

Lausunto

28.3.2022

VATT/133/07.01/2022

Eduskunnan talousvaliokunta
TaV@eduskunta.fi

Lausuntopyyntö: Hallituksen esitys eduskunnalle ilmastolaiksi HE 27/2022 vp

Yleisiä huomioita esityksestä

Hallitus esittää säädettäväksi uuden ilmastolain. Ilmastolaki asettaa keskeiseksi tavoitteeksi Suomen hiilineutraaliuden vuonna 2035. Lisäksi asetetaan päästövähennystavoitteet vuosille 2030, 2040 ja 2050 sekä säädettään muun muassa ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmästä, ilmastovuosikertomuksesta ja ilmastopaneelista. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT kannattaa esitystä.

Hiilineutraaliustavoite ja päästövähennystavoitteet

Suomen vuodelle 2035 asetettava ilmastoneutraalisuustavoite on tiukka, mutta kannatettava. Tämän lisäksi on hyvä, että ilmastolaissa asetetaan vuoden 2035 tavoitetta tukevia päästövähennystavoitteita sekä lyhyelle aikavälille vuodelle 2030 että pidemmälle aikavälille vuosiksi 2040 ja 2050. Tämä luo ilmastomuutoksen torjuntaan tehtäville toimille ja investoinneille vakaan näkymän pitkällä aikavälillä.

Suunnittelujärjestelmä, erityisesti uusi maankäyttösektorin suunnitelma

Ilmastolaki on puitelaki, jonka keskeinen ohjauskeino on ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmä, joka sisältää raportointi- ja seurantavelvollisuuden päästövähennystavoitteiden saavuttamiselle. Tämän järjestelmän käytössä tulee huomioida mahdolliset päällekkäisyydet eri aikavälien raportoinneissa ja resurssien tehokas käyttö eri hallinnonaloilla ja viranomaisten kesken. Kansallisen ilmastopolitiikan kokonaisuuden kannalta ilmastolain mukaisesta suunnittelujärjestelmästä erillisen, vaalikausittain tehtävän ilmasto- ja energiastrategian suhdetta suunnittelujärjestelmään tulisi vahvistaa ja selkeyttää päällekkäisyyksien ja tehottomuuden välttämiseksi.

On hyvä, että maankäyttösektorin hiilinielutarkastelu ja siihen liittyvät suunnitelmat otetaan mukaan ilmastolakiin. Maankäyttösektorin

ilmastosuunnitelma olisi kuitenkin hyvä soveltuvilta osin liittää tiiviimmin osaksi muita suunnitelmia, mikä helpottaisi kokonaisuuden hahmottamista.

Lisäksi, vaikka hiilimarkkinoita ei ole kenties suoraan mahdollista tai tarkoituksenmukaista laajentaa tässä vaiheessa nieluysiköihin, olisi silti tärkeää ymmärtää päästövähennysten ja hiilinielujen lisäämisen vaihtoehtoiskustannuksia. Toisin sanottuna olisi hyvä ymmärtää edes karkealla tasolla kustannukset, jotka koituvat yhtäältä eri sektoreilla tehtävistä päästövähennyksistä ja toisaalta päästövähennysten kanssa vastaavien kokoisten hiilinielujen lisäämisestä maankäyttösektorilla.

On myös hyvä tuoda esille ilmastonmuutoksen sopeutumiseen tarvittavia toimia ja niiden mittakaavaa, jotta ymmärrettäisiin paremmin ilmastonmuutoksesta aiheutuvat riskit, mutta samalla ymmärrettäisiin nopeiden päästövähennystoimien tärkeys, jotta suurilta ilmastoriskeiltä vältyttäisiin.

Karkeallakin tavoin tehdyt arviot kustannuksista ja hyödyistä liittyen päästövähennyksiin ja hiilinieluihin tai esimerkiksi ilmastonmuutoksen sopeutumiseen auttavat kohdentamaan tarvittavia toimia kustannustehokkaasti ja yhteiskunnan kannalta järkevällä tavalla.

Ilmastopolitiikan seuranta ja ilmastovuosikertomus

Ilmastovuosikertomuksen kaltainen vuosittainen raportointi päästökehityksestä on erittäin hyvä tapa seurata päästöjen ja niiden vähentämisen kehitystä eri sektoreilla ja vastaa laissa todettuun eduskunnan, yritysten ja yleisön tietotarpeeseen.

Ilmastovuosikertomuksen nykyisen käytännön mukainen kehittäminen strategisempaan ja kattavampaan suuntaan on myös hyvä uudistus ja edellyttää myös toteutuneiden toimien seuranta ja arviointia. Tämä edesauttaa politiikkatoimien laajamittaista suunnittelua ja päivittämistä päästöjen vähentämiseksi ja ilmastonmuutokseen sopeutumiseksi.

Ilmastovuosikertomuksen roolia ilmastopolitiikasta viestimisessä suurelle yleisölle osallistamisen ja politiikan avoimuuden ja hyväksyttävyyden kannalta voisi vahvistaa esimerkiksi perustamalla yleistajuinen ja ajankohtainen tietokanta/portaali, josta voisi seurata ilmastopolitiikkaa ja sen toimenpanoa.

Suomen ilmastopaneeli

Suomen ilmastopaneelilla on tärkeä rooli tieteellisen tiedon välittäjänä päätöksentekijöille ja laajemmalle yleisölle. Ilmastopaneelin asema on säilytettävä.

Esityksen vaikutukset

Koska ilmastolain ja esimerkiksi suunnittelujärjestelmän varsinaisia toimenpiteitä päästövähennyksille ei ole tiedossa ja niistä ei erikseen puitelaissa säädetä, on puitelain ohjausvaikutuksen arviointi vaikeaa. Lain sisällölliset vaatimukset kuitenkin ohjaavat vaikutuksia ja siksi onkin tärkeää varmistaa, että esim. päästökaupan rooli keskeisenä ja kustannustehokkaana ohjauskeinona säilyy.

Ilmastonmuutoksen hillintä ja sopeutuminen edellyttävät mittavaa teknologista kehitystä ja investointeja, joiden tukeminen voi olla perusteltua positiivisten ulkoisvaikutusten ja taloudellista kasvua tukevan luonteen vuoksi.

Muita huomioita

Pidämme tärkeänä, että ilmastopolitiikan toimenpiteiden taloudellisia vaikutuksia arvioidaan kattavasti kokonaistaloudellisesti ja eri sektoreiden suhteen. Lisäksi toteutettuja politiikkatoimia tulisi arvioida huolellisesti jälkikäteen.

Kuten todettua kansallisten toimien lisäksi Suomen on pyrittävä edelleen vaikuttamaan siihen, että päästökaupan keskeinen asema eurooppalaisen ilmastopolitiikan ohjauskeinona säilyy ja että päästökaupan ohjausvaikutus säilyy tiukkana myös tulevaisuudessa. Vaikka päästöoikeuden hinta on viimeisen vuoden aikana ollut jo melko korkealla), on kustannuksiltaan alimmat päästövähennyskeinot edelleen löydettävissä päästökauppasektorilta. Hyvin toimivan markkinan myötä päästövähennystoimet myös kohdentuvat päästökauppasektorilla tehokkaasti koko Euroopan laajuisesti. Myös suunnitteilla oleva uusi tieliikenteen ja rakennusten lämmitystä koskeva päästökauppa olisi hyvä toteuttaa EU:n laajuisena.

Lisäksi Suomen on edistettävä kansainvälisissä ilmastoneuvotteluissa nopeaa päästöjen vähentämistä myös globaalisti kattavalla tavalla, mikä ilmastotavoitteiden saavuttamisen lisäksi edesauttaa suomalaisten ja eurooppalaisten vähäpäästöisen tuotannon kilpailuasemaa kansainvälisessä kilpailussa ilman erillisiä lievennyksiä EU:n päästökaupassa tai kansallisissa ja verojärjestelmissä.

Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT

Mikael Collan
ylijohtaja

Kimmo Ollikka
erikoistutkija

Piia Remes
erikoistutkija