

Lausunto TaV 16.2. 2025

Valtioneuvoston selonteko VNS 9/2025 vp Keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelma

Keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelman (KAISU) haaste on tehostaa päästövähennysten määrää ja niiden edellyttämää ohjausta niin, että taakanjakosektorin päästöt saadaan vähenemään ja saavutetaan Suomelle asetettu 2030 tavoite, turvataan ilmastolain päästövähennysuran saavuttaminen ja ennakoitua vuoden 2040 tavoitetta. Tarkasteluhorisontin tulee siis olla riittävän pitkä. KAISUn analyysissä kiitettävää on toimien kustannusvaikuttavuuden arviointi, mutta valitut toimet jäävät liian vähäisiksi.

Paljonko päästöjä tulee vähentää?

KAISUn tilannearvion mukaan Suomen päästöt nykytoimin ovat noin 19 Mt vuonna 2030 ja 15,4 Mt vuonna 2035. Orpon hallituksen toimet kasvattavat liikenteen päästöjä noin 1 Mt, joten päästöt vuonna 2030 ovat 20 Mt. Erotus Suomen taakanjakosektorin tavoitteeseen (17,2 Mt) vuonna 2030 on 2,8 Mt. Ennakoiden EU:n kiristyviä ilmastotavoitteita vuodelle 2040, taakanjakosektorin päästöjen tulisi olla noin 10 Mt vuonna 2035. Täten erotus tavoitteen ja nykykehityksen välillä kasvaa ja lineaarisesti laskettuna lisävähennystarve vuoteen 2035 on noin 5,5 Mt. Mikäli Suomi saavuttaisi 2035 ennakoitua tavoitteen mukaisen päästötason 10 Mt, hiilineutraaliustavoitteen saavuttaminen helpottuisi merkittävästi. Tällöin hiilinielutarve jäisi pienemmäksi, noin 14 Mt, mikä on saavutettavissa luonnon ja teknologisten nielujen avulla talouskasvua voimistaen (nielupolku ja kokonaistaloudellinen tarkastelu, ks. Ollikainen ym. 2025).

Riskejä matkalla vuosiin 2035 ja 2040

Yllä esitetty vähennystarve vastaa sellaisenaan ilmastolain mukaiseen päästövähennyspolkuun ja hiilineutraaliustavoitteeseen. EU:n politiikan vaatimukset tuovat monimutkaistuksia. i) Suomen nielualijäämä LULUCF-kaudelta 2021-2025 (nykytiedoin noin 80 Mt) siirtyy kannettavaksi taakanjakosektorille, ii) päästökaupasta taakanjakosektorille siirtyneen metsäteollisuuden päästövähennysten ohjauksesta on huolehdittava, mikäli ETS2 ei tee sitä, iii) EU:n 2040 politiikan arkkitehtuuri on epäselvä, eikä ole varmaa, että jatkuuko nykyinen taakanjako, iv) ETS2 kyky ohjata päästövähennyksiä riippuu EU-tason poliittisista päätöksistä ja on vaarana, että se ei tue riittävästi Suomen omia ilmastotavoitteita ja toisaalta tuo epävarmuutta polttoainemarkkinaan.

KAISUn ehdotukset: paljon pieniä puroja

KAISU sisältää merkittävän määrän ehdotettuja lisätoimia ja kiitettävää pyrkimystä tarkastella niiden taloudellista tehokkuutta, kustannusvaikuttavuutta. Valituilla toimilla kompensoidaan Orpon hallituksen tuottamat päästölisäykset ja sen ohella tuotetaan lisävähennyksiä 0.5 Mt. Näillä toimilla Suomen päästöiksi ennakoitua vuonna 2030 18,4 Mt, mikä on 1,2 Mt enemmän kuin Suomelle asetettu tavoite taakanjakosektorille. Tavoitteen alittaminen luo huonon lähtökohdan saavuttaa vuodelle 2040 asetettavat päästövähennystavoitteet. Kun yksittäisten toimien päästövaikutus on pien, epävarmuus arvioidusta vaikutuksesta kasvaa. Myös transaktiokustannukset voivat osoittautua suuriksi. Löytyisikö tehokkaampia ja varmempia tapoja vähentää päästöjä ja kuinka parhaiten suojautua monialaista sääntelyepävarmuutta vastaan?

Fossiilisten polttoaineiden tiukempi ohjaus on paras suojaus moninaista epävarmuutta vastaan

Vuoden 2023 tilastojen valossa fossiilisten polttoaineiden käyttö kattaa noin 17 Mt taakanjakosektorin 25,6 Mt päästöistä. (Maatalouden metaani- ja dityppioksidipäästöt, 6.2 Mt, syntyvät märehitijöiden aineenvaihdunnasta ja typpilannoituksen aiheuttamista maaperäprosesseista.)

Tärkeimmät keinot liikenteen ja työkonien päästöjen vähentämiseen ovat sähköistäminen sekä sekoitevelvoitteet. Sähköistäminen kasvattaa tehokkuutta ja eliminoi pysyvästi päästöjä. Sekoitevelvoitteet voivat hidastaa muutosta, mutta ne laskevat koko olemassa olevan kannan päästöjä. Sähköistämistä edistetään hankinta- ja latausinfrastruktuuritukien avulla ja niihin KAISUssa on kiitettävästi ehdotuksia.

Korkeampi sekoitusvelvoite liikenteeseen

Liikenteen osalta jakeluvelvoite vähentäisi nopeasti autokannan päästöjä. Esimerkki: jos sekoitevelvoite nostettaisiin asteittain 80 prosenttiin, tuottaisi se tuolla prosentilla arviolta 2.1 Mt vuotuisen päästövähennyksen. Alhaisempikin prosentti riittäisi ensi vaiheessa, mutta tuo taso voi olla tarpeen 2035 ja 2040 tavoitteiden saavuttamiseen. Sekoitevelvoitteen nykyistä merkittävämpi nosto turvaisi myös liikenteen päästöjen puolituksen, mikä on ehtona, että Suomi saa EU:sta luvatus elpymis- ja palautumistukivälineen mukaisen 80 M€ rahoituksen. Tämä summa ja tarvittava lisärahoitus voidaan ohjata kompensoimaan nousevaa kustannusta kuljetusliikelle. Huomattakoon, että ETS2 tulojen Suomelle on arvioitu olevan vuosittain 400M€, joten "arjen kustannusten" ei tarvitse kasvaa, kunhan hinnan nousu kompensoidaan järkevästi.

Sähkön lisääminen sekoitevelvoitteeseen syrjäyttää käytännössä biopolttoaineita (biodieseliä ja biokaasua) lisäten liikenteen päästöjä. Sähkön osuuden poistaminen jakeluvelvoitteesta tai sähköpolttoaineiden velvoiteosuuden kasvattaminen kompensoimaan sähkövelvoitteen aiheuttaman päästölisäyksen on tarpeen. Sähköpolttoaineiden velvoitteen nosto voimistaisi samalla kohottaa biogeenisen hiilidioksidin talteenoton kannustimia.

Erillislämmityksen ja työkonien päästöt

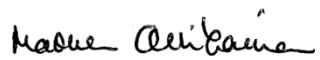
Öljylämmitys vähenee Suomessa asteittain, mutta hitaasti. Suositus on ollut, että julkiset ja liikerakennukset vaihtaisivat lämmitysmuodon pois öljystä, mutta myös se etenee hitaasti. Lämmitysremonttituet ovat olleet hyvä ratkaisu. Vanhaan asuntokantaan investoinnit eivät kuitenkaan ole kannattavia. Biopolttoöljyn sekoitevelvoite on paras keino vähentää vanhan asuntokannan päästöjä ilman suuria kustannuksia. Samalla työkonien päästöt saadaan laskuun.

Maatalouden päästöt: metaani (CH₄) ja dityppioksidi (N₂O)

Maatalouden päästöjen vähentäminen on merkittävä haaste. Edellä ehdotetut toimet fossiilipäästöjen rajoittamiseen vähentävät painetta maatalouden päästöjen vähentämiseen. Märehitijöiden metaanipäästäjä voidaan rajoittaa dieetillä, lisäaineilla (3NOP) ja tehostetulla lannan käsittelyllä, radikaalimpi keino on märehitijöiden lukumäärä lasku. Dityppioksidipäästöjen rajoittamiseen on vähän hyviä keinoja, sillä typpilannoituksen lasku vähentää satoja. Peltopinta-alan supistaminen laskee päästöjä, mutta mikäli viljelykasvien tarjonta supistuu ja hinta nousee, typpilannoiteintensiteetti jäljellä olevilla pelloilla nousee. Toisaalta Suomessa on suhteessa tarpeen paljon peltopinta-alaa, joten sen supistumisen tuoma vähennysvaikutus todennäköisesti dominoisi lisääntyviä dityppioksidipäästöjä.

Päästövähennyksen aikaansaaminen kytkeytyy siten laajempaan keskusteluun maatalouden halutusta kehityssuunnasta ja kannattavuuden parantamisesta. Ilmastotoimien kautta ei voida ratkaista

maatalouden laajempia kysymyksiä ja tarvittavia reformeja. Suomessa olisi syytä aloittaa tämä keskustelu mitä pikimmin. Tanskan proaktiivinen maatalouden reformi tarjoaa hyvä esimerkin siitä, että ilmastotyö voidaan tuoda osaksi maatalouspolitiikkaa ja vieläpä yksimielisyyden vallitessa.



Markku Ollikainen
Professori emeritus
Helsingin yliopisto, taloustieteen osasto