



Jarmo Muurman/YM
21.10.2020

Eduskunnan ympäristövaliokunta

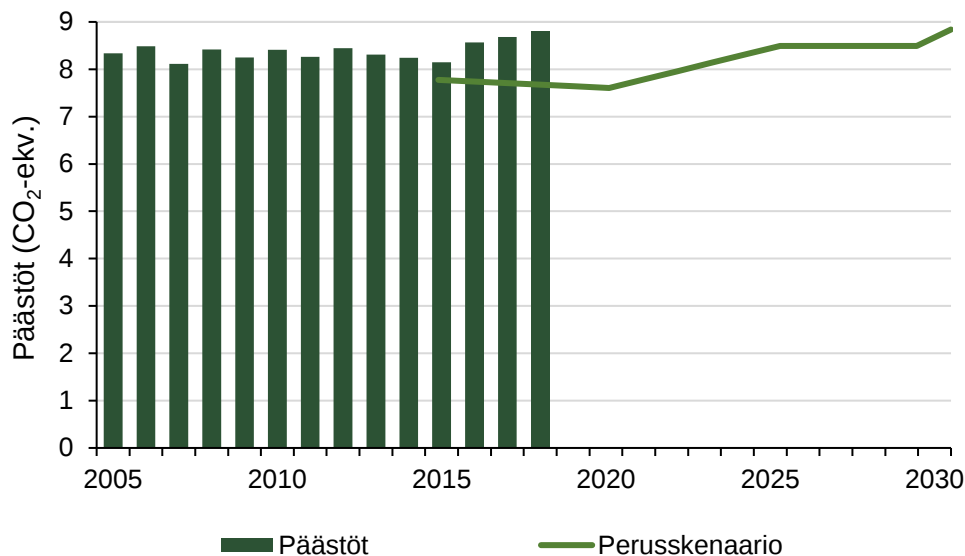
Viite Eduskunnan ympäristövaliokunnan kutsu kuulemistilaisuuteen ja pyyntö kirjallisesta esityksestä, 12.10.2020

HE 146/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2021. Teema maankäytön ilmastovaikutukset.

Ympäristöministeriön toimet ilmastopäästöjen hillintää sekä hiilinielujen ylläpitoon ja kasvattamiseen pohjautuvat lähtökohtaisesti ilmastolakiin (609/2015), ympäristönsuojelulakiin (527/2014), luonnonsuojelulakiin (1096/1996) ja maankäyttö- ja rakennuslakiin (132/1999). Näistä ilmastolaki, luonnonsuojelulaki ja maankäyttö- ja rakennuslaki ovat parhaillaan uudistettava, ja niiden valmistelussa otetaan huomioon Pariisin sopimuksen ja kansainvälisen ilmastopaneelin tavoite rajoittaa maapallon ilmaston lämpeneminen 1,5 asteeseen, EU:n kiristyvät päästövähennystavoitteet sekä Suomen hiilineutraalius 2035 tavoite. Lisäksi valtioneuvoston yhteisenä VNTEAS-hankkeessa selvitetään ilmastovaikutusten mahdollista sisällyttämistä ympäristölupaan.

Seuraavassa tarkastellaan erityisesti ympäristöministeriön maankäytön ja maankäyttösektorin päästöjen vähentämiseen sekä nielujen ylläpitämiseen ja kasvattamiseen tähtääviä toimia.

Keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmassa (KAISU) tarkastellaan ja raportoidaan maatalouden metaani- ja dityppioksidipäästöjä ja niihin kohdistuvia toimia. Maankäyttösektorilla (Land-use, land use change and forestry, LULUCF) raportoidaan maatalousmaiden ja ruohikkoalueiden hiilidioksidipäästöt. Maatalouden taakanjakosektorille laskettavat päästöt ovat pysyneet suhteellisen tasaisena. Oheisesta kuvasta käy ilmi maatalouden maankäyttösektorilla raportoitavien päästöjen kehitys viime vuosina.



Maankäyttösektorilla raportoivat maatalouden päästöt (viljelysmaan ja ruohikkoalueet) vuosina 2005-2018 ja perusskenaarion mukainen kehitys vuoteen 2030.

Keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmassa esitetään toimia, jotka liittyvät eloperäisten maiden viljelyyn monivuotisesti muokkaamatta ja pohjaveden pinnan nostoon säätösalaoituksen avulla. Nämä toimet ovat jo käytössä nykyisessä Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmassa 2014-2020. Keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmassa linjattuja metsitystoimia selvitetään parhaillaan. Hallitusohjelman maankäyttösektorin ilmasto-ohjelman osana on metsityksen edistäminen.

Lisäksi keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmassa maatalouden päästövähennystoimena on esitetty maaperän hiilen lisäämistä ja säilyttämistä mukaan lukien ns. 4-promillen aloitteen edistäminen. Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelma sisältää toimia, jotka vesistövaikutusten lisäksi vaikuttavat myös maaperän hiilen lisäämiseen ja säilyttämiseen. Päästövähennysvaikutus kohdistuu sekä maankäyttösektorille että maataloussektorille. Näitä toimia ovat muun muassa ravinteiden ja orgaanisten aineiden kierrättäminen, lietelannan sijoittaminen peltoon, peltojen talviaikainen kasvipeitteisyys, ympäristöhoitonurmet ja vedenpinnan säätely (säätösalaoitus). Tällä hetkellä on käynnissä useita maaperän hiilen lisäämiseen ja säilyttämiseen liittyvää tutkimus- ja kehittämishanketta.

Hallitusohjelman mukaisesti ollaan käynnistämässä kokonaisvaltaisen maankäyttösektorin ilmasto-ohjelman valmistelu. Ilmasto-ohjelman toimenpiteisiin kuuluu muun muassa maatalousmaan päästöjen vähentäminen ja hiilensidonnan vahvistaminen. Toimenpiteitä on jo kartoitettu ja ensimmäisiä ollaan etupainotteisesti käynnistämässä.

Kuntien ilmastoratkaisut -ohjelman (2018-2023) tavoitteena on vauhdittaa kuntien ja alueiden ilmastotyötä. Kuntien ilmastoratkaisut -ohjelma keskittyy lähes yksinomaan taakanjakosektorin päästövähennystoimiin. Epäsuorasti ohjelma kuitenkin tukee maankäyttösektorin päästöjen vähentämistä, koska ohjelmassa edistetään kuntien ilmastojohtamista, jonka pääosio on kustannustehokkaiden päästövähennysten hyödyntäminen, mutta jonka yksi osa voi mahdollisesti olla kuntien ja alueiden hiilinielujen vahvistaminen. Kuntien ilmastoratkaisut ohjelmalle on valtion vuoden 2021 TAE:ssä esitetty 5 miljoonaa euroa.



Pidemmillä aikavälillä koko Suomen ja samalla Kuntien ilmastoratkaisut -ohjelman tavoitteena on systeemitason muutos, jossa siirrytään fossiilisiin polttoaineisiin perustuvasta yhteiskunnasta hiilineutraalia kiertotaloutta korostavaan ja hyödyntävään yhteiskuntaan. Suomen kunnat ja maakunnat voivat olla edelläkävijöitä maailmassa ja hyödyntää tämän murrokset tuomat mahdollisuudet paikallisen ja alueellisen hyvinvoinnin ja elinvoiman lisäämiseen.

Ilmastolain (609/2015) 16 §:n mukainen tieteellinen ja riippumattoman asiantuntijaelin, **Suomen ilmastopaneeli**, tukee ilmastopolitiikan suunnittelua ja sitä koskevaa päätöksentekoa. Ilmastopaneelin tehtävänä on ilmastopolitiikan suunnittelua ja seuranta varten koostaa ja eritellä tieteellistä tietoa ilmastomuutoksen hillitsemisestä ja siihen sopeutumisesta. Ilmastopaneeli on kahden viime vuoden aikana käsitellyt hiilinielujen muun muassa seuraavissa raporteissa: Lisääntyvä käyttö - todellinen hakkuupotentiaali, puumäärät eri tarpeisiin ja vaikutukset nieluun, päästöihin ja EU:n LULUCF-asetuksen toteutumiseen (2020), Kuinka paljon ja kenen kanssa – päästöjen vähentämisen perspektiivit ja toimijat (2019), LULUCF-asetus ja metsien vertailutaso (2019), Hiilineutraalius ilmastopolitiikassa (2019), Analyysi metsien kehitystä kuvaavien mallien ennusteiden yhtäläisyyksistä ja eroista (2019) ja Ilmastomuutos ja metsätuhot (2019). Lisäksi käynnissä on kolme hanketta, joissa paneudutaan ainakin osittain hiilinieluihin. Suomen ilmastopaneelille on valtion vuoden 2021 TAE:ssä esitetty 750 000 euroa. Rahoitus on pysyvä.

Hiilidioksidipäästöjen vapaaehtoisen kompensoimisen eli hyvittämisen suosio on kasvanut viime vuosina Suomessa ja maailmalla. Vapaaehtoisia kompensaatioita käyttävät niin hiilineutraaliutta tavoittelevat kuluttajat, yritykset kuin julkisyhteisöt.

Suomalaisia kompensatiopalveluja tarjotaan useilla eri konsepteilla, ja sekä toiminnanharjoittajat että palvelujen käyttäjät ovat toivoneet pelisääntöjen selkeyttämistä. Erityisesti kysymyksiä on herättänyt kompensatiotoiminnan laadun varmistaminen (lisäisyys ja pysyvyys), kaksoislaskenta ja viranomaisten rooli markkinan luomisessa.

Vapaaehtoisia päästökompensaatiota koskee kuitenkin tälläkin hetkellä samat kuluttajansuojalainsäädännön säännöt kuin muitakin Suomessa myytäviä tuotteita ja palveluja. Esitetyt tosiasia- ja ympäristöväitteet tulee olla perusteltuja ja todistettavissa. Kuluttajilla on mahdollisuus tehdä ilmoitus virheellisesti markkinoiduista palveluista kuluttaja-asiamiehelle.

Sisäministeriön rahankeräyslain uudistuksen yhteydessä toteutetun selvityksen johtopäätöksenä on, että päästökompensaatiot rajattaisiin rahankeräyslain soveltamisalan ulkopuolelle mutta, että erilliselle kompensaatioita koskevalle lainsäädännölle on tarve. Ympäristöministeriö on lupautunut selvittämään tarkemmin vapaaehtoisen päästökompensaatiotoimintaan kohdistuvaa sääntelytarvetta. Ministeriön valmistelemassa hankkeessa tulotaisiin selvittämään, mitä sisältöjä tarvittaisiin vapaaehtoista päästökompensaatiota koskevaan uuteen lainsäädäntökehikkoon. Sisältöjen aihepiirejä olisivat ainakin kompensatiotien hankkeiden laadun varmistamisen kriteerit (lisäisyys, todennettavuus, pysyvyys) ja laadun varmistamisen menettelyt. Ympäristöministeriölle on tärkeää mahdollistaa vapaaehtoinen päästöjen kompensoiminen ja laadukkaiden, ilmastoa hyödyttävien kompensatiopalvelujen tarjonta Suomessa. Valtiolla voi tulevina vuosina aiheutua menoja laadukkaan ja uskottavan kompensatiomarkkinan varmistamiseksi, koska toimijoiden ja palveluntarjoajien määrä on ainakin aluksi vähäinen.



Alueidenkäytön suunnittelu ja ilmastonmuutoksen hillintä. Rakennetussa ympäristössä muodostuu noin kolmannes Suomen kasvihuonekaasupäästöistä. Alueidenkäyttöä ja rakentamista koskevat päätökset vaikuttavat pitkälle tulevaisuuteen, koska infrastruktuuri muuttuu hitaasti. Alueidenkäytön suunnittelulla voidaan edistää myös hiilen sitoutumista ja ehkäistä uusien, hiiltä sitovien luonnonalueiden ottamista rakentamiskäyttöön. Rakennusten vähähiilisyttä voidaan parantaa ottamalla huomioon koko rakennuksen elinkaari rakennustuotteiden valmistuksesta rakentamiseen, käyttöön ja purkuun saakka.

Maankäyttö- ja rakennuslain uudistus on käynnissä. Hallitusohjelman mukaisia uudistuksen päätavoitteita ovat muun muassa hiilineutraali yhteiskunta, luonnon monimuotoisuuden vahvistaminen sekä rakentamisen laadun parantaminen ja digitalisaation edistäminen. Päästöjen vähentämistä koskevat merkittävimmät ratkaisut liittyvät alueidenkäytössä yhdyskuntarakenteeseen ja sen toimivuuteen. Erityisesti kaupunkiseuduilla kaavoituksessa tehtävien ratkaisujen tulee eheyttää yhdyskuntarakennetta sekä hyödyntää olemassa olevaa infrastruktuuria liikennetarpeen ja kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi. Ilmastonmuutoksen hillintä vaikuttaa myös lähiympäristön suunnittelun, jossa on huomioitava liikkumisen ja palveluiden saatavuuden lisäksi muun muassa viherrakenteen monipuolisuus ja yhteisöllisyyden tukeminen. Käytännön ratkaisut päästöjen vähentämiseksi voivat poiketa maan eri osissa merkittävästi toisistaan.

Tulevaisuudessa hiilinielut ja näitä koskevat maankäytön muutokset nousevat vahvemmin esille. Hiilinielujen säilyttäminen liittyy keskeisesti yhdyskuntarakenteen eheyteen. Tehokkaampi maankäyttö säästää hiilinieluja. Yhtenä mahdollisena keinona hallitusohjelmassa todetaan maankäyttömuutosmaksun käyttöönotto silloin, kun metsämaata muutetaan rakennetuksi maaksi. Selvitys rakentamisen maankäyttömuutosmaksusta valmistui viime keväänä. Selvityksessä todettiin, että maankäyttömuutosmaksun käyttöönotto muodostaisi uuden, mahdollisesti työteliään lisätehtävän hallinnolle, ja sen kustannustehokkuus jäisi erityisesti pienialaisissa rakentamishankkeissa huonoksi. Selvityksessä kuitenkin ehdotetaan, että ilmastonmuutoksen hillinnän ja metsäkadon vähentämisen näkökulmaa huomattavasti vahvistetaan erityisesti maankäyttö- ja rakennuslaissa. Mahdollista maankäyttömuutosmaksua tarkastellaan jatkossa yhdessä muiden maankäyttösektorin toimenpiteiden kanssa.

Puurakentamisen ilmastovaikutuksia arvioitaessa, käytössä olevilla standardeilla ja menetelmillä, ilmastovaikutukset ovat alhaisemmat kuin muilla valtamateriaaleilla. Arvoketjun hiilijalanjälkeä on mahdollista yhä pienentää (Metsäteollisuuden ja Sahateollisuuden ilmastotiekartat). Pitkäikäisten puutuotteiden käyttöä (rakennukset ja kalusteet) pystytään edistämään mm. julkisilla hankinnoilla, jolloin myös rakennuskannan hiilivarasto kasvaa. Puurakentamisen ratkaisut mahdollistavat kiertotalouden periaatteiden laaja-alaisen huomioimisen erityisesti rakennusosien muunneltavuuden ja siirrettävyyden osalta ja massiivipuun osalta. Puun käyttö lisäkerrosrakentamisessa ja korjausrakentamisessa mahdollistaa vähähiilisen korjausrakentamisen ja yhdyskuntarakenteen tiivistämisen.

Vuoden 2021 talousarvioesityksessä ympäristöministeriön hallinnoiman puurakentamisen toimenpideohjelmalle esitetään 2 000 000 euron määrärahaa. Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA:n myöntämiin käynnistysavustusten määrärahaa lisätään MAL-alueilla 9 000 000 eurolla ja kohdennetaan myös muille alueille 1 000 000 eurolla käytettäväksi puurakenteisten asuintalojen rakentamisen tukemiseen vuoden 2021 aikana. Business Finlandin rahoitusta kohdennetaan erityisesti elintarvike- ja puutuotealan kasvuhakuisuuden ja uudistumisen vauhdittamiseen.

Lisäksi **luonnonsuojelualueiden perustamisella ja suojelukohteiden ennallistamisella** voi olla hiilinieluja ja –varastoja ylläpitäviä ja kasvattavia vaikutuksia. Ilmastovaikutusten ja ilmastonmuutokseen sopeutumisen arviointia tullaan kehittämään ja toteuttamaan luonnonsuojelulain uudistuksen myötä.