

Asia: VN/14961/2024

Lausuntopyyntö keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelmasta (KAISU3)

Toimenpideohjelma tavoitteiden saavuttamiseksi

Avovastaus

Keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelman tehtävänä on esittää toimet, joilla taakanjakosektorin kasvihuonekaasujen päästöjä vähennetään ilmastolain tavoitteiden mukaisesti. KAISU3:ssa esitetty toimenpideohjelma sisältää joitakin yksittäisiä, vaikuttavia toimia, mutta kokonaisuus jää hajanaiseksi ja vaikuttavuudeltaan heikoksi. On hyvin epävarmaa, riittääkö suunnitelmassa esitetty toimenpideohjelma Suomelle asetetun taakanjakosektorin päästövähennysvelvoitteen saavuttamiseksi vuonna 2030.

Toimenpideohjelmassa esitettävien lisätoimien määrittelyn keskeisenä periaatteena (6.1) tulisi KAISUn päätarkoituksen mukaisesti ja KAISU2:n tapaan olla määritellä keinot, joiden avulla EU-lainsäädännön sekä kansallisen ilmastolain mukaiset päästövähennystavoitteet voidaan saavuttaa. Suunnitelmaan tulisi näin ollen sisällyttää riittävä määrä vaikuttavia, konkreettisia toimenpiteitä tarvittavien päästövähennysten ja Suomen hiilineutraaliustavoitteen saavuttamiseksi. Tavoitteiden saavuttamiseksi tarvitaan viipymättä vaikuttavampia toimenpiteitä ja taloudellisia ohjauskeinoja erityisesti liikenteen ja maatalouden päästöjen hillitsemiseksi. Suunnitelmassa tulisi myös esittää vaikutusarviot, joiden avulla voidaan selvästi tunnistaa, että esitetyillä toimenpiteillä on mahdollista saavuttaa tarvittavat päästövähennykset.

Suunnitelmaan ja siinä esitettyihin toimenpiteisiin sisältyy paljon epävarmuutta. Toimet jäävät monilta osin tehottomiksi niiden perustuessa konkreettisten päästövähennystoimien sijaan enimmäkseen erilaisten mahdollisuuksien selvittämiseen ja edistämiseen. Epävarmuutta lisää se, että merkittävä osa suunnitelman sisältämistä toimenpiteistä on tukimuotoisia ohjauskeinoja, joiden toteuttaminen riippuu valtion ja EU:n rahoituksesta, eikä useiden toimien osalta ole vielä tehty sitovia päätöksiä. Suunnitelmassa olisi hyödyllistä erottaa selkeästi toisistaan jo toteutuvat toimet, hyväksytyt mutta vielä toimeenpanemattomat toimet sekä toimet, joiden toteutumisesta vasta neuvotellaan. Tämä parantaisi suunnitelman läpinäkyvyyttä, arvioitavuutta sekä toimeenpanon edellytyksiä. Tärkeää olisi tunnistaa myös toimenpiteiden vastuutahot sekä muut keskeiset toteuttajat.

Laskennallisten joustojen ja ylijäämäyksiköiden varaan lasketaan paljon erityisesti maankäyttösektorin osalta. Maankäyttösektorin ennusteet tulisi huomioida paremmin KAISUn mitoituksessa, sillä tilanteen mahdollisesti edelleen heikentyessä joustoja tarvitaan tämän kompensoimiseksi.

ELY-keskusten kautta kulkee selvitysten mukaan jopa 80 % kansallisesta päästökokonaisuudesta noin 200 toimeenpantavan lain ja asetuksen kautta. ELY-keskukset tekevät ilmastotyötä valvovan ja edistävän viranomaisen roolissa, ympäristön tilan seurannassa sekä aluekehityksessä. Aluehallinnon viranomaistyön roolia ei kuitenkaan ole tunnistettu suunnitelmassa riittävällä tasolla. Erityisesti kaavoituksen, rakentamisen ja muun alueidenkäytön ohjaus, kiertotalouden ja kestävän liikkumisen edistäminen sekä öljylämmityksestä luopumisavustus ovat vaikuttavia, hallinnolla käytössä olevia keinoja edistää ilmastotavoitteiden toteutumista. Ilmastotyön resursoinnista ja vaikuttavasta ilmastotyöstä tulee huolehtia jatkossa ELY-keskusten tehtävien jakautuessa muodostettaviin uusiin virastoihin.

Liikenne

Avovastaus

Keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelmassa esitettyjen liikenteen lisätoimien päästövähennysvaikutus jää ilmastotavoitteiden edellyttämästä tasosta, eikä suunnitelmassa ole riittävästi perusteltu tätä poikkeamaa. Kuten suunnitelmassa todetaan, esitettyjen päästövähennystoimien määrä ei vastaa sitä päästöjen kasvua, jonka hallitusohjelmaan kirjatut toimet aiheuttavat (0,38–1,03 Mt). Liikenteen osalta suunnitelma ei näin ollen ole linjassa ilmastolain tavoitteiden kanssa, eikä liikenteessä olla saavuttamassa sille aiemmin asetettua, 50 % päästövähennystavoitetta vuonna 2030.

Suunnitelmassa tulisi selkeästi arvioida, miten liikennesektorin päästöjen kasvu on yhteensopiva kansallisten ja EU-tason ilmastotavoitteiden kanssa. ELY-keskus pitää erityisen huolestuttavana, että suunnitelmassa esitettyjen toimenpiteiden riittämättömyys liikenteen päästövähennystavoitteiden saavuttamiseksi voi johtaa arviolta 80 miljoonan euron tulonmenetykseen EU:n elpymis- ja palautumistukivälineen (RRF) rahoituksessa.

Moni toimenpideohjelmassa määritellyistä liikenteen lisätoimista nojaa sosiaalisen ilmastorahaston toteutumiseen, mikä lisää toimenpiteiden toteutumiseen liittyvää epävarmuutta. Suunnitelmaan tulisi sisällyttää konkreettisia toimenpiteitä ja rahoitusta esimerkiksi liikennesuoritteen vähentämiseksi, uusiutuvan polttoaineen jakeluvalvoituksen kasvattamiseksi, autokannan sähköistymiseksi, jakeluinfrastruktuurin kehittämiseksi ja kestävän liikkumisen edistämiseksi.

Maatalous

Avovastaus

Suunnitelmassa esitetyt toimet maatalouden taakanjakosektorille laskettavien päästöjen vähentämiseksi ovat riittämättömiä suhteessa tarvittaviin päästövähennyksiin. Arvioitu päästövähennys maataloudessa vuoteen 2030 mennessä on vain 0,12 Mt CO₂-ekv, kun maatalouden taakanjakosektorille laskettavat päästöt, pois lukien energian käytön päästöt olivat vuonna 2024 noin 6,15 Mt CO₂-ekv.

Suunnitelmassa tulisi esittää maatalouden päästöjen vähentämiseen tähtääviä konkreettisia ja vaikuttavia lisätoimia sekä suunnata rahoitusta politiikkatoimien toteuttamiseksi. Turvamaiden tulisi päästövähennysten vaikuttavaksi aikaansaamiseksi korostua maatalouden toimissa. Suunnitelmassa esitettyjen maatalouden toimenpiteiden toteutumiseen liittyy paljon epävarmuutta, mistä syystä toimille tulisi kuvata selkeämpi rahoituspohja, aikataulutus ja vastuutus. Suunnitelmassa todetaan, ettei EU:n yhteisellä maatalouspolitiikalla voida edistää kaikkia tarvittavia toimia, mikä korostaa kansallisten lisätoimien ja rahoituksen tarvetta.

ELY-keskus kiinnittää huomiota ympäristötavoitteiden keskinäisvaikutusten tunnistamiseen osana KAISUn maataloustoimia. Maatalouden ilmastotoimien on tunnistettu useammalla tavalla olevan kytköksissä esimerkiksi luonnon monimuotoisuuden edistämistavoitteisiin. Näiden synergioiden saavuttamiseksi maatalouden tukipolitiikan reunaehdot ovat keskeisiä. Ilmastotoimien yhteydessä tulee ottaa huomioon luonnon monimuotoisuuden sekä vesienhoidon tavoitteiden turvaaminen.

Rakennusten erillislämmitys

Avovastaus

Öljy- ja maakaasulämmityksistä luopumisen tukeminen on ollut vaikuttava toimenpide ja sen jatkaminen on edelleen kannatettavaa. Koska valtaosa erillislämmityksen päästöistä aiheutuu juuri öljylämmityksestä, on nimenomaan öljylämmityksen vaihtajille kohdennettu ELY-keskuksen myöntämä avustus ollut vaikuttava ja kestävä toimenpide erillislämmityksen päästöjen pienentämiseksi.

Työkoneet

Avovastaus

Sähköisten työkoneiden latausinfrastruktuuria tulee tukea erityisesti teollisuusalueilla, joissa työkoneiden käyttö on intensiivistä. Latausinfra palvelee myös raskasta liikennettä. Nolla- ja vähäpäästöisten työkoneiden kehittämistä ja käyttöönottoa tulee edistää työkonealan puhtaan siirtymän strategialla sekä uuden teknologian demonstraatioilla.

Työkonealan green deal -sopimus on edelleen tarpeellinen keino alan päästövähennysten saavuttamiseksi. Toiminnan vaikuttavuuden parantamiseksi sopimuksen tavoitteita edistävää koulutuskokonaisuutta tulisi kehittää jatkuvasti ja työkoneiden päästöihin liittyvän tietopohjan laatua parantaa.

Jätehuolto

Avovastaus

Vuonna 2022 päivitetyllä valtakunnallisella jättesuunnitelmalla pyritään enenevässä määrin jätteen synnyn ehkäisyyn ja yhdessä lainsäädännön muutosten kanssa kierrätysasteen nostamiseen. Vuonna 2022 muovipakkausten heikko kierrätysaste maksoi Suomelle noin 60 miljoonaa euroa. Kierrätysasteen nostaminen, jätteen synnyn ehkäisy sekä jätealan kehittäminen tulisivat toimina priorisoida.

KAISUssa on tunnistettu tarve lisätoimenpiteille jätteenpolton päästöjen rajoittamiseksi. Jätteenpolto on ristiriidassa kiertotalouden ja EU:n kierrätystavoitteiden kanssa. Tarve jätteenpolton hillitsemiselle ja lainsäädännön kehittämiseksi on ilmeinen. ELY-keskukset ovat valvontaviranomaisina tunnistaneet, että materiaalien hyötykäyttöä tukevilla toimilla ja jätteenpolton hillitsemisellä voi olla synergiahyötyä sekä kiertotalouden että ilmastotoimien suhteen.

Lausuntopyynnön aineistossa on nostettu esille myös eri sidosryhmien ja toimijoiden osallistamisen tarve. Myös jatkossa on tärkeää ylläpitää niin alueellisia kuin valtakunnallisiakin yhteistyöryhmiä, jotka toimivat jätehuollon tiedonvaihdon ja toimien seurannan sekä yhteiskehittämisen kanavina.

F-kaasut

Avovastaus

-

Teollisuus ja muut päästöt

Avovastaus

ELY-keskukset ja kunnat valvovat teollisuuslaitosten toiminnan ympäristönsuojelulain mukaisuutta sekä edistävät vihreää siirtymää. KAISUn toimenpiteissä tulisi tunnistaa nykyistä paremmin lainsäädäntöön liittyvät kehittämistarpeet, jotta valvontatyöhön liittyviä synergiahyötyjä (esim. neuvonta, tiedonvälitys, seuranta) saataisiin hyödynnettyä. Tähän työhön tulisi osoittaa myös riittävät resurssit.

Teollisuuden kiertotalouden edistäminen ja sivuvirtojen hyötykäytön lisääminen säästävät neitseellisiä raaka-aineita ja energiaa sekä vähentävät jätealueille kertyvän jätteen määrää. Näillä toimilla on myös positiivisia ilmastovaikutuksia. Tämä näkökulma olisi tärkeää tuoda esiin KAISUn teollisuutta koskevissa toimissa.

Energia- ja materiaalikatselmukset ovat yrityksissä tärkeä keino vähentää päästöjä, luonnonvarojen käyttöä, energiankulutusta sekä saavuttaa kustannussäästöjä. Materiaalikatselmusten tuki tulisivat palauttaa ja teollisuuden tietoisuutta energiatehokkuussopimuksista ja energiakatselmuksista parantaa.

Kuntien ja alueiden ilmastotyö

Avovastaus

KAISU-luonnoksessa tunnistetaan ansiokkaasti kuntien ja alueiden keskeinen rooli ilmastotavoitteiden saavuttamisessa sekä näiden tekemä kunnianhimoinen ilmastotyö. Suunnitelmassa todetaan, että kuntien ilmastotyötä tukemalla voidaan saavuttaa lisäisiä päästövähennyksiä sektoritoimien päälle. Vaikka kuntien taloudellisen tilanteen todetaan olevan merkittävä este ilmastotoimien toteuttamiselle, ei toimenpideohjelmassa kuitenkaan esitetä konkreettisia toimia tai taloudellista tukea kuntien tai alueiden ilmastotyölle. Lisäksi moni kunnille ja alueille suunnattu tukimuoto on päättynyt tai päättymässä, mikä haastaa kuntien tekemää ilmastotyötä entisestään. Toimenpideohjelmaan olisi tärkeää sisällyttää toimia, joilla tuetaan kuntien ja alueiden pitkäjänteistä ja vaikuttavaa ilmastotyötä.

Alueellisina toimijoina ELY-keskukset ja maakuntien liitot ovat vuosien ajan tehneet yhteistyötä ja kehittäneet vaikuttavia ilmastotyön malleja. Mikäli alueellisen ilmastotyön toivotaan jatkuvan ja edelleen vahvistuvan, tulee tähän osoittaa jatkossakin resursseja.

ELY-keskus pitää tärkeänä, että toimenpiteeksi on merkitty valtion aluehallinnon ilmastoasiantuntijaverkoston sekä strategiapäälliköiden ja ohjaavien tahojen ilmastoryhmän tukeminen. Näiden työlle on tarvetta myös tulevaisuudessa virastoissa ja virastojen välillä.

ELY-keskus pitää tärkeänä suunnitelmassa esitettyä toimenpidettä valtakunnallisesti kattavien ja yhtenäisten sekä loppukäyttäjille maksuttomien päästötyökalujen (kasvihuonekaasujen päästötietopalvelu ja päästöskenaariotyökalu) jatkuvuuden, päivityksen ja rahoituksen varmistamisesta. Työkalut tuottavat vertailukelpoista tietoa kunta-, maakunta- ja valtakunnallisella tasolla, joka on tärkeää suunniteltaessa vaikuttavia ilmastotoimia.

Kulutuksen hiilijalanjälki

Avovastaus

-

Julkiset hankinnat

Avovastaus

Julkisten hankintojen hiilijalanjälki kattaa noin viidenneksen Suomen kulutusperäisesti lasketusta hiilijalanjäljestä (Syke). Suomi on yksi harvoista OECD-maista, joissa julkisille hankinnoille ei ole kansallisia ekologisia tavoitteita tai pakollisia ympäristövaatimuksia. Käynnissä oleva julkisten hankintojen ekologisten tavoitteiden asettelu hankintojen hiili- ja luontojalanjäljen vähentämiseksi sekä kiertotalouden edistämiseksi on tärkeä askel kohti kestävämpää hankintapolitiikkaa. On kannatettavaa, että hankintalainsäädäntöä kehitetään siten, että se sisältää velvoitteen huomioida ympäristö- ja sosiaaliset näkökohdat. Tämä loisi vahvemman perustan kestävien hankintojen

edistämiselle ja varmistaisi, että julkinen sektori toimii esimerkkinä vastuullisessa resurssien käytössä.

Muut poikkisektorit

Avovastaus

Kiertotalouden osalta KAISU-luonnoksessa on tunnistettu neitseellisten luonnonvarojen käytön kasvun haasteet. Tähän verrattuna kiertotalouden rooli kokonaisuudessa jää vähäiseksi ja sitä tulisi vielä täydentää ottaen huomioon meneillään olevan kiertotalouslain valmistelun sekä valtakunnallisen jätesuunnitelman valmistelun. ELY-keskuksilla ja tulevilla virastoilla on kokonaisuudessa merkittävä rooli, minkä lisäksi tulisi tunnistaa myös TKI-rahoitus kiertotalouden edistämisessä alueilla. Tarpeellisia toimenpiteitä olisivat myös esimerkiksi kiertotaloustoimien vaikuttavuuden todentaminen

ja tietopohjan vahvistaminen sekä materiaalivirtojen seurannan kehittäminen valtakunnallisella ja aluetasolla.

Ilmastorahoituksen edistämiseksi olisi tärkeä tunnistaa mahdollisuus vaikuttaa ilmastotavoitteisiin kaikessa rahoituksessa. ELY-keskukset myöntävät merkittäviä määriä EAKR-, ESR- ja CAP-rahoituksia sekä tukevat pk-yrityksiä. Lisäksi ne jakavat monia muita pienempiä rahoituksia.

Suunnitelman ympäristö-, talous- ja sosiaaliset vaikutukset

Avovastaus

ELY-keskukset ovat ilmastopolitiikan suunnitelmissa toimivaltaisia SOVA-viranomaisia. Suunnitelman vaikutustenarviointia koskien tulee toimittaa lausuntopyyntö ELY-keskuksille.

Suunnitelmassa olisi tärkeä arvioida, ovatko valitut toimet taloudellisesti ja yhteiskunnallisesti kestäviä pitkällä aikavälillä. Keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelmaan olisi lisäksi toivottavaa lisätä arvio siitä, mitä ilmastopoliittinen toimimattomuus ja sitovien ilmastotavoitteiden laiminlyönti voi aiheuttaa kansantaloudelle ja ihmisten hyvinvoinnille.

Suunnitelmassa tunnistetaan se, että ilmastotoimien vaikutukset voivat olla suhteessa luonnon monimuotoisuuteen niin suoria kuin välillisiäkin. Useissa tapauksissa ilmastotoimia ja luonnon monimuotoisuuden suojelua voidaan edistää yhtäaikaisesti. Osa ilmastotoimista voi olla luonnon monimuotoisuuden edistämisen kannalta ristiriitaisia, vaikka yleisesti ottaen luontokadon ja ilmastotoimien on nähty olevan toisiinsa positiivisesti kytkeytyneitä. Esimerkiksi monien sähköistymisen kannalta kriittisten mineraalien esiintymät sijaitsevat usein myös luonnon monimuotoisuuden kannalta arvokkaille alueille, mikä korostaa riittävien selvitysten, huolellisen suunnittelun, selkeiden luvitusperiaatteiden sekä muiden ohjauskeinojen merkitystä.

Ilmastotoimien vaikutusten tunnistamisen ja tarkoituksenmukaisen hallinnan kannalta kansallisten ekologisten vaatimusten ja tavoitteiden määrittely tulisi tehdä kansallisen biodiversiteettistrategian päivityksen kautta. Kuten suunnitelmassa todetaan, tavoitteiden määrittely auttaisi muun muassa yrityksiä ennakoimaan toimintaansa, mutta linjaisi myös laajemmin kansalliset tavoitteet luonnon monimuotoisuuden suojelussa.

Osiossa 6.3.6 todetaan, että kestävä biotalous on ratkaisu moniin ilmastoa ja luonnon monimuotoisuutta koskeviin kysymyksiin. Tämä toteutus olisi hyvä konkretisoida ja avata mihin monimuotoisuuskysymyksiin liittyviin ratkaisuihin viitataan.

Vaikutukset luonnon monimuotoisuuteen -osiossa otetaan esille useita maatalousluonnon monimuotoisuutta heikentäviä tekijöitä. Vaikutusten arvioinnissa ei kuitenkaan konkretisoida sitä, mitkä KAISU3:n toimenpiteet liittyvät näihin heikentäviin tekijöihin ja minkälaisilla mekanismeilla.

Muita huomioita

Avovastaus

ELY-keskus katsoo, että suunnitelman rakenteesta johtuen siinä jää tunnistamatta ilmastolain mukainen valtion viranomaisten edistämismääräys. Asiaa selkeyttäisi, jos KAISUun lisättäisiin oma kappaleensa valtionhallinnon viranomaisten ilmastotyölle.

Hamunen Kukka-Maaria
Pohjois-Karjalan ELY