

Talousvaliokunta

Ilmastovuosikertomus 2023

Ympäristövaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Ilmastovuosikertomus 2023 (K 17/2023 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava ympäristövaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- teollisuusneuvos Juhani Tirkkonen, työ- ja elinkeinoministeriö
- erityisasiantuntija Riikka Siljander, ympäristöministeriö
- varapuheenjohtaja Hannele Korhonen, Suomen ilmastopaneeli
- kehittämisspäälikkö, johtava tutkija Ari Nissinen, Suomen ympäristökeskus
- erikoistutkija Kati Koponen, Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy
- johtava asiantuntija Janne Peljo, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- ekonomisti, ilmastopolitiikan asiantuntija Petteri Haveri, Energiateollisuus ry
- energia- ja päästökauppa-asiantuntija Heikki Vierimaa, Metsäteollisuus ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- maa- ja metsätalousministeriö
- Bioenergia ry
- Climate Leadership Coalition ry
- Keskuskauppakamari
- Kuluttajaliitto ry
- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra
- Suomen Kiertotalousyhdistys ry
- Suomen luonnonsuojeluliitto ry
- Suomen Tuulivoimayhdistys ry
- Suomen Yrittäjät ry
- Teknologiateollisuus ry

Valiokunnan lausunto TaVL 1/2024 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Arvioinnin tausta ja lähtökohdat

Valtioneuvosto antoi eduskunnalle 14.7.2023 vuosittaisen ilmastovuosikertomuksen, jonka laatimisesta on säädetty ilmastolaissa 423/2023. Vuodesta 2019 alkaen laadittu kertomus on keskeinen ilmastopolitiikan seurannan väline, ja siinä raportoidaan lain mukaan tiedot päästö- ja nielukehityksestä ja politiikkatoimien toteutumisesta sekä arvioidaan nykyisten toimien riittävyyttä seuraavan 15 vuoden ajalle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi ja tarvetta lisätoimille. Vuosikertomukseen ei kuitenkaan ole tarkoitus sisällyttää konkreettisia ehdotuksia lisätoimista. Lisäksi ilmastovuosikertomuksessa raportoidaan keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelman sekä maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman tavoitteiden toteutumisesta sekä arvioidaan sopeutumis suunnitelmaan sisältyvien toimien riittävyyttä ja toteutumista.

Ilmastovuosikertomusta on viime vuosien aikana laajennettu erityisesti kertomuksen eduskuntakäsittelyssä ilmennneiden kehittämistarpeiden mukaisesti, ja nykyisen kertomuksen sisältö onkin lain edellyttämää laajempi. Vuosikertomus sisältää muun muassa katsaukset sektorirajat ylittäviin toimenpidekokonaisuuksiin, kuten kuntien ilmastopolitiikkaan, kiertotalouteen ja kulutuksen hiilijalanjälkeen.

Myös talousvaliokunta on ilmastovuosikertomusta arvioidessaan tehnyt ehdotuksia kertomuksen kattavuuden parantamiseksi. Valiokunta on lausunnoissaan (ks. esim. TaVL 22/2020 vp — K 18/2020 vp ja TaVL 37/2021 vp — K 18/2021 vp) korostanut erityisesti ohjauskeinojen optimaalisuuden ja taloudellisten vaikutusten arviointia, kansainvälisen ilmastopolitiikan kokonaisuutta ja hiilikädenjälkeä. Nämä arviot toimivat osaltaan taustana myös nyt käsiteltävän kertomuksen arvioinnille.

Vuoden 2022 päästökehitys ja tavoitteiden saavuttaminen

Ilmastovuosikertomuksella on jo lakisääteisen perustansa vuoksi suhteellisen vakiintunut sisältö, ja se antaa varsin kattavan ja selkeän kuvan päästökehityksestä, toteutettavista ja suunnitelluista toimenpiteistä päästöjen vähentämiseksi sekä skenaarioita päästöjen jatkokehityksestä. Samalla kertomuksen luonne ja sen käsittelyajankohta tekevät siitä luonteeltaan taannehtivan. Myönteistä on, että tämänkertaisessa kertomuksessa on ensimmäistä kertaa mukana myös lisätoimien tarvetta koskeva luku, joka kokoaa yhteen kriittisimmät lisätoimien tarpeet. Lisätoimet ovat tarpeen ilmastolain tavoitteiden saavuttamiseksi.

Ilmastovuosikertomuksen perusteella kokonaispäästöjen vähennystahdin voidaan silloisella ilmastopolitiikalla arvioida olevan linjassa ilmastolain 2030 tavoitteen kanssa. Kansallisessa ilmastolaissa on asetettu 60 %:n päästövähennystavoite vuodelle 2030 verrattuna vuoteen 1990, mikä edellyttää, että kokonaispäästöt ovat enintään 28,5 Mt CO₂-ekv. vuonna 2030. Lisäksi lakiin on kirjattu Suomen tavoite olla hiilineutraali vuonna 2035 ja hiilinegatiivinen pian sen jälkeen. Kertomuksen perusteella voidaan arvioida, että päästökehitys etenisi Suomen hiilineutraaliustavoitteen edellyttämällä nopeudella. Myös taakanjakosektorin päästöt ovat tähän asti vähentyneet asetettujen kiintiöiden mukaisesti, mutta EU-velvoitteen saavuttamista tukevien joustojen

Valiokunnan lausunto TaVL 1/2024 vp

käyttömahdollisuuksiin liittyy epävarmuutta maankäyttösektorin päästö- ja nielukehityksen vuoksi.

Suurimmat haasteet kohdistuvat maankäyttösektoriin: maankäyttösektorin nettohiilun kehitys muodostaa haasteen Suomen ilmastopolitiikalle. Kansallisen hiilineutraaliustavoitteen saavuttamisen voidaan sen vuoksi arvioida edellyttävän lisätoimia sekä maankäyttö- että muilla sektoreilla. Ilman merkittäviä lisätoimia maankäyttösektorilla on myös todennäköistä, että Suomi ei tule saavuttamaan EU:n LULUCF-asetuksen mukaisia velvoitteita ilman yksiköiden ostoja muista jäsenmaista. Talousvaliokunta kiinnittää huomiota hiilinielujen kehitystä ja niiden laskentatapaa koskeviin epävarmuuksiin ja riippuvuuteen asiaa koskevista EU:n sääntelyinstrumenteista. Talousvaliokunta kiinnittää huomiota näiden asioiden arviointiin tulevan energia- ja ilmastostrategian yhteydessä.

Talousvaliokunta on useissa asiayhteyksissä kiinnittänyt huomiota EU:n ilmastopolitiikan rakenteesta johtuvaan ilmastotoimien sektorikohtaiseen ja siilomaiseen tarkasteluun, mikä vaikeuttaa toimien kustannustehokkuuden ja vaikuttavuuden arviointia. Myönteistä kuitenkin on, että nyt käsiteltävä kertomus sisältää myös katsaukset sektorirajat ylittäviin toimenpidekokonaisuuksiin.

Kehittämistarpeita

Osin jo lakisääteisen taustansa vuoksi ilmastovuosikertomus keskittyy raportoimaan päästökehitystä tilastojen valossa ja vertaamaan sitä asetettuihin tavoitteisiin. Tässä tehtävässään kertomus on selkeä ja kattava kokonaisuus. Kertomuksessa ei sen sijaan juuri tarkastella päästökehityksen taustalla olevia syitä muuten kuin asetettujen päästötavoitteiden näkökulmista. Kertomus ei myöskään mahdollista erilaisten ilmasto- ja energiapolitiittisten toimien kustannustehokkuuden tai vaikuttavuuden arviointia.

Talousvaliokunta on useissa asiayhteyksissä korostanut tarvetta ilmastotoimien kokonais- ja riskikäsivaikutusten arviointiin. Asia koskee laajemmin myös EU:n ilmastopolitiikan kokonaisuutta. Esimerkiksi EU:n vuoden 2040 kokonais- ja taakanjakosektorin päästötavoitteet tulevat olemaan entistä tiukemmat, ja tavoitteisiin pääseminen edellyttää oikein kohdennettua ja tehokasta ilmasto- ja energiapolitiikkaa. Tämä korostaa nykyisten ja tulevien politiikkatoimien vaikuttavuuden ja oikeudenmukaisuuden arviointia.

Talousvaliokunta kiinnittää huomiota asiantuntijakuulemisessa esille tuotuun arvioon ilmastomuutokseen sopeutumisesta erityisesti vuoden 2040 jälkeen aiheutuvista suurista kustannuksista. Ennakoivan sopeutumisen on arvioitu merkitsevän 5—8 miljardia euroa pienempiä menetyksiä kansantaloudelle reaktiivisiin toimiin verrattuna. Tämä merkitsee tarvetta innovaatioihin ja investointeihin mm. maataloudessa, metsänhoidossa ja energiajärjestelmässä. Keskeistä on myös puhtaan siirtymän edellyttämien investointien luvituksen sujuvoittaminen. Poliittikkatoimien suunnittelua ja vaikutusten arviointia nopeasti muuttuvassa ympäristössä voisi osaltaan edesauttaa myös nykyistä ajantasaisempi päästöjen kehityksen ennakoinnin seuranta digitaalisen palvelun kautta.

Talousvaliokunta korostaa, että puhdas siirtymä avaa merkittäviä kasvu- ja vientimahdollisuuksia, mikäli sen edellyttämät investoinnit osataan kohdistaa oikein arvonnaisia luoviin hankkeisiin.

Valiokunnan lausunto TaVL 1/2024 vp

TKI-panostusten ja uuden teknologian käyttöönoton merkitys korostuvat. Tältä kannalta myös politiikkatoimien vaikuttavuuden tarkastelu ja tulevan kehityksen ennakointi on yhä keskeisempää.

Talousvaliokunta on jo aiemmin ilmastovuosikertomusta arvioidessaan kiinnittänyt huomiota tarpeeseen sisällyttää ilmastovuosikertomukseen arvio suomalaisten ratkaisujen viennin maamme rajojen ulkopuolella aikaansaamista päästövähennyksistä eli ns. hiilikädenjäljestä. Edelliskertaisessa, vuoden 2022 ilmastovuosikertomuksessa oli tätä koskeva kuvaileva osio, mutta tällä kertaa asiaa ei ole tarkasteltu. Talousvaliokunta pitää tärkeänä sisällyttää kertomukseen jatkossa tällainen tarkastelu; tätä korostaa myös hallitusohjelman tavoite edistää ilmastokädenjäljen laskeutumista sekä tarve asettaa tavoitteet suomalaisen viennin ilmastokädenjäljen kasvuksi.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Talousvaliokunta esittää,

että ympäristövaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 9.2.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Sakari Puisto ps
jäsen Noora Fagerström kok
jäsen Kaisa Garedeu ps
jäsen Lotta Hamari sd
jäsen Antti Kangas ps
jäsen Mai Kivelä vas
jäsen Katri Kulmuni kesk
jäsen Helena Marttila sd
jäsen Timo Mehtälä kesk
jäsen Matias Mäkyne sd
jäsen Pia Sillanpää ps
jäsen Joakim Strand r
jäsen Oras Tynkkynen vihr
jäsen Sinuhe Wallinheimo kok
jäsen Juha Viitala sd
varajäsen Pauli Aalto-Setälä kok
varajäsen Minna Reijonen ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Lauri Tenhunen