskuussa 2021 valmistuneen päivitetyn ja korjatun perusennusteen mukaan liikenteen päästöt olisivat vuonna 2030 yhteensä noin 7,5 miljoonaa tonnia, eli uusia toimia tarvittaisiin vielä noin 1,25 milj. tonnin verran. Tämä tavoite on myös selonteon sisältämien liikenteen päästövähennystoimien perusta.

Tärkeimmät liikenteen päästövähennystoimet muodostuvat fossiilittoman liikenteen tiekartan kahden ensimmäisen vaiheen toimeenpanosta, komission uuden ilmastopakettien toimeenpanosta liikenteen osalta sekä jakeluvelvoitteen nostamisesta. Tiekartan ensimmäisen vaiheen jakeluinfraa ja ajoneuvohankintoja koskevia toimenpiteitä on vuosien 2021—2022 aikana toteutettu pääsääntöisesti tiekartan linjaamalla tavalla. Joukkoliikennettä, kävelyä ja pyöräilyä koskevia toimenpiteitä ei ole rahoituksen puuttuessa voitu toteuttaa tiekartan linjausten mukaisesti. Liikenne- ja viestintäministeriössä tehdyn arvion mukaan kansallinen tavoite liikenteen kasvihuonekaasupäästöjen puolittamisesta vuoteen 2030 mennessä on saavutettavissa ilman tiekartan ehdollista kolmatta vaihetta, jos fossiilittoman liikenteen tiekartan tuet ja kannustimet toteutetaan täysimääräisesti, jos erilaiset päästövähennyspotentiaalit toteutuvat odotetusti, jos jakeluvelvoite nostetaan 34 prosenttiin ja jos EU-toimet EU:n tieliikenteen päästökauppa mukaan lukien toteutuvat ehdotetulla tavalla. Valiokunta toteaa, että liikenteen päästövähennystoimien toteutumiseen liittyy epävarmuuksia ja EU:n päästökaupan toteutumisen viivästyminen vaikuttaa tuloksiin.

Liikenne- ja viestintävaliokunta esittää lausunnossaan huolensa toimien kustannustehokkuudesta ja siitä, että tavoitteiden toteuttamiseen liittyy suuria haasteita ja suunnitelman taloudellisia vaikutuksia on arvioitu puutteellisesti. Suunnitelmassa on kuitenkin otettu hyvin huomioon liikenteen sähköistyminen ja muut uudet käyttövoimat. Liikenne- ja viestintävaliokunta nostaa esiin muun muassa jakeluvelvoitteen nostamisen aikaisemmin määritellylle tasolle, laajan keinovalikoiman tarpeen, liikennejärjestelmän tehostamiseen ja digitalisaatioon liittyvän potentiaalın hyödyntämisen sekä liikenneköyhyden.

Maatalous

Maatalouden kasvihuonekaasupäästöjä raportoidaan usealla raportointisektorilla. Taakanjakosektorille kuuluvat metaani- ja dityppioksidipäästöt pääasiassa tuotantoeläimistä, maankäyttösektorilla viljelysmaiden ja ruohikkoalueiden hiilidioksidipäästöt ja taakanjakosektorin energia-sektorilla työkoneiden ja kiinteistökohtaisen lämmityksen päästöt. Maatalouden päästöjen osuus kokonaispäästöistä on noin 12 prosenttia ja taakanjakosektorin päästöistä runsaat 20 prosenttia. Yhteisen maatalouspolitiikan (CAP) kansallisen suunnitelman hyväksymisen yhteydessä valtioneuvosto asetti tavoitteen maatalouden kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisestä 29 prosentilla vuoden 2019 tasosta vuoteen 2035 mennessä. Päästövähennystoimia toimeenpannaan erityisesti CAP:n päästövähennystoimilla. Suunnitellut maatalouden päästövähennystoimet liittyvät erityisesti turvemaiden päästöjen hillitsemiseen, kuten turvemaiden viljelyyn korotetulla veden pinnalla, kivennäismaiden hiilensidonnan lisäämiseen, täsmäviljelyyn sekä lypsylehmien metaanituoton vähentämiseen. Vuoden 2023 aikana selviää, missä laajuudessa maanomistajat ovat alkavalla tukikaudella valmiita tarttumaan tarjottuihin tukiin.

Valiokunnan mietintö YmVM 24/2022 vp

Maatalouden päästöjen vähentäminen on osoittautunut vaikeaksi, kun moni tila kamppailee kannattavuuskriisissä. Keinoja päästöjen vähentämiseen kuitenkin on, mutta osa niistä liittyy järjestelmätason muutostarpeeseen, kuten ruokajärjestelmän murrokseen. Vaikuttavimpia keinoja päästöjen vähentämiseen olisivat esimerkiksi pellonraivauksen luvanvaraisuus, kosteikkoviljelyn tai muun vettämisen edistäminen riittävän suurella pinta-alalla tarjouskilpailun avulla sekä kotieläinten rehun koostumuksen muuttaminen ja sitä tukeva vero-ohjaus. Ilmastoruokaohjelma tulisi saada valmiiksi lihan kulutuksen vähentämisen edistämiseksi ja siten vaadittavan peltoalan pienentämiseksi.

Valiokunta pitää tärkeänä, että biokaasu ja sen edistämiseksi jo tehty ja tehtävä työ on nostettu strategiassa hyvin esille. Esimerkiksi työkoneiden polttoöljyn käytön vähentämistavoitteisiin voidaan vastata biokaasun käyttöä lisäämällä tai sähköistymisen kautta. Maaseudun hajautetun pienimuotoisen uusiutuvan energian tuotannon lisäämisellä on tärkeä merkitys sekä energian omavaraisuuden ja huoltovarmuuden parantamisen että maaseudulle syntyvän uuden yritystoiminnan näkökulmasta. Valiokunta painottaa, että tarkastelussa tulisi ottaa huomioon myös kiertotalousnäkökulman systeeminen muutostarve. Ravinteiden kierrätyksen edistämiseksi on mahdollista ehkäistä pellonraivausta ja sitä kautta metsäkatoa ja turvemaiden maaperäpäästöjä. Myös keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelmassa on maatalouden päästöjen vähentämiseksi toimia biokaasun edistämiseksi. Olisi tärkeää kannustaa kotieläinten lannan prosessointiin ja kierrättämiseen esimerkiksi biokaasulaitoksen kautta tai suoraan kierrätyslannoitetuotteiksi. Onkin hyvä, että biokaasulaitosten ja lannankäsittelyn investointituki on jo otettu käyttöön ravinnekierrätykseen ja hiilensidontaan laajennettuna. Tärkeitä kannustimia olisivat informaatio-ohjauksen ohella ravinteiden kiertoon perustuva tuotantotuki tai korvaus uusiutuvalle energialle ja kierrätyslannoitteille.

Maa- ja metsätalousvaliokunta nostaa esiin lausunnossaan tiedot maankäyttösektorin muuttumisesta päästölähteeksi ja sen, että suunnitelma ja siihen sisältyvät vaikutusarviot on päivitettävä siten, että muutoksiin on mahdollista reagoida myös muuttamalla tarvittaessa suunniteltuja päästövähennystoimia. Maa- ja metsätalousvaliokunta nostaa esiin myös maankäyttösektorin päästöjen mittaukseen ja arviointiin liittyvät epävarmuudet, huoltovarmuuskysymykset, biokaasutuotantoon liittyvän potentiaalın sekä kuluttajien ruokatottumusten ja julkisten ruokapalvelujen ja julkisten hankintojen merkityksen ruokajärjestelmän kestävyuden parantamisessa.

Rakennusten erillislämmitys

Rakennusten erillislämmityksen (vuonna 2020 2,4 Mt CO₂-ekv.) aiheuttamat päästöt ovat laskeutuneet tasaisesti. Siirtymää öljylämmityksestä luopumiseksi vähäpäästöisten ratkaisujen käyttöönottamiseksi tuetaan investointiavustuksilla ja kotitalousvähennyksellä. Tarkoituksena on myös nostaa lämmityspolttoaineiden jakeluvelvoitetta, joka vaikuttaa tehokkaasti jäljellä olevan öljylämmityksen päästöihin. Liikekiinteistöjen ja julkisten rakennusten päästöt eivät ole juuri laskeutuneet, joten niihin sisältyvä päästövähennyspotentiaali on hyödyntämättä.

Valiokunta korostaa, että rakentamisessa tehokkain tapa vaikuttaa päästöihin on panostaa olemassa olevan rakennuskannan energiatehokkuuden parantamisen ohessa energijärjestelmän vähäpäästöisyyteen. Rakennettua ympäristöä tulee tällöin tarkastella kokonaisuutena osana laajempaa energijärjestelmää. Olemassa olevien rakennusten energiankulutuksen ja päästöjen vähen-

Valiokunnan mietintö YmVM 24/2022 vp

tämisessä energiaremonttien ja lämmitysmuotojen uusimisella on ylivoimaisesti merkittävin päästövähennyspotentiaali, sillä rakennuskanta uusiutuu hyvin hitaasti.

Rakennusten energiatehokkuusdirektiivi on edellyttänyt energiatehokkuuden vähimmäisvaatimusten asettamista uudisrakentamiselle ja korjausrakentamiselle, lähesnollaenergiarakennuksia, rakennusten energiatodistuksia sekä lämmitys- ja ilmastointijärjestelmien tarkastuksia tai vaihtoehtoisia toimia, joilla saavutetaan samat säästöt kuin tarkastuksilla. Uudistetulla direktiivillä pyritään edistämään kustannustehokkaita energiaratkaisuja peruskorjauksissa ja älykkään teknologian käyttöä rakennuksissa. Sähköautojen latausmahdollisuuksien edistäminen ja rakennusten lämmityksen ja ilmastoinnin seuranta-automaatiikan kehittyminen tuovat uusia keinoja energiatehokkuuden parantamiseen. Valiokunta pitää tärkeinä sähköistymiseen ja digitalisaatioon liittyvän potentiaalın täysimääräistä hyödyntämistä silloin, kun se on kustannustehokasta.

Jätehuolto

Jätteiden käsittelyn kasvihuonekaasupäästöt olivat vuonna 2019 noin 6 prosenttia taakanjakosektorin päästöistä. Vuodesta 2005 päästöt ovat vähentyneet 38 prosenttia. Kaatopaikkojen merkitys jätehuollon kasvihuonekaasupäästölähteenä pienenee edelleen. Tähän vaikuttaa erityisesti vuonna 2016 voimaan tullut orgaanisen jätteen kaatopaikalle sijoittamisen rajoitus, jonka myötä kaatopaikalle sijoitetun orgaanisen jätteen määrä on vähentynyt merkittävästi. Kaatopaikkakaasun talteenottoaste kaatopaikoilla lisääntyy hieman, sillä tulevaisuudessa hieman suurempi osuus syntyvästä kaatopaikkakaasusta tulee kaatopaikoilta, joilla on kaasun talteenotto. Talteenoton määrät tulevat kuitenkin vähenemään, sillä biohajoavan jätteen kaatopaikkasijoituksen määrä on olennaisesti pienempi nyt kuin aiempina vuosikymmeninä ja tulee tulevaisuudessa vieläkin vähenemään.

F-kaasut

Fluorattujen kasvihuonekaasujen eli F-kaasujen päästöt olivat vuonna 2020 noin 1 Mt CO₂-ekv., ja alaa koskeva sääntely ohjaa päästökehitystä tehokkaasti alaspäin jo perusskenaariossa. EU:n F-kaasusetuksen uudistuksella sekä osaamisen, teknologian ja julkisten hankintojen kehittämiseen liittyvillä lisätoimilla odotetaan päästöjen vähenevän vuonna 2035 lähelle nollaa.

Työkoneet

Työkoneiden kasvihuonekaasupäästöjen osuus vuonna 2020 oli noin 5 prosenttia kokonaispäästöistä ja 9 prosenttia taakanjakosektorin päästöistä. Päästöt ovat pysyneet viime vuodet miltei muuttumattomina. Päästöistä dieselin tai kevyen polttoöljyn osuus polttoaineena on lähes 90 prosenttia. Työkonealan green deal -sopimuksella pyritään lisäämään täyssähkökäyttöisten ja muiden vähäpäästöisten työkoneiden tarjontaa ja traktorien muuttamista biokaasukäyttöisiksi tuetaan maatalouden investointituella.

Valiokunnan mietintö YmVM 24/2022 vp

Teollisuus

Teollisuuden energia- ja prosessiperäiset päästöt kuuluvat pääosin päästökaupan piiriin. Taakanjakosektorille kuuluvia päästöjä syntyy päästökaupan ulkopuolelle jäävistä pienemmistä laitoksista, työkoneista sekä kemikaalien ja kemiallisten tuotteiden valmistuksesta.

Energiatuet ovat jatkossakin keskeisiä uuden energiateknologian käyttöönoton sekä uusiutuvan energian käytön ja energiatehokkuuden lisäämisen välineitä. Ilmasto- ja energiastategiaan sisältyvistä linjauksista sellaiset, joilla on päästöjä vähentävä vaikutus myös taakanjakosektorilla, sisältyvät ilmastosuunnitelman toimenpideohjelmaan. Useita toimia voidaan rahoittaa Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelman kautta. Suunnitelma sisältää merkittäviä investointeja muun muassa energiainfrastruktuuriin (155 milj. euroa), uuteen energiateknologiaan (161 milj. euroa), vähähiiliseen vetyyn ja hiilidioksidin talteenottoon ja hyödyntämiseen (156 milj. euroa) sekä teollisuuden prosessien suoraan sähköistämiseen ja vähähiilistämiseen (60 milj. euroa). Talousvaliokunta korostaa lausunnossaan, että energiasektorin toimintaympäristö on muuttunut tavalla, jota selonteon valmistelussa ei ole voitu ottaa huomioon, ja että energiatehokkuuden osalta tavoitteet tulisi pyrkiä toteuttamaan ensi sijassa vapaaehtoisilla toimilla.

Ympäristövaliokunta korostaa, että riittävä puhtaan sähkön saatavuus on tärkeää ja korostuu erityisesti vetytalouteen ja siihen nojaavien innovatiivisten ratkaisujen, kuten sähköpolttoaineiden näkökulmasta. Valiokunta katsoo, että vedyn rooli nostetaan strategiassa hyvin esiin, mutta edellä viitattuun liiketoimintapotentiaaliin nähden olisi tärkeää laatia kunnianhimoinen vetystrategia. Suomella on hyvät edellytykset olla edelläkävijä vetytaloudessa runsaan, päästöttömän sähköntuotannon sekä teollisen ja energiateknologisen osaamisen ansiosta. Puhtaan vedyn valmistus ja käyttö tukee myös vähähiilisyystavoitteita esimerkiksi epäsuoran sähköistymisen, energian varastoinnin ja sähköpolttoaineiden kehityksen kautta.

Yhdyskuntarakenne ja alueiden käyttö

Rakennukset ja rakentaminen aiheuttavat noin kolmanneksen Suomen kasvihuonekaasupäästöistä. Valiokunnan käsiteltävänä on ehdotus rakentamislaki (HE 139/2022 vp), jonka tavoitteena on sisällyttää ilmastonmuutoksen torjunta kattavasti osaksi rakentamislainsäädäntöä. Laki ohjaa rakentamaan vähähiilisesti eli huomioimaan rakennuksen koko elinkaaren aikana syntyvät ilmastohaitat ja -hyödyt. Rakennusten on jatkossa täytettävät uudet olennaiset tekniset vaatimukset rakennuksen vähähiilisydestä ja elinkaaresta.

Valiokunta korostaa, että rakentamisen ohella suuri merkitys päästöjen kannalta on yhdyskuntarakenteella ja siten maankäytön suunnittelulla laajemmin. Hiilineutraali yhteiskunta, väestön hyvinvointi ja elinkeinojen toimintaedellytykset riippuvat alue- ja yhdyskuntarakenteen sekä siihen olennaisesti liittyvän liikennejärjestelmän tarjoamista puitteista ja mahdollisuuksista. Ilmastonmuutos, kaupungistuminen, aluerakenteen eriytyminen sekä väestörakenteen muutokset haastavat alueidenkäytön kestävä kehitystä. Kunnat ja alueet ovat myös keskeisessä roolissa päästövähennystavoitteiden toteuttajina.

Valiokunta korostaa, että rakennettu ympäristö on poikkileikkaava teema, joka yhdistää maankäyttöä, asumista, energiankäyttöä ja energiantuotantoa sekä liikennettä, ja päästöt ovat osin

Valiokunnan mietintö YmVM 24/2022 vp

päästökauppa-, osin taakanjakosektorilla. Rakennetun ympäristön päästövähennyksiin vaikuttavat prosessit ovat monimutkaisia ja useaan yhteiskunnan osa-alueeseen linkittyviä. Energiatehokkuusdirektiiviin perustuvien rakennusten päästövähennysvelvoitteiden tulee olla riittävän joustavia, jotta niissä voidaan ottaa huomioon riittävästi alueelliset ja paikalliset tarpeet ja ratkaisut kustannustehokkuuden turvaamiseksi. Liian yksityiskohtainen sääntely voi viedä resursseja tehokkaimpien keinojen käytöltä.

Kuntien kaavoitukseen ja rakentamiseen liittyvien ohjaustoimenpiteiden merkittävimmät ilmastovaikutukset johtuvat liikennejärjestelmän kehittämisestä, ja vaikutukset näkyvät siten osana liikennesektorin päästökehitystä. Toimenpiteillä voidaan vaikuttaa kulkutapajakaumiin ja näin eri liikennemuotojen suoritteisiin. Kaavamääräyksillä voidaan ohjata muun muassa rakennusmateriaalien käyttöä. Puurakentamista edistämällä voidaan alentaa koko rakennuksen elinkaaren aikaista hiilijalanjälkeä materiaalin valmistuksesta rakentamiseen, käyttöön ja kierrätykseen.

Suurimmilla kaupunkiseuduilla joukkoliikennettä pystytään kehittämään laajasti, mutta myös arjen matkakohteiden saavutettavuutta jalkaisin tai pyörällä voidaan parantaa toimintojen sijoittelulla. Pienemmillä kaupunkiseuduilla ja taantuvissa kunnissa mahdollisuudet kulkutapamuutoksille maankäytön ohjauksen keinoin ovat yhdyskuntarakenteen hajanaisuudesta ja rakentamisen vähäisyydestä johtuen vähäisemmät. Kaikissa kunnissa kävelyn ja pyöräilyn määrää on mahdollista lisätä infrastruktuuria parantamalla. Etätöitä suosimalla ja digitalisaation avulla voidaan kuitenkin vähentää liikkumistarvetta kattavasti eri seuduilla.

MAL-sopimusmenettely on otettu käyttöön seitsemällä isoimmalla kaupunkiseudulla. Menettelyllä vastataan ilmastomuutoksen haasteisiin maankäytön, asumisen ja liikennejärjestelmän keinoin. Tavoitteena on ollut tukea seudullisen liikennejärjestelmäsuunnittelun kytkemistä yhteiseen seudulliseen maankäytön suunnitteluun ja toteuttamisen ajoitukseen eheän, toimivan ja kilpailukykyisen kaupunkiseudun luomiseksi. Viimeisimmällä valmistelukierroksella on aiempaa vahvemmin pyritty korostamaan ilmastönäkökulmaa.

Valiokunta pitää hyvänä, että selonteossa linjataan puurakentamisen edistämistoimien jatkaminen. Lisäämällä puun osuutta uudis- ja korjausrakentamisessa, erilaisissa rakenteissa ja infrastruktuurissa voidaan sekä vähentää tuotannon päästöjä verrattuna fossiilisiin rakennusmateriaaleihin että luoda hiilen pitkäaikaisia varastoja. Alan osaamista, kustannuskilpailukykyisiä puurakennusjärjestelmiä ja teollista puurakentamista on tarpeen edelleen edistää.

Kuntien ja alueiden ilmastotyö

Kunnat ovat avainasemassa, kun Suomi pyrkii hiilineutraaliksi vuoteen 2035 mennessä, sillä kuntien aktiivinen ilmastotyö edistää eri sektoreiden päästövähennyksiä suoraan. Kunnat voivat aktiivisesti vaikuttaa omien kasvihuonekaasupäästöjensä määrään. Lisäksi kunnat voivat monin tavoin edistää ja vauhdittaa asukkaiden, yritysten, yhteisöjen ja muiden sidosryhmien päästövähennyksiä.

Valiokunta toteaa, että 1.3.2023 tulee voimaan ilmastolain muutos (YmVM 15/2022 vp — HE 239/2022 vp), jossa kunnille säädetään velvoite laatia ilmastosuunnitelma. Tavoitteena on, että

Valiokunnan mietintö YmVM 24/2022 vp

kunnat voivat toteuttaa ilmastotoimia omista lähtökohdistaan ja painottaa suunnitelmassaan itselleen keskeisiä asioita. Valiokunta toteaa, että monet edelläkävijäkunnat ovat jo asettaneet itselleen hiilineutraaliustavoitteen ja osa tavoittelee hiilineutraaliutta jopa ennen kansallista tavoitevuotta 2035. Valiokunta katsoo, että velvoite laatia ilmastosuunnitelma tukee kunnassa tehtävää ilmastopolitiikan päätöksentekoa ja lisää sen ennakoitavuutta. Niissä kunnissa, joissa ilmastotyö on ennestään ollut vähäistä, esitys todennäköisesti edistää suunnitelmallisempaa ilmastotyötä ja tekee siitä näkyvämpää kuntalaisille ja muille kunnan sidosryhmille. Valiokunta pitää tärkeänä, että näin voidaan vahvistaa kunnan asukkaiden osallistumista ja sitoutumista pitkäjänteiseen ilmastotyöhön. Ilmastolaista tulee myös kattavampi, kun kuntien ilmastosuunnitelmat täydentävät lain mukaista suunnittelujärjestelmää.

Julkiset hankinnat

Valiokunta katsoo, että julkisiin hankintoihin liittyvä merkittävä potentiaali vaikuttaa ilmastovaiikutusten laajamittaiseen huomioon ottamiseen tulee hyödyntää nykyistä paremmin. Voimassa oleva hankintalainsäädäntö kannustaa, mutta ei velvoita ympäristö- ja ilmastovaiikutusten tai sosiaalisen kestävyuden näkökulmien huomioimiseen julkisissa hankinnoissa, joten potentiaali jää suurelta osin edelleen hyödyntämättä.

Suomessa on noin 2 800 itsenäistä hankintayksikköä, jotka käyttävät julkisiin hankintoihin vuosittain laskutavasta riippuen yhteensä 30—50 miljardia euroa. Julkiset hankinnat ovat tärkeä keino edistää sekä kestävä kehityksen tavoitteiden toteutumista että ympäristöystävällisten tuotteiden markkinoita. Osaamisen kehittämistä tarvitaan edelleen. Tärkeä on vuonna 2018 toimintansa aloittanut Kestävien ja innovatiivisten hankintojen osaamiskeskus KEINO, joka pyrkii edistämään julkisten hankintojen johtamista, edelläkävijähankintojen tekemistä ja skaalaamista sekä vaikuttavuuden parantamista muun muassa kasvihuonekaasupäästöjen hillitsemiseksi.

Ministeriöiden ja hankintaorganisaatioiden kesken solmittavilla vapaaehtoisilla sopimuksilla (green deal) asetetaan yhdessä kunnianhimoisia tavoitteita ja etsitään keinoja tavoitteisiin pääsemiseksi. Energiatohokkuusdirektiivin uudistuksessa tavoitteena on laajentaa nykyinen valtion keskushallintoa koskeva velvoite tavara-, palvelu- tai rakennusurakkahankinnoissa hankkia kynnyksarvojen ylittyessä kaikkein energiatohokkaimpia vaihtoehtoja koskemaan koko julkista sektoria. Velvoite laajennetaan myös koskemaan käyttöoikeussopimuksia sekä työsuorituksen tilaamista. Tavoitteena on myös laatia valtioneuvoston periaatepäätös kotimaisista ja vähähiilisistä hankinnoista. Päätöksessä asetettaisiin julkisille hankinnoille päästövähennystavoite, jonka toteutumista seurataan.

Julkisten hankintojen politiikkatoimet nivoutuvat keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmassa osaksi poikkisektoraalisten toimien kokonaisuutta yhdessä kuntien ilmastotyön, kuluksen hiilijalanjäljen ja kiertotalouden kanssa. Julkisten hankintojen toimille on vaikea arvioida erikseen päästövähennysvaikutuksia taakanjakosektorilla, mutta niillä on tärkeä rooli Suomen ilmastotavoitteiden saavuttamisessa.

Valiokunnan mietintö YmVM 24/2022 vp

Kiertotalouden päästövähennyspotentiaali

Kiertotalouden edistäminen nivoutuu keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmassa osaksi poikkisektoraalisten toimien kokonaisuutta yhdessä kuntien ilmastotyön, kulutuksen hiilijalanjäljen ja julkisten hankintojen kanssa. Kiertotalouden toimille ei ole erikseen arvioitu päästövähennysvaikutuksia taakanjakosektorilla, mutta ne ovat ilmastotavoitteiden saavuttamisen kannalta keskeisessä asemassa. Valiokunta pitää tärkeänä tavoitetta edistää monihyötyisten kiertotaloustoimien tehokasta käyttöönottoa.

Merkittävimmät kiertotalouden avulla saatavat päästövähennykset tapahtuvat tuotantotoiminnassa sen avulla, että neitseellisten luonnonvarojen käyttö vähenee ja toisaalta valmistusprosessien energiantarve vähenee. Lisäksi kiertotalouden toimintamallit vähentävät kulutuksesta johtuvaa hiilijalanjälkeä. Rakentamis- ja kiinteistöalalla toteutetaan jo parhaillaan kiertotalouden mukaisia toimia esimerkiksi korjausrakentamisen ja purkujätteen kierrätyksen kautta. Keskeisiksi tunnistettuja kiertotaloustoimenpiteitä ilmasto- ja ympäristövaikutusten pienentämiseksi ovat rakennusten käyttöön pidentäminen, muuntojoustavuuden lisääminen, sekundääristen raaka-aineiden hyödyntäminen, rakennusjätteen pienentäminen ja purkujätteen parempi hyödyntäminen sekä jakamistalouden ratkaisut. Liikennejärjestelmän kiertotaloustoimenpiteistä merkittäviä päästövähennyksiä on saavutettavissa esimerkiksi power-to-x-teknologian, synteettisten polttoaineiden ja biokaasun sekä sähköautojen akkujen kierrätyksen ja uusiokäytön kautta. Ruokajärjestelmän kiertotaloustoimenpiteitä ovat esimerkiksi maatalousmaata uudistavat viljelytavat, ruokahävikin minimoiminen ja ravinteiden kierrätys.

Kulutuksen hiilijalanjälki

Ihmisten arjessa tehtävien kulutus- ja muiden valintojen suuri merkitys päästökehityksen kannalta tunnistettiin ensimmäisessä keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmassa, jossa kannustettiin kuluttajia puolittamaan hiilijalanjälkensä vuoteen 2030 mennessä. Viime vuosina kotitalouksien keskimääräinen hiilijalanjälki ei ole juurikaan pienentynyt. Suomen ympäristökeskuksen mukaan kotitalouksien kulutuksen osuus oli noin 66 prosenttia Suomen kulutusperäisistä kasvihuonepäästöistä vuonna 2015. Kulutusperäisten päästöjen kestäväksi tasoksi on arvioitu noin 2,5 tonnia CO₂-ekv./hlö vuonna 2030, jos maailmanlaajuinen ilmaston lämpeneminen halutaan rajoittaa 1,5 asteeseen. Ilmastopaneeli on arvioinut, että kotitalouksien hiilijalanjäljen tulisi pienentyä noin 70 prosenttia, kun verrataan vuoden 2016 hiilijalanjälkeä vuoden 2030 ilmastotavoitteisiin.

Tutkimusten mukaan merkittävin kotitalouksien kulutuksen hiilijalanjälkeä selittävä tekijä on tulo- ja elintaso, joka vaikuttaa kulutusmenoihin. Muiden tekijöiden merkitys on sen rinnalla vähäinen. Kotitaloudet pystyvät jossain määrin vaikuttamaan, millaisiin tuotteisiin tai palveluihin kulutuksensa kohdistavat. Kulutusrakenteeseen voidaan vaikuttaa myös valtion toimilla esimerkiksi suhteellisia hintoja muuttamalla verotuksen keinoin.

Valtion toimilla voidaan vaikuttaa kuluttajien hiilijalanjälkeen. Kulutukseen kytkeytyvät ohjauskeinot voidaan jakaa esimerkiksi normiohjaukseen, taloudellisiin ohjauskeinoihin, kuten verotukseen ja avustuksiin, sekä informaatio-ohjaukseen, kuten kampanjat, kasvatus ja muu viestintä, kuten ympäristömerkintä. Lisäksi kulutusta voidaan ohjata esimerkiksi markkinoiden muuttami-

Valiokunnan mietintö YmVM 24/2022 vp

sella ja tarjonnalla, palvelujen tarjonnalla, vapaaehtoisilla sopimuksilla, tuotteiden ja palveluiden muotoilulla. Kuluttajien hiilijalanjälkeä vähennetään myös ekosuunnitteludirektiivin nojalla annettavien tuoteryhmäkohtaisten asetusten sekä energiamerkintäasetuksen nojalla annettavien energiamerkintäsäädösten avulla. Arvot ja kulttuuriset tekijät ovat tärkeitä perustavanlaatuisia vaikuttajia elämäntapoihin ja kulutusvalintoihin. Yritykset ja julkinen valta vaikuttavat omalta osaltaan siihen, mitä tuotteita, palveluita, infrastruktuureja ja muita ratkaisuja on tai ei ole kuluttajan käytettävissä.

Valtion toimia kulutuksen hiilijalanjäljen yleiseen vähentämiseen ja kuluttajien hiilijalanjäljen puolitustavoitteen tukemiseen ruoan, liikkumisen ja asumisen osalta ovat selonteon mukaan esimerkiksi selvitys hiili-intensiivisten tuotteiden ja palveluiden ja vähähiilisten tuotteiden mainonnan ohjausvaihtoehdoista ja ympäristömerkintöjen edistämisestä sekä selvitys elintarvikkeiden ja muiden kulutustuotteiden elinkaaripäästöjen arvioinnista kulutusverotuksen suuntaamiseksi ilmasto- ja ympäristövaikutukset huomioivaksi. Kuluttajien energianeuvonnassa tarjotaan riippumatonta ja ajantasaista tietoa energian säästöstä, energiatehokkuudesta, uusiutuvan energian ratkaisuista sekä kulutusjoustomahdollisuuksista. Myös digitaalinen tuotepassi ja jakamistalouden kannustaminen ja tukeminen eri tavoin mainitaan toimenpiteinä.

Suomen ympäristökeskuksen ENVIMAT-laskelmien mukaan kotitalouksien kulutuksen päästöt ovat taakanjakosektorilla noin 20 Mt CO₂-ekv. Sektoritoimilla jalanjälki pienenee vuoteen 2030 mennessä noin 13 milj. tonniin. Jos 10 prosenttia väestöstä pyrkisi aktiivisesti pienentämään hiilijalanjälkeään erityisesti ruoan, asumisen ja kotimaassa liikkumisen suhteen esimerkiksi 15 prosenttia yleisen kehityksen yli, olisi vaikutus 0,2 Mt CO₂-ekv. Tätä voidaan pitää eri näkökulmista perusteltuna, varovaisena arviona kulutukseen kohdistuvien toimien lisäksi päästövähennysvaikutuksena taakanjakosektorilla. Kulutukseen kohdistuvien toimien vaikutus taakanjakosektorin päästöihin olisi siten 0,2 Mt CO₂-ekv. vuonna 2030 + 0,1 Mt CO₂-ekv. vuonna 2035.

Valiokunta pitää hyvänä, että suunnitelmassa tarkastellaan kulutuksen merkitystä ja kulutusta koskevaa tutkimusta perusteellisesti. Suunnitelmassa myös kannustetaan kuluttajia puolittamaan hiilijalanjälkensä vuoteen 2030 mennessä, mutta konkreettiset toimenpiteet jäävät vähäisiksi sisältäen pääasiassa informaatio-ohjauksen vahvistamista eri toimin. Valiokunta katsoo, että kulutuksen vähentämiselle asetettavasta tavoitteesta ja sen seurannasta olisi tärkeää päättää, jotta edistämistoimien kehittäminen saadaan haasteista huolimatta alkuun.

Valiokunta toteaa, että ilmasto- ja energiastrategiaan on sisällytetty myös tuki tavoitteelle Suomen hiilikädenjäljen vahvistamisesta, mitä valiokunta on pitänyt hyvänä lausunnossaan (YmVL 45/2022 vp). Hiilikädenjäljellä tarkoitetaan suomalaisten yritysten tuotteiden ja palveluiden myönteistä ilmastovaikutusta. Kansainvälinen ilmastotyö ja vihreä siirtymä on suomalaisille yrityksille merkittävä kasvu- ja vientimahdollisuus. Suomen hiilineutraaliustavoitteen globaali vaikuttavuus on huomattavasti kokoaan suurempi, jos ratkaisut voidaan kaupallistaa maailmanmarkkinoille.

Oikeudenmukaisuus ja osallistaminen

Oikeudenmukaisuus ja oikeudenmukainen energiasiirtymä ovat osa Pariisin ilmastopöytäkirjasta ja EU:n ilmastopöytäkirjan periaatteita. Keskipitkän aikavälin ilmastopöytäkirjan suunnitelman val-

Valiokunnan mietintö YmVM 24/2022 vp

mistelun yhtenä lähtökohtana on ollut mahdollisimman oikeudenmukainen siirtymä kohti vähähiilistä yhteiskuntaa. Suunnitelmaa valmisteltaessa eri sidosryhmät korostivat, että on tärkeää tarkastella eri keinojen hyötyjä kokonaisvaltaisesti huomioiden ilmasto, monimuotoisuus, talous sekä sosiaalinen ja alueellinen oikeudenmukaisuus.

Valiokunta pitää hyvänä, että selonteon toimenpiteiden valinnassa on tarkasteltu vaihtoehtoja oikeudenmukaisuuden näkökulmasta. Erityisesti taakanjakosektorin päästövähennystoimet koskevat suuremmin kansalaisia, joten toimien hyväksyttävyyden ja oikeudenmukaisuuden kokeminen korostuvat. Suunnitelman kuulemisten perusteella on tunnistettu toimenpiteitä, joiden kohdalla oikeudenmukaisuutta tulee tarkastella erityisesti. Kansalaiskyselyssä selkeämmät pakkausmerkinnät elintarvikkeissa ja kevyen liikenteen sujuvuuden edistäminen koettiin hyväksyttävimmiksi, ja vähiten kannatettiin polttoaineiden, sähkön, lämmön ja lämmitysöljyn merkittävää hinnan nousua. Vaikuttavuuden kannalta tehokkaimmiksi keinoiksi koettiin parempi viestintä sekä kestäviin valintoihin kannustava hintaohjaus. Eri tutkimuslaitosten yhteisessä Reilu ruokamurros-hankkeessa puolestaan tutkittiin, miten siirtymä ilmastoviisaaseen ja terveelliseen ruokajärjestelmään voidaan tehdä kestävästi, hyväksyttävästi ja oikeudenmukaisesti. Kuulemisissa nousivat esille viljelijöiden heikko asema, ja politiikkatoimien valmistelulta toivottiin monipuolista keinovalikoimaa ja riittäviä tukia oikeudenmukaisen siirtymän turvaamiseksi. Maatalouden toimenpiteet ja kehityskulut eivät kohdistu kaikkiin viljelijöihin samalla tavalla, vaan viljelijät ovat eri asemassa riippuen tilan tuotantosuunnasta, koosta ja maantieteellisestä sijainnista sekä koulutus- ja aikaisemmin jo tehdyistä ilmastotoimenpiteistä.

Myös energiaköyhyys ja liikenneköyhyys ovat ensimmäistä kertaa Suomessakin nousseet energiakriisin johdosta haasteeksi. Fossiilittoman liikenteen tiekartan valmistelun yhteydessä tehdystä arvioinnista on todettu, että pienituloiset kotitaloudet kuluttavat polttoainetta merkittävästi vähemmän kuin suurituloiset. Kävelyn ja pyöräilyn edistämisen todettiin edistävän saavutettavuutta erityisesti ilman autonkäyttämättömyyttä olevan väestön piirissä, ja julkisen liikenteen halvempien lippuhintojen katsottiin ehkäisevän liikenneköyhyyttä.

Valiokunta pitää osallistamista tärkeänä osana oikeudenmukaisuusperiaatteen toteuttamista. Ilmastosuunnitelman valmistelussa toimien oikeudenmukaisuutta puntaroi myös satunnaisotoksen perusteella koottu kansalaisraati. Raati nostaa esiin, että ilmastotoimet aiheuttavat kansalaisiin kohdistuvien taloudellisten vaikutusten vuoksi huolta, vaikka ilmastonmuutoksen hidastamiseksi halutaan toimia. Raadin mielestä on myös tärkeää, että yksilölliset ja alueelliset erot otetaan huomioon uuden ilmastosuunnitelman toimitessa.

Osallistaminen on tärkeä teema ilmastopolitiikan yhteiskunnallisen hyväksyttävyyden edistämiseksi. Valiokunta toteaa, että myös erilaiset green deal- ja energiatehokkuussopimukset ovat esimerkki toimivasta julkisen ja yksityisen sektorin yhteistoiminnasta yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Vapaaehtoisen sopimustoiminnan voima on myös vastakkainasettelun poistamisessa. Vähähiilitiekartat ovat olleet innovatiivinen tapa ottaa teollisuudenalat mukaan yhteiseen yhteiskunnalliseen keskusteluun. Valiokunta pitää tärkeänä, että vähähiilisyystiekartoista muodostuu pysyvä ja elävä osa ilmastopolitiikkaa, niitä hyödynnetään mahdollisuuksien mukaan ilmastosuunnitelmien laadinnassa ja toimeenpanossa ja että niitä tarkistetaan säännöllisesti.

Valiokunnan mietintö YmVM 24/2022 vp

Ilmastotoimia tulisi edistää tukien, määräysten ja verojen tasapainoisena yhdistelmänä niin, että ne kannustavat aidosti ilmastotoimiin ja niiden hyväksyttävyyttä säilyy. Päästövähennykset tulisi saavuttaa mahdollisimman alhaisella kustannusrasituksella, kansalaisten osallistamisella ja tarvittaessa taloudellisilla kompensatioilla. Myös ilmastotoimien jatkovalmistelussa tulee kiinnittää huomiota niiden oikeudenmukaisuus- ja yhdenvertaisuusvaikutuksiin niin eri toimialojen, työntekijöiden kuin kuluttajien osalta. Viestinnällä voidaan vaikuttaa ilmastotoimien vaikuttavuuteen ja hyväksyttävyyteen. Riittävää ja luotettavaa tietoa tulee olla tarpeeksi, jotta ihmisten arkeen vaikuttavia ilmastotoimia voidaan perustella ja niihin motivoida. Ilmastotoimien taloudellisista vaikutuksista ja ohjauskeinoista on tärkeää viestiä selkeästi ja hyvissä ajoin, jotta ihmiset ehtivät tehdä tarvittavia muutoksia ja hakea tarvittavia tukia.

Osaaminen

Valiokunta toteaa, että taakanjakosektorin ilmastosuunnitelma ei sisällä ilmasto- ja energiastrategian tavoin yleisiä linjauksia osaamisen kehittämistä. Suunnitelmassa viitataan selvityksiin, joiden mukaan ilmastopolitiikassa tulee huomioida työvoimapolitiikan ja työmarkkinoiden toiminnan ylläpitäminen ja kehittäminen ja tarve tukea työllisyyttä ja ilmastokriisin ratkaisuihin liittyvää osaamista esimerkiksi nostamalla koulutustasoa. Valiokunta korostaa viitaten ilmasto- ja energiastrategiasta antamaansa lausuntoon YmVL 45/2022 vp, että energiamurroksen liiketoimintamahdollisuuksia arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota osaavan työvoiman saatavuuteen. Esimerkiksi fossiilisten alojen työntekijöitä tulisi tukea osaamisen päivittämisessä, jotta siirtymä vähähiilisten ja päästöttömien ratkaisujen osajiksi on mahdollisimman joustavaa. Täydennys- ja uudelleenkoulutuksen riittävää resursointia tulee edistää pitkäjänteisesti. Yksi tehokas tapa edistää oikeudenmukaista siirtymää on myös tehdä työllisyys- ja osaamistarvevaikutusten arvioinnista velvoittava osa kaikkien ilmastopoliittisten suunnitelmien ja toimenpideohjelmien valmistelua. Valiokunta pitää myös tärkeänä, että taloudellisten vaikutusten arvioinnissa arvioidaan menetettävien työpaikkojen ohella myös uusien työpaikkojen syntyä sekä vastaamista muuttuviin osaamistarpeisiin.

Ilmasto- ja energiastrategia sisältää kannatettavia tutkimusta, innovointia ja kilpailukykyä koskevia linjauksia, kuten panostamista uuden teknologian kehittämiseen ja innovaatioiden kaupallistamiseen koskien erityisesti energiainfrastruktuuria, uusia energiateknologioita, vety- ja power-to-x-ratkaisuja, sähköistymistä ja kiertotaloutta. Tutkimus- ja tuotekehitystyö ja uudet innovaatiot ovat välttämättömiä sekä ilmasto- että kilpailukykyisistä. Tavoite nostaa TKI-rahoitus 4 prosenttiin BKT:sta on tärkeä, sillä pitkäjänteinen ja ennustettava rahoitus vähähiilille ratkaisuille on erittäin tärkeä osa hiilineutraalin yhteiskunnan rakentamista. Teollisuuden, liikenteen ja lämmöntuotannon suora ja epäsuora sähköistyminen on energiatehokkain ja kilpailukykyisin ratkaisu ja polttoon perustuvassa energiankäytössä fossiiliset polttoaineet on korvattava biopohjaisilla ja synteettisillä ratkaisulla. Riittävien päästövähennysten aikaansaamiseksi tarvitaan laajaa keinovalikoimaa. Tällaisia ovat esimerkiksi teknologiset nielut, hiilidioksidin talteenotto ja modulaariset pienreaktorit. Uusia ratkaisuja kehittyvät vetytalouden, digitaalisuuden ja energiatehokkuuden aloilla ja ne laajenevat jopa ruoantuotantoon, jossa soluviljeltyjen proteiinien tuotanto ja vertikaaliviljely voivat antaa mahdollisuuksia lisäksi päästövähennyksiin vapauttamalla pelto- maata muuhun käyttöön. TKI-panostusten merkitys uusien teknologioiden käyttöönotossa on keskeinen. Valiokunta tukee laajaa teknologista keinovalikoimaa tavoitteiden saavuttamisessa.

Valiokunnan mietintö YmVM 24/2022 vp

Yleistä ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmästä

Valiokunta pitää keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmaa lähtökohtaisesti hyvänä koosteena sekä jo päätetyistä että uusista linjauksista ilmastolain mukaisten päästövähennystavoitteiden saavuttamiseksi taakanjakosektorilla polulla hiilineutraaliustavoitteeseen vuonna 2035. Kuten edellä on todettu, se on kuitenkin osin jo vanhentunut, kun ilmastopolitiikan kokonaiskuvaa horjuttaa energiakriisin ohella maankäyttösektorin muuttuminen päästölähteeksi. Valiokunta korostaa talousvaliokunnan tavoin, että hiilineutraaliustavoitteen saavuttamisen kannalta ilmastopolitiikan kokonaiskuvan muodostaminen on yhä tärkeämpää, eikä sektorikohtainen tarkastelu mahdollista välttämättä parhaalla tavalla eri sääntelykeinojen ristikkäis- ja kokonaisvaikutusten arviointia. Toisaalta suunnitelmien osittaisesta päällekkäisyydestä aiheutuu vaikeutta hahmottaa suunnitelmien roolia ja siten virtaviivaistaminen olisi toivottua. Myös ilmastopolitiikan kokonaiskustannusten hahmottamiseksi olisi tärkeää sisällyttää toimiin arviot eri päästövähennystoimien marginaalikustannuksista. Eri sektoreiden tarkastelu samanaikaisesti edistäisi myös kustannustehokkaimpien toimien valintaa. Yhtenäisemmän suunnittelujärjestelmän kehittäminen pitkällä aikavälillä olisi perusteltua myös kasvavan sektori-integraation johdosta.

Valiokunta toteaa samassa yhteydessä, että ilmastopolitiikan selonteot on annettu aivan hallituskauden lopulla. Koska selonteot sitovat ne antanutta hallitusta, ei ajoitus ole niiden vaikuttavuuden kannalta lähtökohtaisesti tarkoituksenmukaisin. Ilmastolaki itsessään vahvistaa voimakkaasti yleisellä tasolla ilmastotoimien johdonmukaista suunnittelua ja raportointia välitavoitteen polulla kohti vuosien 2035 ja 2050 tavoitteita. Yksittäisistä ohjauskeinoista päätetään kuitenkin yleensä hallituskausittain.

Tavoitteiden saavuttamisen epävarmuudet

Päästökauppajärjestelmässä asetetaan päästökatto, ja järjestelmä tuottaa aina päästökaton mukaiset päästövähennykset. Päästökaupan hinnoittelu varmistaa, että päästövähennykset ovat kustannustehokkaita, eli päästöjä vähennetään siellä, missä se on halvinta. On kuitenkin tärkeää muistaa, että teollisuuden päästövähennykset edellyttävät suuria investointeja, joten on tärkeää, että valtio huolehtii investointiympäristön johdonmukaisuudesta ja kannustaa oikeaan suuntaan. Valiokunta korostaa sekä vetystrategian laatimista merkittävien investointien saamiseksi vihreään vetyyn että panostuksia TKI-toimintaan.

Taakanjakosektorilla toteutuviin päästövähennyksiin sisältyy enemmän epävarmuutta. Keskeiset riskit, joiden seurauksena päästöt eivät vähenisi suunnitellusti, liittyvät liikenteen sähköistämisen ja uusien energiateknologioiden kaupallistumiseen, bioenergian saatavuuteen ja sen hyödyntämiseen nollapäästöisenä, ohjauskeinojen realisoitumiseen ja rahoituksen turvaamiseen riittävässä laajuudessa, joustojen käyttöön, päästövähennysten ajalliseen toteutumiseen suhteessa taakanjakosektorin vuosittaisiin päästökäyttöihin, komission ehdottaman liikenteen ja rakennusten päästökaupan toteutumiseen, energiatehokkuusdirektiiviehdotuksen toteutumiseen, teollisuuden tiekarttojen edistämiseen ja niihin vaadittaviin investointeihin, green dealien ja poikkisektoraalisten toimien lisäksi päästövähennyksiin sekä arvojen, asenteiden ja ihmisten käyttäytymisen muutoksiin.

Valiokunnan mietintö YmVM 24/2022 vp

Taakanjakosektorilla erityisesti liikenteen päästöjen kehitykseen liittyy eniten epävarmuutta, sillä viime kädessä kansalaisten ja yritysten valinnat esimerkiksi liikenteessä ratkaisevat lopulta saavutettavat päästövähennykset.

Myös maankäyttösektorin toimenpiteiden toteutumiseen ja niiden vaikutusarvioihin sekä laskentamenetelmiin sisältyy suuria epävarmuuksia ja kehittämistarpeita. On selvää, että maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmassa suunnitellut toimet eivät ole nykytilanteen huomioon ottaen riittäviä tavoitellun hiilinielujen lisäyksen kannalta ja vaativat näin lisätoimenpiteitä maankäyttösektorin nettonielun vahvistamiseksi. LULUCF-joustopäästöjen käyttö taakanjakosektorin hyödyksi on uusien päästötilastojen valossa varsin epätodennäköistä. Maankäyttösektorin hiilinielun arvioitua heikompi kehitys edellyttää siten lisätoimenpiteitä sekä taakanjakosektorilla että maankäyttösektorilla. Maankäyttösektorin nettonielua vahvistavia toimenpiteitä voidaan pitää usein kustannustehokkaampina verrattuna taakanjakosektorin mahdollisiin lisätoimiin.

Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että toimien valmistelu maankäyttösektorin nettonielujen vahvistamiseksi on käynnistetty. Maa- ja metsätalousministeriö on 1.2.2023 asettanut poikkialuehallinnollisen työryhmän, jonka tavoitteena on tehdä esityksiä, joiden avulla voidaan parantaa mahdollisuuksia saavuttaa kauden 2021—2025 maankäyttösektoria koskeva EU-velvoite, laatia suunnitelma velvoitteen täyttämiseksi, sen vaihtoehtoista ja kustannusarvioista sekä varmistaa ilmaston mukaisesti nielujen kasvu ja kansallisen vuoden 2035 hiilineutraaliustavoitteen saavuttamisen edellytykset.

Valiokunta korostaa, että epävarmuuksien hallitsemiseksi seurantajärjestelmää tulisi kehittää ja toimenpiteitä lisätä riittävästi kaikilla sektoreilla tavoitteiden saavuttamiseksi. Toimien kokonaisuudessa tulisi pyrkiä tavoitteiden ylittämiseen riittävällä varmuusmarginaalilla, jotta yhden osan mahdollisesti pettäessä tavoite voidaan saavuttaa toisella. Epävarmuuksien hallitsemiseksi on kuitenkin välttämätöntä, että toimenpiteitä lisätään samanaikaisesti kaikilla sektoreilla. Ilmastopolitiikan kokonaisuuden tarkastelu on välttämätöntä toimien kustannustehokkuuden varmistamiseksi.

Valiokunta korostaa lopuksi, että taakanjakosektorin toimenpiteet vaikuttavat päästökauppaa suuremmin kotitalouksien, viljelijöiden ja yritysten arkeen ja kilpailukykyyn. Ilmastosuunnitelman toteutumista seurataan valtioneuvoston kalenterivuositain eduskunnalle toimittaman ilmastovuosikertomuksen avulla. Kertomus sisältää lakisäätöasettelun tiedot päästökehityksestä sekä päästövähennystavoitteiden toteutumisesta, minkä lisäksi siihen on liitetty toivottuja tarkasteluja esimerkiksi toimien talousvaikutuksista ja sosiaalisista vaikutuksista. Valiokunta pitää näitä arvokkaina, sillä toimenpiteiden toteutumisen seuranta ja monipuolinen arviointi on erittäin tärkeää toimien kustannustehokkuuden ja legitimitetin arvioimiseksi ja varmistamiseksi.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Ympäristövaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy kannanotton selonteon VNS 4/2022 vp johdosta.

Valiokunnan mietintö YmVM 24/2022 vp

Valiokunnan kannanottoehdotus

Eduskunnalla ei ole huomautettavaa selonteon johdosta.

Helsingissä 15.2.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Hanna Kosonen kesk

varapuheenjohtaja Tiina Elo vihr

jäsen Petri Huru ps

jäsen Emma Kari vihr

jäsen Kai Mykkänen kok

jäsen Mikko Ollikainen r

jäsen Mauri Peltokangas ps

jäsen Juha Sipilä kesk

jäsen Hussein al-Taeed sd

jäsen Katja Taimela sd

jäsen Ari Torniainen kesk

varajäsen Sari Multala kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos

Valiokunnan mietintö YmVM 24/2022 vp
Vastalause

VASTALAUSE

Perustelut

Keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelman laatimisesta on säädetty ilmastolaissa. Järjestyksessään toisen Keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelman lähtökohtia ovat EU:n komission ehdottama vuoden 2030 kiristynyt päästövähennysvelvoite ja Marinin hallitusohjelman ilmastolinjaukset. Keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelma koskee ns. taakanjakosektoria eli päästökaupan ulkopuolisia sektoreita maankäyttösektoria lukuun ottamatta. Taakanjakosektorille kuuluvat liikenteen, maatalouden, rakennusten erillislämmityksen, työkonoiden, jätehuollon ja F-kaasujen päästöt sekä päästökaupan ulkopuolisen teollisuuden ja muun energian käytön päästöt. Komission ehdotuksen mukaan Suomen päästövähennysvelvoite taakanjakosektorille vuodelle 2030 on 50 % verrattuna vuoden 2005 tasoon, ja hallitusohjelmassa tavoitteeksi on asetettu se, että Suomi on hiilineutraali vuoteen 2035 mennessä. Nykyiset toimet eivät riitä tavoitteiden saavuttamiseen hallituksen mukaan.

Perussuomalaisten valiokuntaryhmä näkee, että viime aikoina käsittelyssä olleet energia- ja ilmastopoliittiset esitykset kautta linjan ja nyt käsittelyssä oleva ilmastopolitiikan suunnitelma ovat lisänneet asianomaisten politiikansektoreiden yhteiskunnallista näkyvyyttä, mutta lisänneet samalla huomasti kansalaisten elämisen, asumisen ja liikkumisen kustannuksia. Tämä on siis aivan toisin, mitä hallitus lupaa itse selonteossa, jossa mainitaan seuraavaa: Keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelman valmistelun yhtenä lähtökohtana on ollut mahdollisimman oikeudenmukainen siirtymä kohti vähähiilistä yhteiskuntaa. Hallitus puhuu täten ainakin osittain muunneltua totuutta.

Niin ikään valiokuntaryhmämme katsoo, että nykytilanteessa Suomen pitkät etäisyydet markkinoille ja riippuvuus merikuljetuksista sekä talvimerenkulusta asettavat kotimaisen vientiteollisuuden jo nyt muita maita alttiimmaksi päästöohjauksesta seuraaville kustannusnousuille. Globaaleilla markkinoilla kilpaileva vientiteollisuus ei pysty viemään kuljetusten kustannusten nousua hintoihin. Kun tähän lisätään vielä EU:n Fit for 55 -ilmastopaketti ja sen vaikutukset, niin tietty teollisuuden alat ja vientisektori kärsivät todellisesta kilpailukykyhaitasta. Tämän johdosta näemme, että jatkossa maamme aktiivinen EU-vaikuttamistyö on enemmän kuin tarpeen, jotta lainsäädäntö tunnistaa Suomen kansalliset olosuhteet ja erityispiirteet, jotta vältymme turhalta sääntelyltä. Myös kansallista lisäsääntelyä tulee välttää kaikin mahdollisin keinoin. Tarvittaessa on laskettava nykyistä liian kunnianhimoista linjaa maltillisemmaksi.

Edelleen on jo tiedossa, että taakanjakosektorille tuleva päästövähennysvelvoite vuodelle 2030 tulee kiristymään huomattavasti verrattuna aiempaan. Sen täyttäminen edellyttää uusien päästövähennystoimien käyttöönottoa kaikilla taakanjakosektoriin kuuluvilla osa-alueilla. Perussuomalaiset eivät ole kiristystoimiin valmiita. Etenkin, kun jo nyt on myös tiedossa, että osaltaan vihreä siirtymä on heikentänyt Suomen kilpailukykyä, mikä on johtanut siihen, että olemme menettäneet laajasti tuotantoa muihin maihin. Jotain tilanteen älyttömyydestä kertoo se, että jopa valtiomisteinen Neste sulki Naantalista jalostamon mutta investoi samaan aikaan Rotterdamiin.

Valiokunnan mietintö YmVM 24/2022 vp
Vastalause

Samaten valiokuntaryhmänä haluamme muistuttaa siitä, että sektorilla tehdään yhä enemmän lyhytnäköisiä päätöksiä ja päällekkäistä sääntelyä, joissa ei oteta seurauksia kunnolla huomioon, mutta joilla ajetaan etenkin Suomen kannalta merkittäviä teollisuudenaloja ahdinkoon.

Lopuksi haluamme sekä valiokuntaryhmänä että eduskuntaryhmänä nostaa poliittiseen keskusteluun vielä sen, jotta maatalous ja turvetuotanto ovat olleet tässä näytelmässä pahisten roolissa jo pitkään. Nyt EU:n torahampaisiin ovat joutuneet myös Suomen metsät ja metsätalous. Metsäpolitiikka on ehdottomasti säilytettävä kansallisissa käsissä edelleen. Suomen on otettava aimo harppaus kohti sinivalkoista siirtymää ja muutettava ilmastopolitiikan suunta EU-keskeisyydestä Suomi-keskeiseksi. Huoltovarmuudenkin kannalta oleellista energian suhteen on monitahoisuus. On tärkeää, että energiantuotannossa ei laiteta kaikkia munia yhteen koriin vaan tuotantotapoja on useita. Silti on yksi yli muiden: ydinvoima. Ydinvoima on paitsi päästötöntä myös kustannustehokasta, ja uraania on louhittavissa myös Suomen kallioperästä. Katseet tulee kääntää kotimaisiin energianlähteisiin, kuten metsäsektorin sivuvirtoihin ja turpeeseen. Turve tulee tuoda takaisin energiavalikoimaan ja kasvattaa sen roolia. Turve tulisi luokitella uudestaan hitaasti uusiutuvaksi luonnonvaraksi ja kohdella sitä sen mukaisesti.

Isossa kokonaiskuvassa perussuomalaisille on täysin sietämätöntä se, että Suomen ilmastopolitiikkaa sanellaan EU:sta käsin ja että sitä toteutetaan kansallisestikin vihreä aate edellä ja silmät ummistaen niin taloudellisilta kuin sosiaalisiltakin seurauksilta. Perussuomalaisten ilmastopolitiikka lähtee sinivalkoisista lähtökohdista, joissa kaikki kulminoituu kotimaisuuteen ja suomalaisten hyvinvointiin. Tämän johdosta emme edelleenkään voi allekirjoittaa hallituksen ylikireää ilmastopolitiikkaa ja sen seuraamuksia.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että selonteon johdosta hyväksytään seuraava kannanotto (***Vastalauseen kannanottoehdotus***).

Vastalauseen kannanottoehdotus

Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto tarkastelee Keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmaa uudelleen siten, ettei se ole liian jyrkkä ja kunnianhimoinen maamme perusteellisuudelle toteuttaa (ml. maatalous) ja siten aiheuta edellä mainituille toimialoille kilpailukykyhaittaa.

Helsingissä 15.2.2023

Petri Huru ps
Mauri Peltokangas ps