

Talousvaliokunta

Ilmastovuosikertomus 2019

Ympäristövaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Ilmastovuosikertomus 2019 (K 17/2019 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava ympäristövaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- ylitarkastaja Riikka Siljander, ympäristöministeriö
- liikenneneuvos Saara Jääskeläinen, liikenne- ja viestintäministeriö
- teollisuusneuvos Petteri Kuuva, työ- ja elinkeinoministeriö
- erikoistutkija Kimmo Ollikka, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT
- Senior Scientist Hanne Siikavirta, Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy
- puheenjohtaja Markku Ollikainen, Suomen ilmastopaneeli
- toimitusjohtaja Jouni Keronen, Climate Leadership Coalition ry
- johtava asiantuntija Matti Kahra, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- asiantuntija Tuuli Hietaniemi, Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra
- suojelupäällikkö Jouni Nissinen, Suomen luonnonsuojeluliitto ry

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Kertomuksen tausta ja lähtökohdat

Ilmastovuosikertomus on ilmastolain mukainen valtioneuvoston vuosittainen kertomus, joka on nyt toimitettu eduskunnalle ensimmäistä kertaa. Kertomus on osa kansallisen ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmää, ja sillä seurataan keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelman (KAISU) toteutumista. Kertomus ei kuitenkaan anna kokonaiskuvaa ilmastotoimien etenemisestä, koska siinä tarkastellaan ainoastaan toimia, jotka koskevat päästökaupan ulkopuolisen, ns. taakanjakosektorin päästövähennystavoitteiden toteutumista.

Nyt käsiteltävässä kertomuksessa tarkastellut taakanjakosektoria koskevat toimet kuuluvat vain pieneltä osin suoraan talousvaliokunnan toimialaan. Ilmastopolitiikka kytkeytyy kuitenkin mer-

Valiokunnan lausunto TaVL 2/2019 vp

kittävilta osin talousvaliokunnan tehtäviin. Talousvaliokunta on aiemmin arvioinut energia- ja ilmastopolitiikan kokonaisuutta sekä energia- ja ilmastostrategiasta antamassaan mietinnössä (TaVM 8/2017 vp — VNS 7/2016 vp) että päästökaupan ulkopuolista sektoria koskevasta keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmasta (TaVL 49/2017 vp — VNS 7/2017 vp) antamassaan lausunnossa.

Talousvaliokunta korostaa, että energia- ja ilmastopolitiikka ovat kokonaisuus. Ilmastotoimien etenemisen seurannassa keskeistä on kokonaiskuvan muodostaminen eri sektorien tavoitteiden toteutumisesta kansallisesti ja kansainvälisesti. Talousvaliokunta arvioi nyt käsiteltävää kertomusta ja kehittämistarpeita erityisesti ilmastopolitiikan laajan kokonaisuuden ja kestävän talouden kannalta.

Ilmastotoimien eteneminen kertomuksen perusteella

Ilmastovuosikertomuksen tarkoituksena on antaa kuva päästökehityksestä, vähennystavoitteiden toteutumisesta ja mahdollisista tarvittavista lisätoimista päästökaupan ulkopuolisella, ns. taakanjakosektorilla. Taakanjakosektoriin kuuluvat mm. liikenteen, maatalouden, rakennusten erillislämmityksen ja jätehuollon päästöt. Joka toinen vuosi raportoidaan käytössä olevista politiikkatoimista. Kerran vaalikaudessa kertomukseen sisällytetään tiedot ilmastonmuutokseen sopeutumisesta. Nyt käsiteltävä kertomus sisältää kaikki nämä osa-alueet. Kertomus ei sen sijaan ota huomioon päästökaupasektorin piiriin kuuluvaa energiantuotantoa ja teollisuutta eikä myöskään maankäyttösektoria (maankäyttö, maankäytön muutokset ja metsätalous). Kertomus ei siten anna myöskään vastausta kysymyksiin hiilineutraaliustavoitteen saavuttamisesta tai ilmastopolitiikan kokonaisuuden riittävydestä suhteessa 1,5 asteen tavoitteeseen.

Vuosikertomuksen keskeisenä johtopäätöksenä on, että nykytoimilla voidaan todennäköisesti saavuttaa vuoden 2020 päästötavoitteet taakanjakosektorilla. Perusskenaarion mukaiset nykyiset toimet eivät riittäisi vuoden 2030 tavoitteen saavuttamiseen, mutta kertomuksen mukaan suunnitelluilla, KAISUn mukaisilla lisätoimilla tavoite olisi saavutettavissa. Yksittäiset sektorit etenevät eri tahdissa. Kertomuksesta käyvät ilmi KAISUn mukaiset politiikkatoimet, mutta niiden riittävyyteen ja joiltain osin myös konkreettiseen toteuttamistapaan sisältyy epävarmuustekijöitä.

Talousvaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että päästökiintiö on ylittynyt vuosina 2016 ja 2018 ja erityisesti liikenteen päästöt näinä vuosina ovat olleet jonkin verran nousussa. Liikennesektorin päästövähennykset ovat keskeisessä asemassa taakanjakosektorin tavoitteiden saavuttamisessa. Tavoitteiden toteutumiseen vaikuttavat keskeisesti liikennesuorite, liikennevälineiden energiatehokkuus ja ajoneuvojen käyttövoima.

Polttoaineiden osalta merkittävää on biopolttoaineiden kehitys ja lainsäädännöllinen asema. Asialla on paitsi ilmasto- myös merkittäviä innovaatio- ja teollisuuspoliittisia vaikutuksia. Sähköistymiskehityksen osalta keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelmassa asetettu tavoite siitä, että Suomessa olisi 250 000 sähköautoa vuonna 2030, edellyttäne merkittäviä lisätoimia siten, että otetaan huomioon kestävän kehityksen ulottuvuudet mm. akkuteknologian ja biopolttoaineiden kehittämisen osalta. Merkillä pantavaa on, että täyssähköautojen osuus kaikista sähköautoista on vuosi vuodelta pienentynyt. Samalla henkilöautokannan keski-ikä on jatkanut nousuaan, ja Suomeen käytettynä tuotujen määrä on kasvanut. Samalla nämä autot ovat usein Suomessa uute-

Valiokunnan lausunto TaVL 2/2019 vp

na myyjiä isompia ja suuripäästöisempiä. Liikenteen sähköistymiskehityksen osalta talousvaliokunta viittaa myös aiemmin energia- ja ilmastoselonteosta antamaansa mietintöön ja erityisesti tähän liittyvään sähköistämistoimenpiteitä koskevaan eduskunnan lausumaan (TaVM 8/2017 vp — VNS 7/2016 vp). Talousvaliokunta kiinnittää huomiota myös siihen, ettei kertomuksessa ole arvioitu liikenteen verotuksen tai verotukien merkitystä päästökehitykseen osana päästövähennystavoitteiden saavuttamista.

Kestävän talouden ja innovaatioiden näkökulma

Ilmastotavoitteiden saavuttaminen edellyttää olemassa olevien ja uusien teknologisten ratkaisujen täysimääräistä hyödyntämistä sekä toimivaa sääntely-ympäristöä, joka mahdollistaa muutokset ja kannustaa niihin. Päästökauppojen ylittyminen viime vuosina viittaa siihen, että tähänastiset ohjauskeinot eivät ole täysin onnistuneita: irtikytkentä talouden kasvun ja päästöjen välillä ei ole riittävästi toteutunut.

Ilmastopolitiikan ja kestävän talouden kokonaisuuden kannalta asiaa olisi perusteltua tarkastella laajemmin innovaatioiden ja esimerkiksi kiertotalouden tarjoamien mahdollisuuksien näkökulmasta. Kertomuksessa tulisi huomioida sekä ilmastonmuutoksen että sen torjumiseen tarvittavien keinojen nopea kehitys ja kustannustehokkuus sekä erilaisten keinojen rajoitukset luonnon monimuotoisuuden ja materiaalien kestävyuden ja saatavuuden näkökulmasta. Esimerkiksi synteettiset kierrätyspoltoaineet ovat mahdollinen keino edistää hiilineutraaliuden saavuttamista. Toimenpiteiden arvioinnissa tulisi ottaa huomioon myös niiden tarjoama kasvu- ja vientipotentiaali.

Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää sääntelyn lisäksi myös kehityspanoksia ja investointeja hiilineutraaliuden edellyttämiin ratkaisuihin ja infrastruktuuriin. Teknologisten ratkaisujen demonstroitua ja pilottihankkeita tulee edistää, jotta kaupalliset ratkaisut olisivat ajoissa saatavilla.

Kertomuksen luonne ja kehittämistarpeet

Ilmastovuosikertomus antaa sinänsä selväsanaisesti kuvan keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelman tavoitteiden toteutumisesta. Se sisältää selkeän arvion EU-velvoitteisiin pohjautuvien, vuosille 2020 ja 2030 asetettujen taakanjakosektorin kasvihuonekaasupäästöjen vähennystavoitteiden toteutumisesta nykyisten päätösten ja politiikkatoimien perusteella. Talousvaliokunta pitää kuitenkin keskeisenä puutteena sitä, ettei kertomus sisällä kokonaiskuvaa Suomen päästöistä eikä kattavasti tarkastele ilmastohaasteeseen vastaamiseen liittyviä kysymyksiä. Vaikka käsiteltävän kertomuksen kohteena onkin vain päästökaupan ulkopuolinen sektori, ilmastopolitiikka ja hiilineutraaliuden saavuttaminen ovat kokonaisuus, jonka hahmottaminen sektori-kohtaisen tarkastelun pohjalta on ongelmallista. Tämä on siinä mielessä ristiriitaista, että kertomus muutoin on pyritty laatimaan selkeäksi ja helposti hahmotettavaksi raportiksi.

Nykyisessä muodossaan ilmastovuosikertomus on luonteeltaan sektorikohtaisia ja poikkileikkavia ilmastotoimia kuvaava. Se ei kuitenkaan analysoi ohjauskeinojen ja politiikkatoimien vaikutuksia eikä ota kantaa näiden johdonmukaisuuteen tai optimaalisuuteen. Vaikka kertomuksessa todetaankin uusien toimien tarve kaikille taakanjaon sektoreille, se ei sisällä kattavia arvioita tulevista konkreettisista ohjauskeinoista, niiden haasteista ja riittävydestä. Systemaattinen vaiku-

Valiokunnan lausunto TaVL 2/2019 vp

tusarviointi ja toisaalta laajempi ja strategisempi tulevaisuuteen katsova tarkastelu lisäisi kertomuksen painoarvoa.

Ilmastotavoitteita koskevassa raportoinnissa ja nyt käsiteltävän vuosittaisen kertomuksen tulevassa kehittämisessä keskeistä olisi ylipäänsä määrittää kertomuksen tarkoitus ja kohde. Mikäli tavoitteena on ensisijaisesti kansalaisia palveleva ilmastotiedon tuottaminen, olisi syytä harkita uudelleen sekä kokonaiskuvan muodostamista ilmastopolitiikasta että aiheeseen liittyvää tiedottamista, interaktiivisuutta ja internet -pohjaista tiedonvälitystä. Mikäli kertomuksen tavoitteena taas on analytyttisen mutta kattavuudeltaan kapea-alaisemman tiedon tuottaminen, tulisi mekaanisen raportoinnin sijasta arvioida systemaattisemmin toteutettujen ja tulevien toimien vaikutuksia.

Talousvaliokunta pitää ilmastovuosikertomusta tärkeänä ilmasto- ja energiapolitiittisen raportoinnin ja keskustelun välineenä. Samalla valiokunta pitää tärkeänä kehittää kertomusta niin, että se nykyistä paremmin huomioisi ilmastopolitiikan laajan kokonaisuuden ja sen vaikutukset kansantalouteen, työllisyyteen ja hyvinvointiin. Vaikka kertomus on lakiin perustuva instrumentti, raportointi ei saisi olla itsetarkoituksellista, vaan keskeistä on tiedon käytettävyys, ymmärrettävyys ja hyödyntäminen.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Talousvaliokunta esittää,

että ympäristövaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 11.10.2019

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

varapuheenjohtaja Arto Pirttilahti kesk
jäsen Atte Harjanne vihr
jäsen Mari Holopainen vihr
jäsen Eeva Kalli kesk
jäsen Pia Kauma kok
jäsen Sakari Puisto ps
jäsen Minna Reijonen ps
jäsen Janne Sankelo kok
jäsen Hussein al-Tae sd
jäsen Veikko Vallin ps
jäsen Tuula Väätäinen sd
jäsen Johannes Yrttiaho vas

Valiokunnan lausunto TaVL 2/2019 vp

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Lauri Tenhunen