

Ympäristövaliokunta

Ilmastovuosikertomus 2022

JOHDANTO

Vireilletulo

Ilmastovuosikertomus 2022 (K 24/2022 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty liikenne- ja viestintävaliokuntaan, maa- ja metsätalousvaliokuntaan ja talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunto

Asiasta on annettu seuraavat lausunnot:

- liikenne- ja viestintävaliokunta LiVL 37/2022 vp
- maa- ja metsätalousvaliokunta MmVL 35/2022 vp
- talousvaliokunta TaVL 73/2022 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- ympäristöneuvos Magnus Cederlöf, ympäristöministeriö
- erityisasiantuntija Riikka Siljander, ympäristöministeriö
- johtava asiantuntija Bettina Lemström, työ- ja elinkeinoministeriö
- liikenneneuvos Saara Jääskeläinen, liikenne- ja viestintäministeriö
- luonnonvaraneuvos Heikki Granholm, maa- ja metsätalousministeriö
- projektijohtaja Outi Haanperä, Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra
- ilmastopaneelin jäsen, tutkimusprofessori Kristiina Lång, Suomen ilmastopaneeli
- tutkija Kalle Aro, Luonnonvarakeskus
- professori Jyri Seppälä, Suomen ympäristökeskus

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- Metsäteollisuus ry
- Suomen luonnonsuojeluliitto ry

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Uudistettu ilmastolaki, joka laajennettiin koskemaan myös maankäyttösektoria, tuli voimaan 1.7.2022. Laissa on myös täsmennetty ja laajennettu ilmastovuosikertomuksen sisältövaatimuksia. Ilmastolain mukaan vuosittaisessa kertomuksessa raportoidaan kasvihuonekaasupäästöjen kehityksestä ja politiikkatoimien toteutumisesta, arvioidaan nykyisten suunniteltujen toimien riittävyyttä seuraavan 15 vuoden ajalle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi sekä tarvetta lisätoimille. Vuosikertomukseen ei kuitenkaan sisällytetä konkreettisia ehdotuksia lisätoimista. Lisäksi ilmastovuosikertomuksessa raportoidaan keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelman ja maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman tavoitteiden toteutumisesta sekä arvioidaan sopeutumis suunnitelman toimeenpanotilannetta.

Vuoden 2021 päästökehitys

Ilmastovuosikertomus 2022 tarkastelee vuoden 2021 päästökehitystä. Ilmastovuosikertomus perustuu Tilastokeskuksen toukokuussa julkaisemiin pikaennakkotietoihin. Tarkentuneet, nk. ennakkotiedot, julkaistiin joulukuussa 2022. Joulukuussa 2022 julkaistujen ennakkotietojen mukaan kokonaispäästöt ilman maankäyttösektoria kasvoivat vuonna 2021 hieman edellisen vuoden tasosta kokonaispäästöjen ollessa 48,0 Mt CO₂-ekv. Päästökauppa-sektorin päästöt kasvoivat edellisvuodesta 0,7 Mt CO₂-ekv. eli 4 % ja olivat 20,3 Mt CO₂-ekv. Päästöjen kasvuun vaikutti kiivihien korkeampi kulutus. Päästöt ovat kuitenkin pienentyneet merkittävästi aiempina vuosina. Taakanjakosektorin päästöt vähenivät edellisvuoteen verrattuna 0,6 Mt CO₂-ekv. eli 2 % ja olivat 27,6 Mt CO₂-ekv. Taakanjakosektorin päästövähennyskehitys on päästökauppa-sektorin kehitystä hitaampaa.

Tilastokeskuksen toukokuussa 2022 julkaisemien pikaennakkotietojen mukaan maankäyttösektori muuttui vuonna 2021 ensimmäistä kertaa nielusta päästölähteeksi. Maankäyttösektorin nettopäästöt pikaennakkotiedon mukaan olivat 2,1 Mt CO₂-ekv. Tilastokeskuksen joulukuussa 2022 julkaisemien tarkentuneiden päästö- ja nielutietojen perusteella maankäyttösektori varmistui nettopäästölähteeksi, jonka päästöjen ja poistumien summa oli 0,9 Mt CO₂-ekv. Tästä syystä myös Suomen kaikkien sektoreiden yhteenlasketut nettopäästöt kasvoivat vuonna 2021 edelliseen vuoteen verrattuna.

Tilannekuvan muuttuminen

EU:n taakanjakoasetuksen mukaan Suomen on tullut vähentää taakanjakosektorin päästöjä 16 % vuoteen 2020 mennessä ja 39 % vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoden 2005 päästötasoon. Asetuksen uudistuksella Suomen uusi velvoite on vähentää päästöjä 50 % vuoteen 2030 mennessä. Uuden ilmastolain mukaan tavoitteena on vähentää päästöjä 60 % vuoteen 2030 mennessä ja olla hiilineutraali vuoteen 2035 mennessä. Ilmastovuosikertomuksen mukaan Suomen taakanjakosektorin päästöt alittivat EU:n asettaman päästökiintiön vuonna 2021.

Hyvästä päästökehityksestä huolimatta ongelmallista on edellä mainittu maankäyttösektorin muuttuminen vuonna 2021 ensimmäistä kertaa nielusta päästölähteeksi. Valiokunta korostaa, että Suomen ilmastopolitiikan toimintaympäristö on muuttunut rajusti Venäjän hyökkäyssodan, energiakriisin ja maankäyttösektorin muutosten vuoksi, minkä vuoksi ilmastopolitiikan suunnittelu-

Valiokunnan mietintö YmVM 25/2022 vp

järjestelmän taustalaskelmat ovat osin vanhentuneet nopeasti. Ilmastovuosikertomuksessa on vuoden 2021 pikaennakkojen perusteella tuotu selkeästi esiin tapahtunut maankäyttösektorin nettonielun romahtaminen. Tarkempia arvioita siitä, miten pikaennakkotiedot heijastuvat nielukehitykseen hiilineutraaliuden tavoitevuonna 2035, ei kuitenkaan ole ollut käytössä ilmastovuosikertomusta valmisteltaessa. Kertomuksen laatimisen yhteydessä ei siten ole ollut edellytyksiä arvioida lisätoimien tarpeen määrää johtuen puutteellisesta tietopohjasta.

Maankäyttösektori ei sisältynyt ilmastolakiin vuonna 2021, vaan lain soveltamisalan laajennus tuli voimaan vasta 1.7.2022. Myös maankäyttösektorin ilmastosuunnitelma on valmisteltu ennen uuden ilmastolain voimaantuloa. Ensimmäinen täysin ilmastolain vaatimukset täyttävä maankäyttösektorin ilmastosuunnitelma on laadittava viimeistään vaalikaudella 2027—2031. Tarvitavista lisätoimista ja niiden määrittelystä on käynnistetty ilmastolain mukaisesti valmisteluprosessi, josta tullaan raportoimaan tarkemmin vuoden 2023 ilmastovuosikertomuksessa.

Kuten ympäristövaliokunta totesi maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmasta antamassaan lausunnossa (YmVL 46/2022 vp), suunnitelma on laadittu siten, että se vastaa sille alun perin asetettuun tavoitteeseen. Tilannekuva on kuitenkin muuttunut, sillä maankäyttösektorin vahvistuttua ensimmäistä kertaa nettopäästölähteeksi se ei siten enää vastaa maankäyttösektorin ilmastopolitiikan tarpeisiin, vaan sitä tulee tarkistaa mahdollisimman pian. Suunnitelma ei ole enää ajantasainen, ja uudet toimet ovat tarpeen. Myöskään hiilineutraaliustavoitteen arvioinnissa käytetyt skenaariot eivät ole ajantasaisia, ja niiden päivitystyön tarkistamisen käynnistäminen on kiireellistä.

Valiokunta pitää tärkeänä, että maa- ja metsätalousministeriö on 1.2.2023 asettanut poikkihallinnollisen 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 ilmastolain mukaisesti nielujen kasvu ja kansallisen vuoden 2035 hiilineutraaliustavoitteen saavuttamisen edellytykset.

Liikenne

Liikenne- ja viestintäministeriön arvion mukaan liikenteen päästövähennystavoite vuodelle 2030 on mahdollista saavuttaa, jos fossiilittoman liikenteen tiekartan tuet ja kannustimet toteutetaan täysimääräisesti, päästövähennyspotentiaalit toteutuvat odotetusti, EU:n tieliikenteen päästökauppa ja 55-valmiuspaketin toimet toteutuvat ja nykyistä korkeampi uusiutuvien polttoaineiden jakelovelvoite (34 %) otetaan käyttöön. Tähän mennessä toteutetut ilmastovuosikertomuksen kuvaamat liikenteen toimenpiteet ja etenkin investoinnit ovat kohdistuneet pääsääntöisesti fossiilisten polttoaineiden korvaamiseen vaihtoehtoisilla käyttövoimilla ja autokannan uudistamiseen liikenteen verotuksen toimenpitein. Yksityisautoiluun ja erityisesti ajoneuvokannan sähköistymiseen liittyvät toimet ovat tärkeimmät vuoteen 2030 saakka.

Ympäristövaliokunta korostaa myös liikenteen merkitystä taakanjakosektorin päästöjen vähentämisessä ja toteaa, että toimien toteutumiseen liittyy epävarmuutta. Liikenne- ja viestintävaliokunnan tavoin valiokunta korostaa, että ajoneuvokannan uusiutuminen on kuitenkin hidasta, ja sen lisäksi tarvitaan ajosuoritteiden vähentämiseen tähtääviä toimia. Liikennejärjestelmän tehostami-

Valiokunnan mietintö YmVM 25/2022 vp

nen tarkoittaa käytännössä sitä, että erityisesti kaupunkiseuduilla on keskityttävä fossiilisten käyttövoimien korvaamisen lisäksi kestäväen kulkutapasiirtymän vauhdittamiseen, ts. edistämään siirtymistä henkilöautoliikenteestä joukkoliikenteeseen, kävelyn ja pyöräilyn. Tämä edellyttää panostuksia joukkoliikenteeseen, kävelyn ja pyöräilyn sekä niitä täydentäviin palveluihin ja datan hyödyntämiseen sujuvien matka- ja kuljetusketjujen aikaansaamiseksi.

Maatalous

Maatalouden päästöt taakanjakosektorilla ovat pysyneet jo vuosia lähes muuttumattomina, myös vuonna 2021. Valiokunta toteaa, että maatalouden ilmastotoimenpiteitä toteutetaan erityisesti EU:n yhteisen maatalouspolitiikan (CAP) perusteella toimeenpantavilla päästövähennystoimilla. Uutta kansallista CAP-suunnitelmaa on arvosteltu tehottomuudesta ilmastotoimien suhteen. Maa- ja metsätalous on kuitenkin ratkaisevassa asemassa ilmastotavoitteiden saavuttamisessa mahdollistaessaan aktiivisen hiilensidonnan. Maatalous pystyy sitomaan ilmakehästä hiiltä maaperään suotuisilla viljelykäytännöillä, kuten talviaikaisella kasvipeitteisyydellä, monivuotuisilla nurmilla ja kevennetyllä maanmuokkauksella. Yhteisen maatalouspolitiikan mukaisissa ympäristökorvauksissa ja viherryttämistuessa on tukikaudella 2023—2027 mukana myös hiiliviljelyyn liittyviä toimia. Ympäristökorvauksissa näitä ovat talviaikainen kasvipeitteisyys, ravinteiden ja orgaanisten aineiden kierrättäminen, kerääjäkasvit, viherlannoitusnurmet, orgaanisen katteen käyttö puutarhakasveilla sekä saneerauskasvit. Viherryttämistuessa hiilen sidontaa pyritään edistämään pysyvän nurmen toimella. EU:n yhteisen maatalouspolitiikan kautta ei ole mahdollista toteuttaa kaikkia maatalouden ilmastomuutoksen hillitsemis- tai sopeutumistoimenpiteitä, vaan käyttöön on tarpeen ottaa myös kansallisia toimenpiteitä. Kevään 2022 huoltovarmuuspaketin yhteydessä hallitus päätti 30 miljoonan euron määrärahasta (2023—2025) kosteikkoviljelylle.

Ilmastovuosikertomuksessa todetaan ilmastoruokaohjelman valmistuvan vuonna 2022. Ruokaohjelma ei kuitenkaan ole valmistunut suunnitellussa aikataulussa. Ruoka- ja maatalouspolitiikka reagoi kulutuksen muutoksiin ohjaamalla myös ruoantuotantoa vähäpäästöisempään suuntaan. Ilmastoruokaohjelmassa tulisi selvittää sitä, miten suuri vaikutus ruokavalion muutoksilla on ja kuinka tuotantotapoja ja maankäyttöä tulee muuttaa, jotta kulutuksen muutoksilla saavutettaisiin mahdollisimman suuri ilmastohyöty. Ruokajärjestelmän kestävyysmurroksen toteuttamiseksi tulisi esimerkiksi kotimaisten kasviproteiinien tuotantoa edistää ja ruokahävikin ehkäisemiseen suunnattuja toimia edelleen vahvistaa. Ruokajärjestelmän kestävyuden parantamisessa merkittävä rooli on myös julkisilla hankinnoilla ja julkisilla ruokapalveluilla.

Maa- ja metsätalousvaliokunta toteaa lausunnossaan, että yksittäisten tekijöiden vaikutus maankäyttösektorin muutokseen nielusta päästölähteeksi ei näytä yksiselitteiseltä, koska menetelmämuutokset ja kasvussa tapahtunut muutos määrittävät nielujen tason ja kehityssuunnan useille vuosille, kun taas hakkuista seuraa jyrkempää vuosien välistä vaihtelua. Yksittäisen vuoden eli vuoden 2021 tiedon perusteella ei voida vielä suoraan arvioida, mikä merkitys maankäyttösektorin nettonielun muutoksella on ilmastolain tavoitteiden kannalta, vaan tämä vaatii vielä tarkempaa arviointia. Maa- ja metsätalousvaliokunta korostaa ilmastopolitiikassa ja metsien käyttöä koskevissa ratkaisuissa päätöksenteon ennakoitavuutta ja pitkän aikavälin vaikutusten huomioon ottamista. Ympäristövaliokunta pitää maa- ja metsätalousvaliokunnan tavoin tärkeänä, että ilmastovuosikertomuksessa arvioidaan nykyistä systemaattisemmin päästövähennyskehitykseen sisältyvistä epävarmuuksista aiheutuvia riskejä. Esimerkiksi ilmastoriskeillä, kuten kuivuudella,

Valiokunnan mietintö YmVM 25/2022 vp

metsäpaloilla tai tuholaisesiintymillä, voi jatkossa olla suuri merkitys maankäyttösektorin ilmastotavoitteen saavuttamisen kannalta.

Vapaaehtoiset hiilimarkkinat

Ilmastovuosikertomuksessa ei käsitellä hiilimarkkinoita muuten kuin mainitsemalla Hiilestä kiinni -ohjelma ja hiilimarkkinakokeilut. Maa- ja metsätalousministeriön Hiilestä kiinni -toimenpidekokonaisuudessa käynnistettyjä toimia ovat ilmastovuosikertomuksen mukaan muun muassa joutoalueiden metsityksen edistämiseen perustettu uusi tukijärjestelmä sekä tuhkalannoitustuen laajentaminen suometsien hiilensidonnan vahvistamiseksi. Hankekokonaisuudessa muun muassa tarkennetaan maaperätietoa hiilimarkkinatoimien ja ilmastopolitiikan tarpeiden edellyttämällä tavalla sekä kehitetään päästökertoimia. Komissio on antanut 30.11.2022 asetusehdotuksen hiilenpoistoja koskevan unionin sertifiointikehyksen perustamisesta (COM(2022)672 final), jonka tarkoitus on luoda EU-tason sääntelykehikko hiilenpoistojen sertifioinnista ja varmistaa hiilenpoistojen korkea laatu EU:ssa.

Valiokunta katsoo, että vapaaehtoiset ilmastoteot ovat yksi keino edistää ilmastotyötä Suomessa ja maailmalla. Vapaaehtoiset hiilimarkkinat ovat toimineet jo pitkään, ja kiinnostus vapaaehtoiisiin ilmastotoimiin on edelleen kasvanut. Samalla on kasvanut tarve vapaaehtoisten hiilimarkkinoiden sääntelylle, ja laaja yksimielisyys onkin siitä, että vapaaehtoiset hiilimarkkinat tarvitsevat yhteisiä pelisääntöjä luotettavuuden lisäämiseksi ja markkinan edistämiseksi.

Ympäristöministeriö ja maa- ja metsätalousministeriö ovat helmikuussa 2023 julkaisseet opaan, joka linjaa hyvät käytännöt vapaaehtoisille hiilimarkkinoille. Opa pyrkii kansainvälisten hyvien käytäntöjen kokoamiseen ja niiden selventämiseen kotimaisessa kontekstissa, jotta kotimaisten hiilimarkkinoiden luotettavuutta voidaan parantaa ja ilmastoväittämiin ja niihin liittyvien ilmastoyksiköiden tuottamiseen liittyvää epävarmuutta voitaisiin välttää.

Yksi keskeinen minimikriteeri ilmastoväittämän todistamiseen käytetyille yksiköille on lisäisyys, eli yksikön tuottavaa hanketta ei olisi tapahtunut joka tapauksessa esimerkiksi lainsäädännön vaatimuksesta tai taloudellisesti kannattavasti. On myös tärkeää, että yksiköiden tuottaman ilmastohyödyn tulee olla aitoa ja selkeästi pysyvää sekä todennettavissa. Lisäksi kaksoislaskentaa tulee välttää, eli samaa ilmastoyksikköä ei tulisi käyttää useaan otteeseen tai useaan eri tavoitteeseen.

Valiokunta tunnistaa toimintaan liittyvät haasteet, mutta kannustaa markkinaehtoisten instrumenttien tehokkaampaan käyttöön hiilimarkkinoiden kehittämiseksi hiilensidonnan vahvistamiseksi.

Poikkileikkaavat toimet

Kaksi kolmannesta suomalaisista asuu kunnissa, joiden tavoitteena 80 %:n päästövähennys vuosina 2007—2030 tai hiilineutraalius vuoteen 2035 mennessä. 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 kunnat voivat toteuttaa ilmastotoimia omista lähtökohdistaan ja painottaa suunnitelmassaan itselleen keskeisiä asioita. Monet edel-

Valiokunnan mietintö YmVM 25/2022 vp

lääkävijäkunnat 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 suunnitelmallista 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.

Valiokunta pitää hyvänä, että vuosikertomukseen sisältyy erillinen katsaus kiertotalouteen. Kiertotalouden strateginen ohjelma valmistui tammikuussa 2021, ja ohjelman pohjalta valtioneuvosto hyväksyi periaatepäätöksen huhtikuussa 2021. Kiertotalouden edistämishjelmassa asetettiin visio ja tavoitteet kiertotaloudelle, määriteltiin tarvittavat toimenpiteet ja seurantamittarit sekä ehdotettiin tarvittavia resursseja kiertotalouden edistämiseen. Merkittävimmät kiertotalouden avulla saatavat päästövähennykset tapahtuvat tuotantotoiminnassa, kun neitseellisten luonnonvarojen käyttö ja valmistusprosessien energiantarve vähenevät. Lisäksi kiertotalouden toimintamallit vähentävät kulutuksesta johtuvaa hiilijalanjälkeä. Kansallisen skenaariotyön tavoitteena on yhteistyössä toimialojen ja kuntien kanssa luoda skenaarioita kiertotalouden mahdollisuuksista edistää hiilineutraalisuustavoitetta ja vihreää siirtymää. Rahoitusta kiertotalouteen on suunnattu Suomen kestävä kasvun ohjelmassa, jossa tiettyjen materiaalien uudelleenkäyttöä ja kierrätystä edistäviin investointeihin kohdennetaan 110 miljoonaa euroa. Samoin EU:n alue- ja rakennepoliittikan ohjelman Uudistuva ja osaava Suomi 2021—2027 toimintalinjassa Hiilineutraali Suomi on tavoitteena edistää kiertotalouteen siirtymistä 100 miljoonalla eurolla.

Valiokunta pitää myös hyvänä, että kulutusperäiset päästöt on mainittu keskeisissä ilmastostrategioissa ja myös ilmastovuosikertomuksessa aihetta käsitellään kattavasti. Kulutusperäisten päästöjen vähentämiselle ei kuitenkaan ole vielä asetettu selkeitä ja ohjaavia tavoitteita. Kulutusperäisten päästöjen vähentämiselle olisi tarpeen asettaa tavoitteet, joita tukemaan tarvitaan konkreettisia toimenpiteitä ja seurantaa. Toimiva ilmastopolitiikka muuttaa tuotannon rakenteita vähäpäästöisiksi ja pienentää siten myös kotitalouksien hiilijalanjälkeä tehokkaasti, vaikka yksittäinen kuluttaja ei tietoisesti pyrkisikään vähentämään päästöjään. Kiertotalouden potentiaali myös kulutusperäisten ilmastovaikutusten minimoimisessa tulisi hyödyntää täysimääräisesti.

Hiilikädenjälki

Valiokunta pitää hyvänä, että ilmastovuosikertomukseen sisältyy hiilikädenjälkeä koskeva luku. Toimialojen vähähiilitiekarttojen osalta työ jatkuu määrätietoisesti, ja useat toimialat ovat jalkauttaneet tiekarttoja yritystasolle. Erityisesti energian hinnan nousu on tehnyt tiekartoissa esille nousseiden toimien toteuttamisen entistä kannattavammaksi. Toimialojen omat vähähiilitiekartat sitouttavat toimijoita, ovat konkreettisia työvälineitä ilmastopolitiikan suunnittelussa sekä edistävät ilmastotoimien yhteensovittamista toimialan muiden tavoitteiden kanssa.

Valiokunta pitää tärkeänä, että kertomuksessa kuvataan myös Suomen hiilikädenjälkeä eli sitä, miten yritysten tuotteet ja palvelut auttavat muita toimijoita vähentämään niiden hiilijalanjälkeä vaihtoehtoisilla vähähiiliratkaisuilla tai muuttamalla asiakkaan prosessia vähähiilisemmäksi. Tämä auttaa hahmottamaan tuotannon ja kulutuksen merkitystä ilmastopolitiikan toteuttamises-

Valiokunnan mietintö YmVM 25/2022 vp

sa myös Suomen rajojen ulkopuolella. Elinkeinoelämän keskusliitto EK on tammikuussa 2023 julkaissut AFRY Finlandilla teettämänsä selvityksen, jossa on ensimmäistä kertaa laskettu Suomen viennin hiilikädenjälki eli päästövähennykset, jotka syntyvät puhtaiden ratkaisujen viennin seurauksena kohdemarkkinoilla eri puolilla maailmaa. Suomen vihreän viennin tuottamat päästövähennykset ylittävät selvityksen perusteella jo nyt kansallisesti syntyvät päästöt. Kädenjälkeä syntyy laajasti eri toimialojen viennistä, ja erityisesti metsäteollisuuden osuus Suomen hiilikädenjäljestä on merkittävä.

Valiokunta pitää tärkeänä viestiä, että Suomi edistyy esimerkillisesti ilmastotyössä ja on myös kokoaan suurempi toimija vaikuttaessaan myönteisesti päästöjen syntymiseen muualla maailmassa. Tämä on tärkeä viestiä myös nuorille, jotta aktiiviseen toimintaan niin kuluttajana kuin puhtaan teknologian tuottajana liittyvä potentiaali tunnustetaan. Ilmastomuutokseen liittyvät mielenterveysvaikutukset koskettavat erityisesti nuoria, sillä esimerkiksi vuoden 2018 nuorisobarometrin mukaan 67 % nuorista koki melko paljon tai erittäin paljon turvattuutta ja epävarmuutta ilmastomuutoksen takia. Nuorten mutta myös jo työssä olevan väestön kannalta on kuitenkin tärkeää, että kiinnitetään huomiota osaavan työvoiman saatavuuteen. Esimerkiksi fossiilisten alojen työntekijöitä tulisi tukea osaamisen päivittämisessä, jotta siirtymä vähähiilisten ja päästöttömien ratkaisujen osaajiksi on mahdollisimman joustavaa. Taloudellisten vaikutusten arvioinnissa tulee arvioida menetettävien työpaikkojen ohella myös uusien työpaikkojen syntymistä sekä vastaamista muuttuviin osaamistarpeisiin.

Taloudellisten vaikutusten arviointi

Valiokunta pitää tärkeänä, että ilmastovuosikertomuksessa tarkastellaan ilmastopolitiikan taloudellisia vaikutuksia. Ilmastopolitiikka edellyttää mittavia investointeja, kun päästökehityksen keskeinen ajuri on sähköistyminen. Toimien kustannustehokkuus on olennaista, sillä erot kalleimpien ja halvimpien toimien välillä yhtä vähennettyä päästötonnia kohden voivat olla kymmen- tai jopa satakertaiset. Kustannustehokkaasti toteutetuista toimista koituvat kustannukset ja hyödyt voivat kuitenkin jakautua epätasaisesti kotitalouksien ja yritysten välillä, joten tarvitaan myös tulonjakopolitiikkaa oikeudenmukaisen siirtymän toteuttamiseksi. Onkin hyvä, että vuosikertomuksessa on myös tulonjakovaikutuksia tarkasteleva kappale.

Valiokunta huomauttaa taloudellisten vaikutusten osalta, että toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset ovat nostaneet fossiilisten polttoaineiden ja EU:n päästöoikeuksien hintoja ja siten kasvattaneet puhtaiden ratkaisujen suhteellista kilpailukykyä. Yleisesti myös puhtaiden ratkaisujen, esimerkiksi aurinko- ja tuulivoiman, kustannuskehitys on ollut ennakoitua suotuisampaa. Toisaalta jos LULUCF-sektori jää laskennalliseksi päästölähteeksi, jäsenvaltio voi korvata päästön joko taakanjakosektorin lisätoimilla tai hankkimalla LULUCF-yksiköitä toiselta jäsenvaltiolta. Tällä hetkellä ei ole tiedossa, kuinka paljon ja millä hinnalla näitä yksiköitä olisi saatavilla. Taakanjakosektorilla päästövähennysten hinta on esimerkiksi liikenteessä selvästi yli 100 euroa hiilidioksiditonnilta. Kustannukset voivat siten olla huomattavat, jos Suomen maankäyttösektorin nielut jäävät alhaiselle tasolle ja korjaavat toimet viivästyvät.

Käytetyissä kansantalousmallinnuksissa on myös käytössä lähestymistapa, joka painottaa ilmastokriisin hillintätoimien kustannuksia, koska monet hillintätoimien hyödyistä eivät ole siinä mukana. Myöskään perusskenaarion mallinnukseen ei ole sisällytetty ilmastokriisin aiheuttamia

Valiokunnan mietintö YmVM 25/2022 vp

haittoja ja kustannuksia. Jos ilmastotoimien taloudellista hyötyä ei mallinneta ja arvioida, on toimien todellisten kansantaloudellisten vaikutusten arviointi ja tietoon perustuva päätöksenteko käytännössä katsoen mahdotonta.

Ilmastovuosikertomuksen kehittäminen

Ilmastovuosikertomus on annettu vuodesta 2019 lähtien. Valiokunta katsoo, että ilmastovuosikertomusta on kehitetty hyvään suuntaan eduskunnan ja myös uuden ilmastolain edellyttämällä tavalla. Vuosikertomus on jäsennelty selkeiksi kokonaisuuksiksi, ja lopussa olevat sektorikohtaiset indikaattorit auttavat seuraamaan yksittäisten toimien edistymistä. Päästökehityksen ja tavoitteiden saavuttamisen tarkastelun lisäksi vuosikertomus sisältää edellisten vuosien tapaan katsaukset sektorirajat ylittäviin toimenpidekokonaisuuksiin, kuten kuntien ilmastopolitiikkaan ja kiertotalouteen. Ilmastolain mukaan ilmastolain ja sen suunnittelujärjestelmän tavoitteena on osaltaan varmistaa ilmastotoimien oikeudenmukaisuus, joten on luontevaa, että ilmastosuunnitelmien toteutumista seuraava ilmastovuosikertomus luo katsauksen myös ilmastopolitiikan oikeudenmukaisuuskysymyksiin. Tärkeitä ovat myös vuosikertomukseen sisällytetyt katsaukset ilmastoto- ja talouspolitiikan välisiin yhteyksiin, kulutusperäisiin päästöihin, hiilikädenjälkeen sekä taloudellisiin ja sosiaalisiin vaikutuksiin.

Ilmastovuosikertomuksen tarkoituksena on antaa eduskunnalle mahdollisuus käydä keskustelua ilmastopolitiikan ajankohtaisista kysymyksistä tuoreimman tiedon pohjalta. Kertomuksen tulisi olla ilmastopolitiikkaa kokoava ja selittävä dokumentti. Edellisten vuosien tapaan vuosikertomuksesta on julkaistu erillinen viestinnällinen tiivistelmä. Valiokunta pitää sitä hyvin tärkeänä, sillä ilmastopolitiikan kokonaisuus on laaja ja monimutkainen, joten kysyntää viestinnällisesti ymmärrettävämmälle tiivistelmälle ilmastopolitiikan suunnittelun kokonaisuudesta on paljon. Eduskunnan myötävaikutus ilmastopolitiikan muotoutumiseen taataan ilmastovuosikertomuksen lisäksi lakisääteisellä selontekomenettelyllä. Talousvaliokunta toteaa lausunnossaan, että ilmastovuosikertomus katsoo ajassa taaksepäin. Toimintaympäristön rajun muuttumisen vuoksi taustalaskelmien on arvioitu vanhentuneen, ja tältä kannalta kertomus ja sen käsittely eduskunnassa eivät enää vastaa ajankohtaisen keskustelun tarpeisiin.

Vuoden 2022 ilmastovuosikertomus on ensimmäinen uuden ilmastolain aikana annettu kertomus. Vuosikertomus koskee kuitenkin vuotta 2021 eli vanhan ilmastolain mukaista aikaa, jolloin maankäyttösektori ei kuulunut lain soveltamisalaan. Maankäyttösektorin muuttuminen päästölähteeksi ajoittuu vuoteen 2021, joten asiantuntijakuulemisissa on pohdittu sitä, millä tavoin valtioneuvoston olisi tullut laatia vuosikertomus muuttuneessa tilanteessa. Valiokunta katsoo, että ilmastovuosikertomuksessa on vuoden 2021 pikaennakkojen perusteella tuotu selkeästi esiin tapahtunut maankäyttösektorin nettonielun romahtaminen, ja on luonnollista, että edellytyksiä arvioida lisätoimien tarpeen määrää ei ole ollut puutteellisen tietopohjan johdosta. Ottaen huomioon tiedot nettonielun merkittävästä trendinomaisesta heikkenemisestä ilmastovuosikertomuksessa olisi voitu nykyistä voimakkaammin varoittaa tämän mahdollisesta merkittävästä vaikutuksesta ilmastotavoitteiden saavuttamiseen pitemmällä aikavälillä. Vuosikertomuksella on ilmastopolitikassa keskeinen tehtävä, koska se avaa uudistetun ilmastolain hengessä näköaloja eri politiikka-alueiden vuorovaikutuksiin ja keskinäiseen johdonmukaisuuteen. Tilanteessa, jossa epävarmuudet ovat suuret ja tilanteet muuttuvat nopeasti, kertomuksen laatimisprosessissa voi nousta esiin tarve nopeidenkin korjaustoimien valmisteluun, mutta itse toimet valmistellaan kui-

Valiokunnan mietintö YmVM 25/2022 vp

tenkin ilmastolain mukaisesti eri valmisteluprosessissa. Ilmastovuosikertomusta tulisi mahdollisesti kehittää strategisempaan suuntaan korostamalla ennakointia ja toimintavaihtoehtojen hahmottamista erilaisten tulevaisuuksien valossa.

Valiokunta toteaa, että valtioneuvosto alkaa laatia uutta vuosikertomusta käytännössä ennen kuin eduskunta on käsitellyt edellisen kertomuksen ja kertomuksen laadinta riippuu voimakkaasti Tilastokeskukselta saatavien tietojen saantiajankohdasta. Kertomus on myös ilmastolain mukaisesti raportti menneestä päästökehityksestä, johon voi olla haastavaa sisällyttää tulevaisuuteen katsovia osia ainakaan niin perusteellisesti kuin on usein toivottu. Kerran vuodessa annettavan kertomuksen sykli on myös niin nopea, ettei riittäviä arviointeja ja selvityksiä linjausten perustaksi ehditä tehdä. Valiokunta katsoo, että ilmastovuosikertomuksen tarkoituksenmukaista sisältöä ja muotoa on hyvä edelleen pohtia. Tarkoituksenmukaista voi olla se, että kertomukseen sisällytettäisiin esimerkiksi toivotut poikkileikkaavat ja oikeudenmukaisuutta, talous- ja sosiaalisia vaikutuksia koskevat osiot esimerkiksi joka toinen vuosi.

Valiokunta korostaa, että vuonna 2022 tapahtuneet toimintaympäristön muutokset, Venäjän hyökkäys Ukrainaan ja sen seuraukset voimakkaasti heittelevine energianhintoineen ja varmistuneine tietoineen maankäyttösektorin nielujen supistumisesta korostavat entisestään ennakkoinnin ja varautumisen merkitystä kaikessa ilmastopoliittisessa suunnittelussa. Tarve ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmän kokonaisuuden selkiyttämiseen liittyy ilmastopolitiikan legitimiteetin varmistamiseen ja oikeudenmukaisen ilmastopolitiikan toteuttamiseen, mutta myös hallinnollisten resurssien tehokkaaseen käyttöön ja päällekkäisen hallinnollisen työn välttämiseen.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Ympäristövaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy kannanoton kertomuksen K 24/2022 vp johdosta.

Valiokunnan kannanottoehdotus

Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto

1. kiirehtii muuttuneen tilannekuvan johdosta ilmastopolitiikan perus- ja politiikkaskenariotyön taustalaskelmien saattamista ajan tasalle sekä korostaa tarvetta varmistaa ilmastolain mukaisesti nielujen vahvistaminen ja kansallisen vuoden 2035 hiilineutraaliustavoitteen saavuttamisen edellytykset riittävillä lisätoimilla päästöjen vähentämiseksi ja/tai hiilinielujen vahvistamiseksi.

2. kannustaa vapaaehtoiisiin toimiin ilmaston kannalta hyvien kulutustottumusten omaksumiseksi ja markkinaehtoisten instrumenttien tehokkaampaan käyttöön hiilimarkkinoiden kehittämiseksi hiilensidonnan vahvistamiseksi.

Valiokunnan mietintö YmVM 25/2022 vp

*3. selvittää edelleen ilmastovuosikertomuksen kehittämistä siten, että siihen liitettäisiin la-
kisääteisen pääasiallisen sisällön eli päästökehityksen ja tavoitteiden saavuttamisen tar-
kastelun lisäksi tietojen saatavuuden perusteella esimerkiksi joka toinen vuosi täydentäviä
osia kuten esimerkiksi taloudellista ja sosiaalista arviointia, oikeudenmukaisuutta, kulu-
tuseräisiä päästöjä, hiilijalanjälkeä ja hiilikädenjälkeä koskevia tarkasteluja.*

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-Taee sd
jäsen Katja Taimela sd
jäsen Ari Torniainen kesk
varajäsen Eveliina Heinäluoma sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos

Valiokunnan mietintö YmVM 25/2022 vp
Vastalause

Vastalause

Perustelut

Ilmastovuosikertomuksen laatimisesta on säädetty ilmastolaissa. Ilmastovuosikertomuksella valtioneuvosto raportoi vuosittain eduskunnalle tiedot päästökehityksestä, keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelman sekä maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman toteutumisesta sekä etenemisestä kohti asetettuja päästövähennystavoitteita. Ilmastovuosikertomus on annettu vuodesta 2019 lähtien. Edellisten ilmastovuosikertomusten eduskuntakäsittelyiden yhteydessä on esitetty toiveita vuosikertomuksen kehittämiseksi. Ilmastovuosikertomusta on kehitetty täten eduskunnan esittämien linjausten pohjalta entistä monipuolisemmaksi, jotta se antaisi mahdollisimman kattavan tilannekuvan ilmastopolitiikan kehityssuunnista. Sitten uusi ilmastolaki tuli voimaan 1.7.2022.

Tulee muistaa, että Suomen EU-lainsäädäntöön perustuvana velvoitteena on ollut vähentää taakanjakosektorin päästöjä 16 % vuoteen 2020 mennessä ja 39 % vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoden 2005 päästötasoon. Lisäksi hallitusohjelman mukaisesti Suomen tavoitteena on olla hiilineutraali vuonna 2035 ja hiilinegatiivinen pian tämän jälkeen. Lisäksi uuden ilmastolain perusteella kokonaispäästöjä tulee nyt vähentää 60 % vuoteen 2030 mennessä, ja tavoitteena on kirstää vähennyksiä edelleen.

Ensinnäkin perussuomalaisten valiokuntaryhmä on alusta pitäen suhtautunut varsin kriittisesti nyt tehtyihin esityksiin, koska kertomukseen ja sen mukanaan tuomiin lakeihin liittyy paljon sellaisia vaikutuksia, joita perussuomalaiset eivät voi hyväksyä. Biopolttoaineiden, erityisesti kehittyneiden biopolttoaineiden (jakeluvelvoite) fossiilisia tuotteita korkeammat hinnat tulevat nostamaan polttoainekustannuksia. Perussuomalaiset haluaa taata maamme teollisuuden kansainvälisen kilpailukyvyyn tuleville vuosille. Nyt esitetyt sekä hallituksen että unionin energia- ja ilmastopolitiikan liian kunnianhimoiset tavoitteet johtavat päinvastaiseen tulokseen. Näistä hankkeista voidaan mainita mm. Fit for 55 -paketti, EU:n ennallistamisasetus sekä ns. vihreän kaistan nopeutetut hankkeet. Lisäksi hallitus on tehnyt erinäisiä luonnonsuojeluhankkeita, jotka ovat vaikeuttaneet puunsaantia. Nämä toimet ovat vaikuttaneet etenkin maamme metsäteollisuuteen erittäin negatiivisella tavalla.

Perussuomalaiset näkevät, että ei ole tarpeen tehdä sellaisia päätöksiä, joista koituu Suomelle ja Suomen yrityksille kilpailukykyhaittaa. Kertomuksen ehdotuksista, kun ne laitetaan hallituksen toimesta ja lakien kautta käytäntöön, koituu tai syntyy huomattavat kustannukset eri toimijoille sekä yrityssektoreille (ml. kuljetus- metsäteollisuus), aivan kuten edellä on jo todettu.

Myös logistiikkakustannusten nousun vaikutus on esityksen myötä Suomen kaltaisessa pitkien logististen yhteyksien maassa huomattava. Henkilöautoilijat maksavat tästä sievoisen summan korotettuina polttoainemaksuina. Tämä vaikutus heijastelee myös maataloussektorille saakka.

Muutoinkin maataloussektori on ollut ilmastopolitiikan saralla ns. välinputoaja. Tulee huomata, että maatalouspolitiikan kautta ei ole mahdollista toteuttaa kaikkia maatalouden ilmastomuutoksen hillitsemis- tai sopeutumistoimenpiteitä, sillä sen verran kireät ovat tavoitteet. Tämän johdos-

Valiokunnan mietintö YmVM 25/2022 vp
Vastalause

ta sektorille tulee neuvotella joustovaroja etenkin nyt, kun alkutuottajien tilanne on ollut erittäin kireä kohonneiden tuotantokustannusten takia. Tämän lisäksi perussuomalaisten valiokuntaryhmä näkee, että alkutuottajien syyllistäminen "ilmastopahiksina" tulee lopettaa, sillä viljelijät ovat viime vuosina kehittäneet viljelytekniikoitaan paljon.

Lopuksi toteamme, että jatkossa olisi hyvä saada tai todentaa vertailu siitä, millaisena Suomen toimien kunnianhimon taso näyttäytyy EU:n ja globaalilla tasolla.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

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

Vastalauseen kannanottoehdotus

Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto ei ryhdy toimenpiteisiin kertomuksen keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelman toteuttamiseksi eikä täten heikennä suomalaisen teollisuuden, yrittäjyyden taikka alkutuottaja-yrittäjän asemaa etenkin liian kunnianhimoisten ilmastotavoitteiden tai liikenteen päästövähennysvaatimusten johdosta.

Helsingissä 15.2.2023

Petri Huru ps
Mauri Peltokangas ps