



7.2.2023

Elinkeinoelämän keskusliitto EK:n lausunto Eduskunnan talousvaliokunnalle Ilmastovuosisikertomuksesta 2022

K 24/2022 vp

Elinkeinoelämän keskusliitto EK kiittää mahdollisuudesta lausua vuoden 2022 ilmastovuosisikertomuksesta. EK on sitoutunut EU:n ja Suomen ilmastotavoitteisiin sekä 1,5 asteen ilmastopolitiikkaan. Suomi on ottanut edelläkävijän roolin hyvin kunnianhimoisella ilmastoneutraalisuustavoitteellaan vuodelle 2035. Elinkeinoelämä painottaa, että samalla kun päästöjä vähennetään, on huolehdittava yritysten mahdollisuudesta investoida ja pärjätä kansainvälisessä kilpailussa: vähennetään päästöjä kustannustehokkaasti, markkinaehtoisesti ja teknologia-neutraalisti, pitkäjänteistä ja ennustettavaa ilmastopolitiikkaa harjoittaen. EK näkee yritykset ilmastomuutoksen torjunnan ytimessä, koska ne omien päästöjen vähentämisen lisäksi tarjoavat ratkaisuja muille, myös yli Suomen rajojen. Elinkeinoelämän eri toimialat ovat kattavasti luoneet tiekarttoja, joilla tehdään näkyväksi päästövähennyspotentiaali ja eteen tulevat hidasteet.

Lausunnon pääkohdat:

- Ilmastovuosisikertomus muodostaa arvokkaan vuosikatsauksen Suomen ilmastopolitiikan kehitykseen kokonaisuutena, mutta jää vaikutusten arvioinniltaan vajaaksi.
- Ilmastovuosisikertomus osoittaa selkeästi Suomen ilmastopolitiikan tuloksekkisuuden päästövähennyksissä: Aikajaksolla 2005–2020 nettopäästöt vähentyivät 24 Mt CO₂ -ekv. eli 49 %.
- Vuonna 2021 nettopäästöt kääntyivät kuitenkin kasvuun, mihin vaikutti maankäyttösektorin muuttuminen nettohiilinielusta nettopäästölähteeksi. Tätä EK pitää huolestuttavana kehityksenä.
- Näköpiirissä on, että päästökauppasektorin päästökehitys tulee osaltaan etenemään Suomen hiilineutraalisuustavoitteen toteutumisen mukaisella nopeudella. Erityistä huomiota tulee kuitenkin kiinnittää siihen, että kehitys kaikilla ilmastopolitiikan sektoreilla etenee riittävällä vauhdilla.
- Taakanjakosektorilla päästöt laskevat tavoitteiden mukaisesti, liikenteen ajamana. Tavoitteiden saavuttaminen on näköpiirissä, kunhan maankäyttösektorin joustot ovat käytettävissä.

Vihreä kasvu
Janne Peljo

7.2.2023

- Vuoden 2030 liikenteen päästövähennystavoitteen saavuttaminen edellyttää, että fossiilittoman liikenteen tiekartan toimien rahoitus on periaatepäätöksessä esitetyllä tasolla.
- Maankäyttösektorin muuttuminen päästölähteeksi haastaa Suomen ilmastopolitiikan perustan. Toimeen maankäyttösektorin tavoitellun nettonielutason varmistamiseksi on tartuttava viivytystä.
- On hyvä, että hiilikädenjälki on vuosikertomuksessa esitelty konseptina. Hiilikädenjälkiosio on kuitenkin vain kuvaileva, ja vastaisuudessa ilmastovuosikertomuksiin pitäisi sisällyttää arvio Suomen hiilikädenjäljen tasosta ja kehityksestä. Suomen hiilikädenjäljen kaksinkertaistaminen vuoteen 2030 mennessä tulee asettaa kansalliseksi tavoitteeksi ja ottaa osaksi ilmastopolitiikan suunnittelua ja seurantaa.
- Investointiluvituksen sujuvoittaminen on keskeistä Suomen ilmastotavoitteiden toteutumisen edellyttämien investointien toteutumiselle.

Yleistä

Ilmastovuosikertomuksen laatimisesta on säädetty ilmastolaissa (423/2022). Ilmastovuosikertomuksella valtioneuvosto raportoi vuosittain eduskunnalle tiedot päästökehityksestä, keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelman sekä maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman toteutumisesta sekä etenemisestä kohti asetettuja päästövähennystavoitteita. EK pitää käytäntöä ilmastovuosikertomuksen vuosittaisesta laadinnasta hyvänä, sillä Suomen päästövähennysten kehityksen sekä politiikkatoimenpiteiden vaikuttavuuden arvioinnin kannalta vuosittainen seuranta on arvokas työkalu.

Vuoden 2022 ilmastovuosikertomus kokoaa hyvin yhteen päästökehityksen, tavoitteet sekä päätetyt toimenpiteet ilmastopolitiikan eri sektoreilla sekä tiettyjen poikkileikkaavien toimien osalta, ja on siten arvokas vuosikatsaus Suomen ilmastopolitiikan kehitykseen kokonaisuutena.

Luonteeltaan ilmastovuosikertomus on laadittu kuvailevaksi ja yhteenvetäväksi, kun taas ilmastopolitiikan vaikuttavuuden arviointia ja kehittämistä palvelisi paremmin luonteeltaan analyttisempi ja arvioivampi vuosikertomus. Nykyisen ilmastovuosikertomuksen perusteella on vaikea vetää johtopäätöksiä siitä, mitkä politiikkatoimet kullakin sektorilla ovat onnistuneet tai miksi joitain politiikkatoimia ei ole toteutettu suunnitellusti, vaikka nämä tiedot olisivat ilmastopolitiikan tuloksekkisuuden ja johdonmukaisuuden arviointia ajatellen erityisen arvokkaita.

Kustannustehokkuus ja teknologianeutraalius ovat vahvasti kannatettavia periaatteita, jotka ilmastovuosikertomus tunnustaa, mutta näiden toteutumista vuosikertomuksessa ei edes pyritä arvioimaan. Tätä EK

Vihreä kasvu
Janne Peljo

7.2.2023

pitää ilmastovuosikertomuksessa merkittävänä puutteena. Vastaavasti talousvaikutusten arviointi on luonteeltaan kuvailevaa ja yhteenvetävää, mutta toteutuneiden ilmastopolitiikan toimenpiteiden talousvaikutuksia ei ole vuosikertomuksessa arvioitu.

EK pitää tärkeänä ja arvokkaana, että hiilikädenjälki eli Suomalaisten ratkaisujen viennin maamme rajojen ulkopuolella aikaansaamat päästövähennykset on huomioitu vuosikertomuksessa. Hiilikädenjälkiosio on kuitenkin luonteeltaan kuvaileva, ja vastaisuudessa ilmastovuosikertomuksiin pitäisi sisällyttää arvio Suomen hiilikädenjäljen tasosta ja kehityksestä. Tätä EK pitää yhtenä keskeisenä kehityskohteena.

Teknisenä huomiona todettakoon, että ilmastovuosikertomuksessa noudutetaan päästötietojen osalta Tilastokeskuksen pikaennakkotietoihin toukokuulta 2022, mutta tarkennetut ennakkotiedot ovat tulleet saataville joulukuussa 2022. Tältä osin päästötietojen tarkennus olisi perusteltua.

Kokonaispäästöjen osalta kehitys etenee laadittujen suunnitelmien ja tavoitteiden mukaisesti, jos uusimpia päästötietoja ei huomioida

Ilmastovuosikertomus osoittaa selkeästi Suomen ilmastopolitiikan tulokset: Aikajaksolla 2005–2020 nettopäästöt vähentyivät 24 Mt CO₂-ekv. eli 49 %. Vuonna 2021 nettopäästöt kääntyivät kuitenkin kasvuun ylittäen vuoden 2005 tason 1,7 %:lla, ollen 49,8 Mt CO₂-ekv. Nettopäästöjen kasvuun vaikutti maankäyttösektorin muuttuminen nettohiilinielusta nettopäästölähteeksi, ollen 2,1 Mt CO₂-ekv päästölähde. Tätä kehitystä EK pitää huolestuttavana, vaikka muilta osin päästökehitys on ollut ennakoitua.

EK pitää arvokkaana, että ilmastovuosikertomuksessa käytettyjen skenaarioiden pohjalta voidaan arvioida että päästökauppasektorin ja taakanjakosektorin toimet ovat riittäviä päästövähennystavoitteiden saavuttamiseksi, kunhan suunniteltujen toimien vaikuttavuus on ennakoitua kaltaisen ja tietyt teolliset investoinnit toteutuvat aikataulussa. Tavoitteiden saavuttamiseen liittyy kuitenkin huomattavaa epävarmuutta, eikä käytetyissä skenaarioissa ole otettu huomioon maankäyttösektorin päästö- ja nielukehitystä. Tämä osaltaan korostaa tarvetta ilmastovuosikertomuksen kaltaiselle vuosittaiselle kokoavalle seurannalle ilmastopolitiikan tulokset: Kaiken kaikkiaan onkin olennaista seurata vuosittain paitsi päästökehitystä ja tehtyjä toimenpiteitä, myös politiikkatoimien vaikuttavuutta.

On ymmärrettävää, että ilmastovuosikertomuksessa ei ole peilattu Suomen ennakoitua päästökehitystä vielä neuvoteltavana oleviin EU-tavoitteisiin. Näiden osalta olisi kuitenkin ollut arvokasta arvioida, missä määrin Suomella on edessä haasteita EU-velvoitteiden

Vihreä kasvu
Janne Peljo

7.2.2023

saavuttamisessa, ja missä määrin lisätoimia todennäköisesti tullaan tarvitsemaan jo suunniteltujen toimien lisäksi. Näin ilmastovuosisikertomus antaisi realistisemman kuvan Suomen ilmastopolitiikan näkymistä.

Päästökauppasektori etenee hyvin päästövähennyspolulla

EU:n päästökaupan piiriin kuuluvat suuret teollisuus- ja energiantuotantolaitokset sekä Euroopan sisäinen lentoliikenne. Vuonna 2021 päästökauppaan kuuluvien suomalaisten laitosten päästöt olivat yhteensä 20,3 Mt CO₂ -ekv. Päästöt kasvoivat edellisvuodesta 0,7 Mt CO₂ -ekv. eli 4 %, johtuen mm. kivihiilen edellisvuotta korkeammasta kulutuksesta, mihin vaikuttivat muun muassa edellisvuotta kylmempi sää sekä maakaasun korkea markkinahinta.

Vuodesta 2005 päästöt ovat kuitenkin vähentyneet keskimäärin noin 3 % vuodessa ja kokonaisuudessaan päästökauppasektorin päästöt ovat vähentyneet 15,0 Mt CO₂ -ekv. eli 42,5 %. Vaikka päästökauppasektorille ei ole asetettu erillisiä kansallisia päästövähennystavoitteita, päästökauppasektorin voidaan todeta etenevän päästövähennyspolullaan kuten on ennakoitu. Tulevaisuuteen liittyy luonnollisesti epävarmuutta, mutta näköpiirissä on että päästökauppasektorin päästökehitys tulee etenemään nopeudella, joka mahdollistaa Suomen hiilineutraaliustavoitteen toteutumisen, mitä EK pitää arvokkaana ja tärkeänä huomiona. Tämä kuitenkin edellyttää merkittävien investointien toteutusta, niin yksittäisiin teollisiin laitoksiin kuin energiajärjestelmään laajemminkin, erityisesti päästöttömän sähkön tuotannon kasvattamiseksi ja sähkönsiirtoyhteyksien vahvistamiseksi.

Näiden investointien toteutumisen kannalta keskeisessä roolissa on investointien lupaprosessien nopeus, sujuvuus ja ennakoitavuus. Tätä Suomessa on syytä parantaa, ja siksi EK esittää Suomeen investointiluvituksen reformia. Sen tavoitteena on ratkaista nykyjärjestelmän isoimmat pullonkaulat, jotka aiheuttavat kestäväntä hallintokuormaa ja tuottavat pitkiksi venyviä käsittelyaikoja. Viranomaiskäsittelyyn tulisi luoda uusi 1 + 1 + 1 -malli: yksi asiointikanava, yksi hakemus ja yksi valitusmahdollisuus. Avainasemassa on lupa- ja valvontaviranomaisten näkemysten tehokas yhteensovittaminen. Viranomaiskäsittelyille tulisi määritellä 8 kuukauden sitova lakisääteinen maksimikesto. Erityisen vakavia pullonkauloja liittyy valitusprosessiin. Valitusten käsittelyä tulee tehostaa sekä minimoida ne valitukset, joita viranomaiset nykyisin tekevät toinen toisistaan.

Taakanjakosektorin päästökehitys etenee suunnitelmien mukaisesti

Taakanjakosektorille kuuluvat kaikki ne päästökauppajärjestelmän ja maankäyttösektorin ulkopuoliset kasvihuonekaasupäästöt, jotka

Vihreä kasvu
Janne Peljo

7.2.2023

raportoidaan kansallisessa päästöinventaariossa. Tärkeimmät taakanjakosektorin päästölähteet ovat liikenne, maatalous, rakennusten erillislämmitys, työkoneet, jätteiden käsittely ja F-kaasut.

Taakanjakosektorin kasvihuonekaasupäästöt ovat vähentyneet hitaammin kuin päästökauppasektorin päästöt. Pikaennakkotietojen mukaan päästöt vähenivät 0,9 Mt CO₂ -ekv. vuodesta 2020, ja päästöt vähenivät erityisesti liikennesektorilla. Taakanjakosektorin yhteenlasketut päästöt olivat vuonna 2021 noin 21 % pienemmät kuin vuonna 2005. Päästöt ovat vähentyneet kaikilla sektoreilla maataloutta lukuun ottamatta.

EK pitää tärkeänä, että Suomi on saavuttanut taakanjakosektorin 2020 päättyneen kauden veloitteensa kansallisin toimin, ja että Suomi on näillä näkymin täyttämässä Kioton pöytäkirjan mukaiset veloitteensa.

Voimassa olevan taakanjakoasetuksen mukaan Suomen taakanjakosektorin päästövähennysvelvoite vuodelle 2030 on 39 % verrattuna vuoteen 2005. EU:n komissio julkaisi heinäkuussa 2021 ehdotuksen taakanjakoasetuksen uudistamiseksi. Siinä komissio ehdottaa Suomen uudeksi veloitteeksi 50 %:n vähennystä.

Tuorein keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelma (KAISU) valmistui keväällä 2022. Siinä on linjattu toimia komission ehdotuksen mukaisen 50 % päästövähennysveloitteen saavuttamiseksi. Suunnitelmassa arvioitiin, että nykyisellä kehityksellä ja nykytoimilla taakanjakosektorin päästöt laskisivat 22,8 Mt CO₂ -ekv. tasolle vuoteen 2030 mennessä, kun 50 %:n päästövähennysveloitetta vastaava päästötaso on 17,2 Mt CO₂ -ekv. Näin ollen suunnitelman laatimisen lähtökohtana oli 5,6 Mt CO₂ -ekv:n päästökuilu vuonna 2030, jonka kattamiseksi suunnitelmassa on esitetty lisätoimia.

KAISUssa lähtökohtana on se, että Suomi hyödyntää kertaluontoista joustoa ja maankäyttösektorin joustoa taakanjakosektorille (LULUCF-jousto) 2030 tavoitteen saavuttamiseksi. Ilmastovuosikertomuksessa todetaan, että "arvioiden mukaan vuosia 2021–2025 koskevat LULUCF-laskentasäännöt eivät käytännössä mahdollista ylijäämän syntymistä ja joustoa taakanjakosektorille" ja että "mahdollisuus käyttää joustoa kaudella 2026–2030 on riippuvainen neuvoteltavana olevasta EU:n LULUCF -asetuksesta ja siihen sisältyvistä säännöistä sekä siitä, että maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman toimenpiteet toteutetaan etupainotteisesti".

Viimeisimpien maankäyttösektorin päästökehitystä koskevien tietojen valossa ei voida pitää todennäköisenä, että joustomahdollisuus on käytettävissä, mikä muodostaisi merkittäviä haasteita taakanjakosektorin päästötavoitteiden saavuttamiselle.

Vihreä kasvu
Janne Peljo

7.2.2023

Vuosikertomuksessa todetaan, että "KAISUn valmistelun yhteydessä linjattiin, että maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmassa päätettäviä lisätoimia toteutetaan siten, että tämä jousto on käytettävissä.", mutta on pidettävä epätodennäköisenä että maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmassa linjatut toimet olisivat riittäviä tähän tavoitteeseen pääsemiseksi. EK pitää valitettavana, että vuosikertomuksessa näitä haasteita ja niiden vaikutuksia joustokeinojen käyttöön ei ole juuri käsitelty.

Liikennesektorin osalta ilmastokertomus osoittaa, että päästöt vähenivät vuosina 2020 ja 2021 tavoitteisiin nähden riittävästi. Vuosina 2022-2023 valtioneuvosto päätti alentaa uusiutuvien polttoaineen jakeluvelvoitetta, mistä seuraa taakanjakosektorin mittakaavassa suuri päästölisäys. Lisäys saadaan kuitenkin kurotuksi umpeen, kun velvoitetta kiristetään vuodesta 2024 alkaen valtioneuvoston päätöksen mukaisesti.

EK katsoo, että päästöjen vähentämiseksi tulee jatkaa kansallisia tukia ja kannusteita, jotta ajoneuvokanta uudistuu sekä käyttövoimamurros ja lataus- ja jakeluinvestoinnit nopeutuvat. Raskaalle liikenteelle lataus- ja jakeluinfra on optimoitava logistiikkaketjuihin sopiviksi ja tarjottava etupainotteisesti tukien ja kannusteiden avulla, jotta yritykset rohkaistuvat investoimaan uuden kaluston käyttöönottoon logistiikassa.

Vuoden 2030 liikenteen päästövähennystavoitteen saavuttaminen edellyttää, että fossiilittoman liikenteen tiekartan toimien rahoitus on periaatepäätöksessä esitetyllä tasolla. Tieliikenteen kattava polttoainejakelun EU-laajuinen päästökauppa käynnistyy vuonna 2027. Kansallinen toimeenpano, vaikutusselvitykset ja päätösten valmistelu on juuri käynnistynyt ministeriöiden ja sidosryhmien yhteistyönä.

Elinkeinoelämä on sitoutunut tavoittelemaan liikenteen päästöjen puolittamista vuoteen 2030 mennessä. Tähän hyvät suuntaviivat antavat liikenteen ja logistiikan toimialojen vähähiilitiekartat.

Maankäyttösektorin muuttuminen päästölähteeksi haastaa Suomen ilmastopolitiikan perustan

Maankäyttö, maankäytön muutokset ja metsätalous -sektori (LULUCF) koostuu kuudesta maankäyttöluokasta: metsämaasta, viljelysmaasta, ruohikkoalueista, kosteikoista, rakennetusta alueesta ja muusta maasta sekä puutuotevarastosta. Maankäyttösektorin nettonielu saadaan, kun lasketaan yhteen kaikkien maankäyttöluokkien päästöt ja poistumat.

Pikaennakkotietojen mukaan maankäyttösektori muuttui vuonna 2021 ensimmäisen kerran hiilinielusta nettopäästölähteeksi. Sektorin päästöt ylittivät poistumat, eli eri varastoihin vuoden aikana sitoutuneen hiilen määrän 2,1 Mt:lla CO₂-ekv. Maankäyttösektori on aiemmin ollut Suomessa merkittävä nettonielu, eli sen päästöt ovat olleet pienemmät kuin poistumat. Sektorin muuttuminen nettonielusta nettopäästölähteeksi

Vihreä kasvu
Janne Peljo

7.2.2023

johtui erityisesti puuston kasvun hidastumisesta ja korkeista hakkuumääristä.

Maankäyttösektorin ilmastotoimia ei ole toistaiseksi ohjattu valtionhallinnon suunnitelmilla vastaavasti kuin taakanjako- tai päästökauppa-sektorin toimia. Maankäyttösektorin viimeaikainen kehitys on johtanut keskusteluun uusista toimista, joilla voidaan vähentää sektorin maaperäpäästöjä, sekä vahvistaa hiilinieluja ja näin lisätä hiilivarastojen kasvua. Eduskuntaan heinäkuussa 2022 annettu maankäyttösektorin ilmastosuunnitelma (MISU) pyrkii vastaamaan tähän tarpeeseen.

Maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmassa käytetyissä skenaarioissa ei ole huomioitu muuttunutta metsien kasvuarviota, eikä Venäjän hyökkäyksestä Ukrainaan aiheutuvia vaikutuksia. Näin ollen skenaarioiden toteumisessa edellä kuvatulla tasolla on huomattavia epävarmuuksia. On siis hyvin mahdollista, että nielujen aikaansaamien hiilidioksidin poistumien taso on tulevana vuosina matalammalla kuin HIISI-perusskenaariossa on arvioitu, mitä EK pitää huolestuttavana. EK pitää tärkeänä, että toimeen maankäyttösektorin tavoitellun nielutason varmistamiseksi on tartuttava viivytyksettä.