

HALLINTOVALIOKUNNAN LAUSUNTO 8/2010 vp

Valtioneuvoston tulevaisuusselonteko ilmasto- ja energiapolitiikasta: kohti vähäpäästöistä Suomea

Tulevaisuusvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 21 päivänä lokakuuta 2009 lähettäessään valtioneuvoston tulevaisuusselonteon ilmasto- ja energiapolitiikasta: kohti vähäpäästöistä Suomea (VNS 8/2009 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi tulevaisuusvaliokuntaan samalla päättänyt, että muut erikoisvaliokunnat voivat halutessaan antaa lausuntonsa tulevaisuusvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- aluesuunnitteluneuvos Ulla Koski, ympäristöministeriö
- neuvotteleva virkamies Rainer Alanen, valtiovarainministeriö
- teollisuusneuvos Sirkka Vilkamo, työ- ja elinkeinoministeriö
- ympäristöjohtaja Pekka Kansanen, Helsingin kaupunki
- ympäristöpäällikkö Maija Hakanen, Suomen Kuntaliitto.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- Keskuskauppakamari
- Suomen Yrittäjät ry.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

1. Yleistä

Ilmastonmuutoksen hillintä on maailmanlaajuisen tehtävä, jossa kunnat ja alueet ovat avainasemassa. Energiantuotanto, energiansäästö sekä yhdyskuntarakentamiseen, liikennetarpeeseen ja jätteiden käsittelyyn vaikuttaminen ovat kuntien ja kuntayhtymien keinoja vähentää kasvihuonepäästöjä. Mahdollisimman aikainen vaikuttaminen ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi

tuo pitkällä tähtäimellä selkeitä kustannussäästöjä.

Erilaisten ohjaus- ja tukitoimien sekä lupien myöntämiseen, alueiden käyttöön ja rakentamiseen liittyvän päätöksenteon lisäksi on tärkeää, että sekä valtio että kunnat osoittavat omalla toiminnallaan edelläkävijyyttä ilmasto- ja energiakysymyksissä. Edelläkävijyys parantaa Suomen kansainvälistä asemaa ja tuo etuja vähäpäästöisen teknologian kasvavilla markkinoilla.

Ilmaston suojele voi olla kunnille ja alueille mahdollisuus. Energiankäytön tehostaminen ja

infrastruktuurin tiivistäminen tuovat taloudellisia säästöjä. Joukko- ja kevyen liikenteen kehittäminen kohentaa kuntalaisten terveyttä ja parantaa viihtyvyyttä. Kestävä teknologia ja palvelut luovat uusia työpaikkoja ja verotuloja.

Kuntien ja muunkin julkisen sektorin keinoja päästövähennysten aikaansaamiseksi on useita. Voidaan päättää hankkia energiatehokkaampia laitteita, olemassa olevia laitteita voidaan käyttää järkevämmiin, valaistuksen suunnittelua ja käyttöä tehostaa, rakennusten energiatehokkuutta parantaa, liikenteen energiankulutusta leikata ja asteittain voidaan siirtyä uusiutuvien energianlähteiden käyttöön.

Kuntien ja alueiden edellytykset paikalliseen ilmastotyöhön kuitenkin vaihtelevat. Erityisesti monissa pienissä ja köyhissä kunnissa voi olla vaikeaa irrottaa riittäviä taloudellisia voimavaroja ja tarvittavaa osaamista paikallisten ilmastostrategioiden toteuttamiseen. Kuntien ja alueiden yhteistyötä ja omaa osaamista onkin syytä vahvistaa ja niiden on saatava taloudellisia voimavaroja ja tarvittavaa asiantuntija-apua valtakunnalliselta taholta. Kunnat voivat myös rakentaa kumppanuuksia oman alueen yritysten, järjestöjen ja kuntalaisten kanssa.

Vaikka tarvittavat toimet ilmastomuutoksen hillitsemiseksi aiheuttavatkin usein ensivaiheessa kustannuksia, ne luovat myös aina taloudellista toimintaa, jolla on myönteisiä kerrannaisvaikutuksia kuntien työllisyyteen ja talouteen.

2. Yhdyskuntasuunnittelu

Kunnat ja alueet vaikuttavat keskeisesti sekä ilmastomuutoksen torjuntaan että siihen sopeutumiseen. Päätökset yhdyskuntarakenteesta, kaavoituksesta, liikenteestä, omien rakennusten energiankulutuksesta, lämmitysjärjestelmien valinnasta, hankinnoista ja jätehuollosta tehdään kunnissa ja kuntayhtymissä. Kaavoituksella ja palveluverkkojen suunnittelulla kunta luo muun muassa edellytykset liikkumiselle jalan, pyörällä tai joukkoliikennettä käyttäen. Yhdyskuntarakennetta eheyttämällä voidaan mahdollistaa toimiva joukkoliikenne, tehokas tavarankuljetusjärjestelmä, kansalaisten tarvitsemien palvelu-

jen parempi saatavuus ja päästöjen väheneminen sekä toteuttaa sitä kautta energiatehokkaita ja vähähiilisiä yhdyskuntaratkaisuja.

Eheässä yhdyskuntarakenteessa koti, työpaiikat ja palvelut ovat lähellä toisiaan, mikä vähentää ihmisten liikkumistarvetta. Yhdyskuntarakenne vaikuttaa myös kaukolämmön edellytyksiin ja yhdyskuntateknisten verkostojen tarpeeseen ja sitä kautta kasvihuonepäästöjen määrään. Ilmastomuutoksen hillinnän kannalta yksi keskeinen tavoite on taajamien yhdyskuntarakenteen tiivistäminen. Haja-asutusalueillakin tarvitaan kunnallistekniikkaa, kunnossapitoa ja palveluja, jotka kuntien on kustannettava.

On kuitenkin muistettava, että maaseudulla toimivilla liikenneyhteyksillä sekä hyväkuntoisilla teillä ja radoilla voidaan poistaa alueellista eriarvoisuutta ja turvata maan eri osien elinkelpoisuus.

Ilmastomuutoksen seurauksena kuntien tulee toiminnassaan varautua myös useisiin erilaisiin uhkiin. Yleistyvät myrskyt ja tulvat uhkaavat rakennuksia ja sähköjakelua sekä aiheuttavat häiriöitä välttämättömissä yhdyskuntateknikan palveluissa, kuten vedenjakelussa ja jätevesien käsittelyssä. Rankkasateiden seurauksena syntyvät tulvat voivat katkoa liikenneväyliä ja uhata vesihuoltoa, kun vedenottamot ja -puhdistamot sekä runkoviemärit jäävät tulvien alle. Onkin syytä varautua äkillisten ilmastovahinkojen varalta nopeaan päätöksentekoon, tiedottamiseen ja asukkaiden mahdolliseen evakuoimiseen.

Hyvää yhdyskuntarakennetta on miltei mahdotonta saada aikaiseksi yhden yksittäisen kunnan päätöksillä. Sen on vaikea noudattaa esimerkiksi ympäröiviä kuntia tiukempaa tonttipolitiikkaa. Yhdyskuntarakenteen eheyttäminen vaatii siten myös seudullisen yhteistyön kehittämistä.

Ilmastomuutoksen huomioiminen kuntien ja alueiden toiminnassa on haasteellinen tehtävä. Se edellyttää sekä uudenlaisten ajattelutapojen omaksumista että myös uudenlaisia toimintatapoja. Ilmastotavoitteiden toteutumisen kannalta erityisen tärkeää on sektorirajat ylittävän yhteistyön rakentaminen, sillä ilmastohaasteisiin ei

pystytä vastaamaan minkään yksittäisen toimialan sisällä. Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää toimintaa kaikilla kunnan eri sektoreilla.

3. Rakentaminen ja rakennukset

Rakennusten ilmastovaikutukset aiheutuvat pääosin käytönaikaisesta energiankulutuksesta. Rakennusten energiankulutus on Suomessa noin 40 prosenttia kaikesta energiankulutuksesta. Kaikista kasvihuonepäästöistä rakennusten osuus on noin 30 prosenttia. Energiatohokkaan rakentamisen markkinat ovat Suomessa vielä varsin kehittymättömät. Muualla maailmassa ollaan matalaenergiarakentamisen suhteen Suomea pidemmällä. Esimerkiksi Tanskassa ovat käytännössä kaikki uudet talot matalaenergiataloja ja Ruotsissakin noin puolet.

Koska Suomen rakennuskanta uudistuu vain runsaan prosentin vuosivauhdilla, pitäisi toimenpiteitä ilmastonäkökulmasta kohdistaa uudisrakentamisen ohella myös olemassa olevaan rakennuskantaan. Kunnat voivat merkittävinä kiinteistöjen rakennuttajina ja haltijoina edellyttää rakennusliikkeiltä energiatohokkaita ratkaisuja paitsi uudis- myös korjausrakentamisen osalta.

Kaavoituksella ja yhdyskuntasuunnittelulla voidaan edistää viihtyisiä ja inhimillisen mitta-kaavan mukaisia asumismuotoja, jotka soveltuvat eheään yhdyskuntarakenteeseen. Omaa rakennuskantaansa peruskorjattaessa kunnat voivat parantaa myös energiatohokkuutta. Toisaalta energiankulutuksen vähentämiseen päästään usein varsin yksinkertaisilla ja halvoillakin toimenpiteillä, kuten lämmitysjärjestelmän säädöillä ja ilmastoinnin järkevällä käytöllä.

4. Liikenne

Liikenne aiheuttaa kasvihuonepäästöistä noin viidenneksen, joten sitä on tulevaisuudessa pystyttävä vähentämään. Yhdyskuntarakenteen eheyttäminen ja toimintojen sijoittaminen niin, että liikkumis- ja kuljetustarpeita voidaan vähentää, on valtion ja kuntien yhteinen haaste. Liikennesuoritteiden määrään vaikuttavista keinoista pitkällä tähtäimellä keskeisimpiä ovat yh-

dyskuntarakenteen kehitys ja yhdyskunnan eri toimintojen sijoittuminen, jotka vaikuttavat sekä matkojen pituuteen että kulkutavan valintaan.

Liikenteen ja maankäytön suunnittelu ovat kytköksissä toisiinsa monin eri tavoin: Asuminen, kauppa, työpaikat ja muut maankäytön eri muodot vaikuttavat väistämättä liikenteen määrään. Maankäytön ja liikenteen tiivistä vuorovaikutusta ei ole käytännön suunnittelussa vielä riittävästi huomioitu. Liikennettä suunnitellaan pitkälti omalla tahollaan, maankäyttöä omallaan.

Liikennesuunnitteluun panostamalla voidaan paitsi edistää liikenteen sujuvuutta myös vähentää päästöjä. Kuljetuslogistiikan kehittäminen, oikeat kalustovalinnat erityyppiseen ajoon ja erilaisille raiteille sekä kaluston kunto vaikuttavat polttoaineen kulutukseen ja pakokaasupäästöihin. Liikennemääriin voidaan vaikuttaa myös liikenteen hinnoittelun keinoin sekä säätelämällä pysäköintiä kaupunkien keskustoissa. Taloudellisella ja tasaisella ajotavalla voidaan säästää jopa 10 prosenttia polttoainekuluissa, ja samalla kasvihuonekaasupäästöt vähenevät.

Joukkoliikenteen edistäminen on jäänyt selonteossa suhteellisen vähälle huomiolle. On kuitenkin erittäin tärkeää, että ylläpidämme ja lisäämme joukkoliikenteen käyttömahdollisuuksia. Hyvin toimiva ja kilpailukykyinen joukkoliikenne on keskeinen tekijä autoilun vähentämisessä.

Mahdollisia haittaveroja tai muita liikenteen hinnoittelukeinoja harkittaessa on otettava huomioon, että liikenteellä on keskeinen asema suomalaisten yritysten kilpailukyvyille. Kuljetukset ovat osa logistista toimintaketjua. Suomen sisäiset kuljetusmatkat ovat pitkiä. Yhdyskuntarakenteemme ja teollisuustuotannon, erityisesti metsä- ja metalliteollisuuden, sijoittuminen maan eri osiin lisäävät logistiikkakustannuksia. Myös ulkomaankaupassa kuljetuskustannusten osuus kokonaiskustannuksista on merkittävä.

5. Energiahuolto

Energiantuotanto on ylivoimaisesti merkittävin kasvihuonekaasupäästöjen tuottaja. Noin 80

prosenttia Suomen kaikista kasvihuonekaasupäästöistä syntyy energiantuotannosta. Kunnilla ei ole lakisääteistä velvollisuutta huolehtia energian saannista alueellaan, mutta käytännössä ne ovat merkittäviä energia-alan toimijoita sähkön tuotannossa, myynnissä, siirrossa ja jakelussa, sähköverkon rakentamisessa ja kunnossapidossa sekä kaukolämmön ja maakaasun toimittamisessa. Suomen sähköntarpeesta noin 15 prosenttia tuotetaan tällä hetkellä kuntien energialaitoksissa hajautetusti eri puolilla maata. Kunnilla on siis merkittävät vaikutusmahdollisuudet energialähteiden valintaan myös kasvihuonekaasupäästöjen torjunnan näkökulmasta. Energialähteen valinta voi vaikuttaa päästöihin jopa 30–40 vuotta eteenpäin.

Uusiutuvien energialähteiden käyttö vähentää ilmastolle haitallisten kaasujen määrää. Samalla paikallinen ilmanlaatu paranee. Energiansäästötoimet ja uusiutuvat energialähteet saattavat päästövähennysten lisäksi vahvistaa paikallista ja seudullista työllisyyttä ja omavaraisuutta. Hallintovaliokunta katsoo, että kuntia on syytä kannustaa siirtymään uusiutuvien energialähteiden käyttöön tukemalla niitä erilaisten teknisten ja taloudellisten ongelmien ratkaisemisessa.

Maa- ja merivesilämmön hyödyntämistä sekä jätteen polttoa energialähteenä voidaan kehittää ja lisätä. Sähkön ja lämmön yhteistuotanto on edullinen tapa tuottaa energiaa alueellisesti. Raskaan öljyn käytöstä energian lähteenä tulisi luopua. Tuulivoima on Suomessa vielä kehittymässä oleva sähköntuotantomuoto, joten kuntia tulisikin kannustaa tuulipuistojen kaavoittamiseen ja samalla kehittää rakentamisen lupaprosesseja.

Kunnat eroavat toisistaan paljon suhteessa vaikkapa biopolttoaineiden saatavuuteen. Esimerkiksi pääkaupunkiseudulla biopolttoaineiden tuotantomahdollisuudet lienevät verraten vähäiset, kun taas muualla Suomessa biopolttoaineiden, mukaan luettuna metsähakkeen, käyttöä on mahdollista lisätä merkittävästi.

Tiedon puute hidastaa etenkin yksityisten kulluttajien siirtymistä uusiutuviin energialähteisiin. Energiaa säästävien lämmitysvaihtoehtojen yhdistelmistä ja tukimuodoista kaivataan

puolueetonta ja helposti saatavilla olevaa tietoa, jotta lämmitysratkaisuja tehtäessä ei tarvitsisi turvautua pelkästään laitteiden myyjien antamiin tietoihin. Tiedotuksen lisäksi kestäviä lämmitystapoja voidaan edistää kannustimien, vero-ohjauksen ja rakentamismääräyksien yhdistelmällä.

Hallintovaliokunnan käsityksen mukaan Suomen on kaikissa tilanteissa kyettävä turvaamaan omavarainen energiantuotanto. Erityisesti sähkön toimintavarmuus ja kohtuullinen hinta ovat keskeinen osa maamme kilpailukykyä.

6. Hankinnat

Valtio, kunnat ja seurakunnat hankkivat tarvikkeita, tavaroita ja erilaisia palveluja tai teettävät urakalla rakennushankkeita vuosittain yhteensä reilun 22,5 miljardin euron arvosta. Kolme neljännestä julkisista hankinnoista tehdään kunnissa. Suosimalla julkisissa hankinnoissa vähän energiaa kuluttavia laitteita ja palveluita energiankulutusta voidaan vähentää ja kasvihuonekaasupäästöjen määrä pienenee. Julkisen sektorin hankinnat toimivat myös esimerkkinä muille ja luovat markkinoita uudelle teknologialle. Tuotteiden ympäristövaikutukset on tämän vuoksi aiheellista nostaa tärkeäksi julkisten hankintojen valintaperusteeksi.

Kestävät hankinnat mielletään usein muita hankintoja kalliimmiksi. Näin ei kuitenkaan välttämättä ole. Etenkin energiansäästön huomioon ottaminen hankinnoissa saattaa tuottaa hyvinkin lyhyellä tähtäimellä kunnalle selvää säästöä. Pitkällä tähtäimellä säästöjen laskeminen voi olla vaikeampaa, mutta lähtökohtana tulisi kuitenkin pitää, että julkiset hankinnat perustuisivat jatkossa elinkaariajatteluun, jossa ilmastovaikutukset otetaan huomioon alusta loppuun.

Tuotteiden ympäristö- ja ilmastovaikutusten selvittäminen vaatii ammattitaitoa, jota kunnissa ei välttämättä ole. Koska hankintayksiköillä tulee olla riittävää osaamista, on huolehdittava, että niille on tarjolla tietoa hankintojen ilmastovaikutuksista ja kestävästä vaihtoehtoista. Kestävien hankintojen tekemistä voi tukea valtakun-

nallisella neuvontapisteellä ja maksuttomalla verkkopalvelulla.

7. Jätehuolto

Jätteiden vähentäminen ja kierrättäminen vähentävät kasvihuonekaasuja kahdella tavalla. Mitä enemmän tuotteiden valmistukseen käytetään kierrätettäviä materiaaleja, sitä vähemmän energiaa kuluu. Jätteiden väheneminen vähentää samalla kaatopaikoilla syntyvän haitallisen metaanin määrää.

Kaatopaikoilla kaasujen muodostuminen vähenee oleellisesti, jos biojätteet kompostoidaan erikseen. Kuntien toiminta biojätteiden keräämisen tehostamiseksi on tärkeää metaanin syntymi-

sen ehkäisemisessä. Kunnat voivat tehostaa myös omien kiinteistöjensä, kuten koulujen ja työpaikkojen jätehuoltoa sekä opastaa kuntalaisia jätteiden lajittelussa ja tarjota lajitteluun käytettäviä keräilyastioita.

Jätteiden synnyn ennaltaehkäisyä, kierrätystä ja hyödyntämistä energiana tulee valiokunnan mielestä jatkossa kehittää. Nykymuotoisesta jätteen kaatopaikkasijoituksesta on luovuttava asteittain.

Lausunto

Lausuntonaan hallintovaliokunta esittää,

että tulevaisuusvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon

Helsingissä 24 päivänä maaliskuuta 2010

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Tapani Tölli /kesk
vpj. Tapani Mäkinen /kok
jäs. Thomas Blomqvist /r
Maarit Feldt-Ranta /sd
Juha Hakola /kok
Pietari Jääskeläinen /ps

Timo V. Korhonen /kesk
Petri Pihlajaniemi /kok
Raimo Piirainen /sd
Lenita Toivakka /kok
Unto Valpas /vas
vjäs. Veijo Puhjo /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tuula Sivonen.