

Asia: VN/4507/2021

Lausuntopyyntö työryhmän luonnoksesta maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmaksi (MISU)

Lausunnonantajan lausunto

1. Onko ehdotettu maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman toimenpidekokonaisuus tasapainoinen, vaikuttava ja toteuttamiskelpoinen?

Suomen luonnonsuojeluliitto on tyytyväinen, että pääministeri Sanna Marinin hallitus on laatinut Suomen ensimmäisen maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman, jonka tavoitteena on kasvattaa hiilinieluja vuositasolla vähintään 3 Mt hiilineutraaliuden saavuttamiseksi vuonna 2035. Elämme ratkaisevaa vuosikymmentä ilmastokriisin ja luontokadon pysäyttämisen näkökulmasta, joten päätösten aika on nyt, mikäli ilmasto- ja luontotavoitteet aiotaan saavuttaa.

Liiton mielestä maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmassa on neljä keskeistä puutetta:

Ensinnäkin Marinin hallituksen Vuosaaren ilmastokokouksessa asettama tavoite vahvistaa hiilinieluja 3 Mt vuoteen 2035 mennessä ja MISU:ssa linjaama tavoite kasvattaa nieluja 4,7 Mt vuoteen 2035 mennessä eivät ole riittäviä hiilineutraaliuden saavuttamiseen luotettavasti tilanteessa, jossa metsiimme kohdistuu lisäpainetta Venäjän puu- ja energiatuonnin tyrehtyessä ja metsäteollisuuden suunnitellessa uusia investointeja. Suomen hiilinielut ovat olleet viime vuosina alhaisempia, kuin mitä on tarpeen hiilineutraaliuden saavuttamiseksi, mikä aiheuttaa kumuloituvan hiilinieluvajeen. Suomen ilmastopaneeli on arvioinut, että hiilinielujen lisäystarve on keskimäärin runsaat 8 Mt vuodelle 2035 (Lähde 1). Luonnonsuojeluliitto on huolissaan MISU:n taustalla olevista skenaarioista (HIISSI-skenaario, päästöjen ja poistumien arvio 8.2. ja Liite 1) ja siitä onko niiden oletuksien hakkuutasot arvioitu realistisesti ja kasvaneet hakkuupaineet huomioitu riittävästi. Venäjän puutuonnin tyrehtyminen (tuonti on ollut noin 9 miljoonaa kuutiota vuosittain, mikä vastaa noin 13,5 Mt vaikutusta hiilinieluihin), nopeutettu irtautuminen fossiilisista polttoaineista, hakkeen käytön kaksinkertaistaminen ilmasto- ja energiastrategiassa kuvatulla tavalla ja uudet metsäinvestoinnit lisäävät paineita metsiin huomattavasti. Yhden miljoonan kuution lisähakkuut metsissämme heikentäisivät hiilinielua keskimäärin 1,5 miljoonalla tonnilla vuosittain. Kuitenkin WEM- ja WAM-skenaarioissa hakkuukertymäarvio on runsas 2 miljoonaa kuutiometriä alhaisempi kuin vuosien 2018–2020 tilastoitu hakkuukertymä. Lisäksi perusskenaariossa raakapuun tuonnin

oletetaan pysyvän samalla tasolla kuin vuosina 2015–2019 keskimäärin. WAM-skenaariossa nojataan energiapuun tuonnin yli kaksinkertaistamiseen vuoteen 2035 mennessä. Nämä oletukset ovat ristiriidassa nykyhetken kehityksen kanssa. On siis todennäköistä, että hakkuut ovat perusskenaariossa arvioitua suuremmat, jolloin linjatut toimenpiteet eivät mitenkään riitä hiilineutraaliuden saavuttamiseen. Perusskenaario tulisi laskea uudelleen muuttuneen maailmantilanteen pohjalta. Suunnitelmassa tulee linjata toimista, joilla hillitään hakkuupainetta ja bioenergian käytön haittoja huomattavasti.

Toiseksi suunnitelman ulkopuolelle jää runsaasti tehokkaita toimia, osa toimista on selvästi alimitoitettuja (kuten kunnostusojitusten lopettaminen ja jatkuvapeitteisen kasvatuksen lisääminen) ja se hyödyntää vain osan maankäyttösektorin potentiaalista. Metsien hakkuutaso vaikuttaa kaikkein voimakkaimmin Suomen hiilinielujen kokoon. Kuitenkin hakkuutasoihin vaikuttavat toimet on jätetty suunnitelman ulkopuolelle. Suunnitelman pohjatöissä on selvitetty myös useita toimia, joiden laaja ja tehokas käyttöönotto toisi vaikutusarvioiden perusteella huomattavan ilmastohyödyn (2,3). Toimenpidekokonaisuus ei myöskään ota kantaa suojelualueiden lisäämisen ilmastovaikutukseen (4). Luonnonsuojeluliiton mielestä ilmastokriisi ja luontokato ovat niin hälyttäviä, ettei tehokkaita ja nopeasti vaikuttavia toimia ole varaa jättää suunnitelman ulkopuolelle. Päättäjille ja kansalaisille on tarjottava kattava kuva toimintavaihtoehdoista.

Kolmanneksi maankäyttösektorin ilmastosuunnitelma on myös luontopolitiikka ja suunnitelman tulisi suojella sekä ilmastoa että luontoa. Kansainvälinen ilmastomuutospaneeli ja hallitustenvälinen biodiversiteettiä ja ekosysteemipalveluita koskeva tieteen ja politiikan välinen IPBES-paneeli ovat suositelleet näiden kriisien torjumista yhdessä (5). Myöskään vesien hyvää tilaa ei tule vaarantaa valituilla toimilla. Luonnon monimuotoisuuden suojelun ja luonnon ennallistamisen rooli ilmaston kuumenemiseen sopeutumisessa on myös aivan keskeinen, kuten IPCC:n tuore raportti osoittaa. Sopeutumisen tukeminen on osa maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman tarkoitusta. Tästä näkökulmasta osa maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman toimenpiteistä on esitetyssä muodossa toteuttamiskelvottomia. Edellämäinnittu huomioiden Luonnonsuojeluliiton mielestä suunnitelman tulee huomioida paremmin EU:n velvoitteet ja kehittyvä sääntely suhteessa luonnon suojeluun ja ennallistamiseen sekä uudistuva luonnonsuojelulaki. Esitetyistä toimista tulee painottaa turvemaiden päästöjen vähentämistä ensisijaisesti maaperän turvevarastoa turvaamalla ja kasvattamalla, metsäkadon hillintää, lahoppuun lisäämistä talousmetsiin ja jatkuvapeitteistä kasvatusta. Toimet hyödyttäisivät vaikutusarvioiden perusteella luontoa ja muita ympäristötavoitteita. Lisäksi maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman keinoihin tulee lisätä metsien ja soiden lisäsuojelu sekä laaja-alaisella metsien käytön muutoksella (mukaan lukien hakkuiden vähentäminen) saavutettavat ilmastohyödyt.

Neljäntenä puutteena suunnitelmassa listataan paljon jo toteutuneita asioita sen sijaan, että linjattaisiin tai otettaisiin selvitykseen uusia asioita. Tämä on demokraattisen päätöksenteon kannalta ongelmallista, sillä lausuntoja pyydetään jo pitkälti päätettyihin asioihin. Se ei myöskään tarjoa päättäjille tukea tehdä uusia päätöksiä, joita yhä tarvitaan tällä hallituskaudella. MISU tulisi päivittää jo seuraavalla hallituskaudella, mutta suunnitelma antaa heikosti pohjaa seuraavalla hallituskaudella tehtäville uusille toimille.

Luonnonsuojeluliiton mukaan MISU tulee päivittää lausuntokierroksen jälkeen ennen sen viemistä eduskuntaan. Hallituksen tulee päättää lisätoimista, jotka vahvistavat maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman hiilinieluvaikutusta. Lisätoimien riittävyyden ja monimuotoisuusvaikutusten arvioimiseksi luotettavasti ne tulee saattaa Suomen ilmasto- ja luontopaneelien sekä asiaankuuluvien tutkimuslaitosten arvioitavaksi (samaa tapaan kuin keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelma kanssa tehtiin aiemmin keväällä 2022).

Suunnitelmassa tulee priorisoida seuraavia toimia:

- maankäyttömuutosmaksu pellonraivaukseen ja rakentamiseen on kannatettava ja se tulee valmistella ja ottaa käyttöön kuluvan hallituskauden aikana. Hintatason on oltava riittävä, jotta vahva ohjausvaikutus syntyy ja metsäkato saadaan pysäytettyä. Nykyisellään MISU:n toimenpideehdotukset ovat aivan liian heikkoja Suomen kansainvälisten sitoumusten täyttämiseksi. Tehokkainta olisi kieltää metsäkadon aiheuttaminen.
- jatkuvasta kasvatuksesta on tehtävä pääkäytäntö valtion suometsissä, mutta myös kivennäismailla
- kosteaviljelyn edistäminen ja paksuturpeisten turvepeltojen ennallistaminen. Vettämistuki on mahdollinen ohjauskeino. Kosteikkoviljelyn pinta-alatavoite vuodelle 2030 tulisi nostaa 50 000 ha.
- lahoppuun lisääminen talousmetsissä. Luonnoksessa ei kerrota täsmällisesti millaisesta suosituksesta ja lahoppuun lisäyksen määrästä olisi kysymys. Toimenpidettä tulee tarkentaa. Ilmastonäkökulmasta säästöpuiden määrä tulisi vähintään kaksinkertaistaa nykyisestä niin että hehtaarille jää vähintään 10 kuutiometriä lahoppuuta. Tämä on kuitenkin vasta matalin kynnyksarvo lahoppuulle ja paras tulos luonnon monimuotoisuudelle saataisiin, jos määrä olisi 20-30 kuutiota hehtaarilla (6).
- suonpohjien kestävässä jatkokäytössä tulee arvioida ilmasto- ja luonnon monimuotoisuusvaikutukset, priorisoida ennallistamista paksuturpeisilla kohteilla ja varmistaa riittävä budjetointi, jotta ilmaston- ja monimuotoisuuden kannalta tärkeimmät kohteet saadaan ennallistamisen piiriin.

nuorten talousmetsien kasvattaminen tiheämpinä

- metsätalouden tukien painotuksen muuttaminen siten, että selvästi yli puolet menee luonnonmonimuotoisuutta, vesistöjen hyvää tilaa ja ilmastoa tukeviin toimiin. Metsätalouden tuet on painotettava tukemaan muita kuin jaksottaista menetelmää.
- pitkäikäisten puutuotteiden osuuden kasvattaminen (niin että lyhytikäisten tuotteiden käyttö vähenee eikä hakkuutasoja kasvateta)

Lisäksi tarvitaan seuraavia toimia:

- kaikkien vanhojen metsien ja luonnonmetsien suojelu priorisoiden nopealla aikataululla valtion luonnonmetsien ja vanhojen metsien suojelua. Lisäksi kaikkien maakuntien metsien suojelua tulee kasvattaa EU:n biodiversiteettistrategian velvoitteiden mukaisesti 30 prosenttiin mikä vaatii Suomen

luontopaneelin arvion mukaan noin 760 miljoonan euron vuosittaisen rahoituksen vuoteen 2030 asti (7). (Tämä arvio ei sisällä ympäristöhallinnon resurssien lisätarvetta samoille vuosille (8))

- hakkuutason alentaminen valtion metsissä ja Metsähallituksen tuloutustavoitteen pienentäminen. Nykyhakkuut ovat kestävämmät ilmaston ja luonnon kannalta.

- lisäojitusten kieltäminen (erityisesti turvemailla myös kunnostusojitukset lopetettava)

- metsien kiertoajan pidentäminen esim. määräaikaisen METSO-rahoituksen avulla. Tämä on Pellervon taloustutkimuksen kustannusvaikutusarviossa listattu Top 10 -toimenpiteeksi eikä sen jättämiselle toimenpiteiden ulkopuolelle ole ympäristöperusteita.

- sopeutumisen edistäminen sekapuustoa suosimalla

- hakkuutähteiden jättäminen metsään

- uusien soiden avaamisen lopettaminen turpeen kaivuuseen.

- soidensuojelun täydennysohjelman toteutus

Varauksia/Poistettavia toimia:

- Jalostustaimet, lannoitus, kasvinsuojeluaineiden käyttö ja metsitys ovat kaikki tehometsätalouden yksinomaan puuston kasvun nopeuttamiseen tähtäviä keinoja, jotka nykyisellä metsien käsittelymallilla johtavat todennäköisesti avohakkuuseen ennen pitkään. Näin ollen ilmastohyöty on rajallinen.

Gaian SOVA-raportissa kangasmetsien lannoitus on arvioitu potentiaalisesti yhdeksi MISU:n haitallisimmista toimenpiteistä (vesistöriskit, monimuotoisuusvaikutukset ja vaikutukset lajistoon, pohjavesiriskit). Suunnitelmasta ei käy ilmi, miten nämä riskit on huomioitu, joten niiden toteuttamisesta tulee pidättäytyä. Metsälannoituksien lisääminen ei myöskään ole järkevää muuttuneen maailmanpoliittisen tilanteen vuoksi. Venäjän hyökättyä Ukrainaan lannoitteiden käyttötarpeissa tulisi priorisoida ruokaturvan ja huoltovarmuuden takaaminen.

Muita toimia, joilla arvioidaan vaikutustenarviossa olevan negatiivisia vaikutuksia luontoon, ovat joutomaiden metsitys ja kasvinsuojeluaineiden käyttö. Joutoalueiden metsitystuki tuli voimaan vuonna 2021. Sen jatkoa tulee arvioida siitä näkökulmasta, miten tehokkaasti haittoja luonnolle on pystytty ehkäisemään sen toimeenpanossa.

- Hiilimarkkinoissa ja päästökompensaatioissa on riski, että luodaan mekanismeja, jotka eivät vähennä päästöjä, aiheuttavat kaksoislaskentaa ja mahdollistavat tarvittavien päästövähennysten lykkäämistä. Markkinoiden mahdollistaminen ilman syvällistä analyysia niiden vaikutuksista, ei ole vastuullista. Taakanjakosektori ja maankäyttösektori on pidettävä selvästi erillään toisistaan.

Fossiilisten polttoaineiden päästövähennyksiä ei voi korvata hiilinieluilla, tarvitsemme sekä nielujen kasvattamista että päästövähennyksiä (9). IPCC on painottanut, että maankäyttösektorilla tehtävät toimet ovat tehokkaita vain jos varmistamme riittävät päästövähennykset fossiilisten polttoaineiden käyttöä vähentämällä. Ilmastotoimien nieluhyötyä tarvitaan ensisijaisesti valtion ilmastotavoitteiden saavuttamiseen, mutta kun valtion hiilinielutavoite on alhainen myös sen yli meneviä toimia tarvitaan. Toimet, joiden toteutukseen on saatu valtionavustusta eivät voi samanaikaisesti tuottaa hiilikredittējä vapaaehtoisille markkinoille. Tarve yksityisen rahoituksen ohjaamiseksi hiilinielujen kasvattamiseen tulisi täyttää ensisijaisesti ilmastotoimien rahoittamisena eikä hiilikredittien ostoilla.

- Nykyinen tukirakenne (verot, tuet) tulee perata niin, että se on yhdenmukainen ilmastotoimien kanssa. Puubiomassan polton verotuki tulee poistaa eikä valtion tule rahoittaa hankkeita tai sellaisten hankkeiden infrastruktuuria, jotka lisäävät metsien hakkuita tai muuten heikentävät hiilinieluja- ja varastoja.

Hallitus on sitoutunut tekemään tiedepohjaista politiikkaa ja varmistamaan, että luontokato pysäytetään. Näistä sitoumuksista on pidettävä kiinni maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman viimeistelyssä ennen kuin se annetaan Suomen eduskunnalle. Toimet, jotka haittaavat luonnon monimuotoisuutta, on jätettävä suunnitelman ulkopuolelle ja korvattava toimilla, jotka auttavat suojelemaan sekä ilmastoa että luontoa.

Luonnonsuojeluliitto vaatii Marinin hallitusta varmistamaan, että nettohiilinielu kasvaa niin että hiilineutraalius saavutetaan suurella varmuudella (nielujen on oltava selvästi suuremmat kuin päästöt epävarmuuksien vähentämiseksi) ja nielujen on jatkettava kasvuaan myös vuoden 2035 jälkeen, jotta hiilinegatiivinen Suomi on mahdollinen.

Maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman painoarvo Suomen ilmastotavoitteiden täyttämässä on suuri erityisesti kun ilmastolain uudistuksessa numeeriset hiilinielutavoitteet jätettiin lain ulkopuolelle. Tämä on epätoivottava tilanne, joka tulisi korjata. Se korostaa tarvetta suunnitelman uskottavalle ja tehokkaalle toimeenpanolle, suunnitelmassa linjattujen toimenpiteiden toteutuksen ja vaikutusten seurannalle vuosittain osana ilmastovuosikertomusta sekä lisätoimien käyttöönotosta seuraavan hallituskauden aikana.

Lähteet:

1. Suomen ilmastopaneeli 1/2021: https://www.ilmastopaneeli.fi/wp-content/uploads/2021/02/ilmastopaneelin-raportti_ilmastolain-suositukset_final.pdf
2. Pellervon taloustutkimus 2022: tehokkaimpien toimien (Top10) positiivinen ilmastovaikutus oli 5,2 milj. t CO₂-ekv./v vuonna 2035
3. Luken arvioimien toimien ilmastohyöty on yhteensä 9,74 Mt vuoteen 2035 mennessä. Luke, 2021: <https://jukuri.luke.fi/handle/10024/547083>

4. Luke on arvioinut METSO-suojelun jatkamisen ilmastovaikutuksia. Luke, 2021:
<https://jukuri.luke.fi/handle/10024/547083>
5. IPBES&IPCC 2021: <https://ipbes.net/events/ipbes-ipcc-co-sponsored-workshop-report-biodiversity-and-climate-change>
6. Müller & Bütler, 2010:
https://www.researchgate.net/publication/226995213_A_review_of_habitat_thresholds_for_dead_wood_A_baseline_for_management_recommendations_in_European_forests
7. Suomen luontopaneelin mukaan Etelä-Suomessa suojelun piiriin tarvitaan satoja tuhansia hehtaareja uusia metsäalueita, jotta luonnon monimuotoisuuden hupeneminen voidaan pysäyttää. Suomen luontopaneeli 4/2021: <https://luontopaneeli.fi/wp-content/uploads/2021/11/suomen-luontopaneelin-julkaisu-4-2021-metsaluonnon-turvaava-suojelun-kohdentaminen.pdf>
8. Luken vaikutustenarvion mukaan suojelualueiden vuosittainen lisäys 3 000 ha, 6 000 ha tai 10 000 ha (vuosien 2021–2035 ajan), johtaisi puuston osalta 0,08, 0,17 tai 0,28 Mt CO₂ lisänieluun. METSO-ohjelman totutus nostaisi Etelä-Suomen metsien suojeluasteen 4 prosenttiin.
https://jukuri.luke.fi/bitstream/handle/10024/547083/luke-luobio_7_2021_korjattu_3_painos.pdf?sequence=7&isAllowed=y
9. Luonnonsuojeluliiton linjaus päästökompensaatioista ja hiilimarkkinoista, 2020:
https://www.sll.fi/app/uploads/2020/05/SLL_n-linjaus-p%C3%A4st%C3%A4st%C3%B6kompensaatioista_hallituksen-hyv%C3%A4ksym%C3%A4-25042020_verkko.pdf

2. Toimeenpanon näkökulmasta maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmassa hyväksyttävyyys ja oikeudenmukaisuus ovat tärkeitä. Arvioi niiden toteutumista suunnitelmassa.

Luonnonsuojeluliitto painottaa, että oikeudenmukaisuus ilmastopolitiikassa tulee nähdä ensisijaisesti nykyisten ja tulevien sukupolvien oikeutena elinkelpoiseen ilmastoon, monimuotoiseen luontoon ja terveelliseen ja turvalliseen ympäristöön.

Tämän lisäksi on oikeudenmukaista, että ilmastotoimia tehdään kaikilla sektoreilla. Kaikkien toimijoiden on osallistuttava ilmastotalkoisiin. Toimia on kohdistettava tasapuolisesti maa- ja metsätalouteen. Jokaisen sektorin on tehtävä osansa, eikä esimerkiksi taakanjakosektorin päästövähennystarpeita kateta hiilinieluilla. LULUCF-joustopon (0,45 miljoonaa tonnia CO₂-ekv./vuosi) hyödyntäminen taakanjakosektorin päästövähennystavoitteen täyttämiseen on epäoikeudenmukainen toimi, joka lisää ilmastopolitiikan epävarmuuksia.

Ketään ei saa jättää yksin muutoksen keskelle. Toimijoiden oikeuksista on pidettävä huolta tekemällä päätöksiä avoimesti ja ennakoitavasti, niin että päätöksiin vaikuttaminen on mahdollista. Viivyttely tulee kalliiksi meille kaikille.

Näistä lähtökohdista maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman tulee sisältää mahdollisimman tehokkaita ilmastotoimia, jotka tukevat luonnon monimuotoisuuden suojelua ja vesien hyvää tilaa.

Turvemaiden päästöjen vähentäminen ja metsäkadon torjuminen ovat tehokkaita keinoja vähentää ilmastopäästöjä. Hiilivarastojen ja luonnon monimuotoisuuden suojelemiseksi myös kaikkien vanhojen metsien suojelu ja soidensuojelun täydennysohjelman toteuttaminen ovat kiireellisiä toimia.

Lisäksi Suomessa siirtymän vaikutukset on pyrittävä tunnistamaan ja ennakoimaan, jotta voidaan tarjota sopivia tukitoimia toimijoille. Kenenkään toimeentulon ei tule olla uhattuna vaan parhaimmillaan ilmastotoimet maankäyttösektorilla ovat myös maanomistajien etu.

3. Muuta huomioitavaa suunnitelmaluonnoksesta.

Luonnonsuojeluliitto on pettynyt maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman valmisteluun, joka ei ollut kaikille kansalaisille avointa vaan valikoivaa sidosryhmäkuulemista. Kansalaisten osallistumismahdollisuudet tulee taata ennakoivasti jo valmistelun varhaisessa vaiheessa, eikä vasta lausuntokierroksen aikana. Århusin sopimuksen mukaan (artikla 6 kohta 4) "kukin sopimuspuoli huolehtii siitä, että yleisö voi osallistua jo alkuvaiheessa, kun kaikki vaihtoehdot ovat avoimia ja kun yleisö voi osallistua menettelyyn tehokkaasti." Tämä ei ole toteutunut valmistelussa.

Århusin sopimus: <https://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/2004/20040122>

Aho Hanna
Suomen luonnonsuojeluliitto