

Asia: VN/4507/2021

Lausuntopyyntö työryhmän luonnoksesta maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmaksi (MISU)

Lausunnonantajan lausunto

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

Maankäyttösektorin ilmastosuunnitelma (MISU) laaditaan nyt ensimmäistä kertaa. Uuden ilmastolain astuessa voimaan MISU:sta tulee virallisesti osa ilmastolain suunnittelujärjestelmää, ja laissa MISU:lle asetetaan sisällöllisiä vaatimuksia ja tavoitteita. Hallituksen mukaan maankäyttösektorin ilmastosuunnitelma tulee jatkossa laatia vähintään kerran kahdessa vaalikaudessa. MISU ja sen seuranta tullaan sisällyttämään myös osaksi ilmastovuosikertomusta.

Kokonaisuudessaan SAK toteaa, että suunnitelmaluonnos sisältää kattavasti monia erilaisia toimia, mutta toimenpidekohtaisten ilmastovaikutusten arviot ovat paikoin hyvin vajavaisia ja toimenpiteiden mittaluokat vaihtelevat suuresti. Kokonaisuuden vaikuttavuuden arvioiminen on hajanaisuuden vuoksi haastavaa. Suunnitelmaluonnos pitää sisällään monia toimenpide-ehdotuksia, jotka perustuvat osittain tai kokonaan neuvontaan, viestintään ja maanomistajien toimintatapojen muutokseen. Esitettyjen toimien toteuttamiskelpoisuuden ja vaikuttavuuden arviointia parantaisi se, että suunnitelmasta kävisi selkeämmin ilmi toimien toteuttajatahot, vastuunjako ja resursointi.

Nielujen osalta SAK toivoo tarkkoja, sektorirajat ylittäviä laskentatapoja, joissa tunnistetaan myös metsäluonnon monimuotoisuustavoitteet. SAK korostaa, että maankäyttösektorin päästökehityksellä on merkittäviä vaikutuksia myös päästökauppa- ja taakanjakosektorin ilmastotoimien suunnitteluun ja päästövähennystavoitteisiin.

Venäjän hyökkäyssota ja siihen liittyvä pakotepolitiikka vaikuttavat tulevinä vuosina merkittävästi kotimaisen puubiomassan tarpeeseen. SAK katsoo, että arviot sodan vaikutuksista sektorin

päästökehitykseen sekä raaka-ainetarpeisiin tulisi päivittää suunnitelmaan toimintaympäristöä ja epävarmuuksia käsitteleviin osioihin. Myös teollisuuden vähähiilitiekartat nojaavat paljolti metsäbiomassan runsaaseen saatavuuteen, mikä vaikuttanee lähivuosina puupohjaisten raaka-aineiden tarpeeseen. BIOS-tutkimusyksikön laskelmien mukaan teollisuuden vähähiilitiekartat perustuvat huomattavasti suurempaan metsäbiomassan saatavuuteen kuin mitä Suomessa on kestävästi hakattavissa. Kaiken kaikkiaan BIOS on arvioinut, että tiekarttojen biomassan tarve nostaisi puun käytön yli 140 miljoonaa kuutiometriin vuositasolla, kun Luonnonvarakeskuksen mukaan suurin ylläpidettävissä oleva hakkuukertymä on vuosina 2016–2025 80,5 miljoonaa kuutiometriä runkopuuta vuodessa. MISU-luonnoksessa todetaan myös, ettei vastajulkaistussa kansallisessa biotalousstrategiassa oteta kantaa käytettävissä olevan biomassan ja raaka-aineiden määrään.

SAK esittää, että mm. Venäjän hyökkäyssodan, vähähiilitiekarttojen ja biotalousstrategian vaikutuksista raaka-ainekysyntään ja sektorin päästökehitykseen tulee tehdä realistiset arviot, ja peilata havaintoja kestäväan hakkuutasoon ja maankäyttösektorin WAM-skenaarioon. Maankäyttösektoriin kohdistuu monia, osin ristiriitaisiakin tavoitteita, kuten puuraaka-aineiden käytön lisääminen ja biotalouden edistäminen sekä toisaalta hiilinielujen vahvistaminen ja luontokadon hillintä. Tavoitteiden kestäväan yhteensovittamisen kannalta kokonaisvaltainen tarkastelu ja eri sektoreiden ilmastosuunnitelmien välinen vuoropuhelu on tärkeää.

Hiilinielujen kasvattaminen ja pitkäjänteinen ylläpito heijastuvat myös etenkin taakanjakosektorin päästövähennystavoitteet mahdollistaviin joustoihin (nk. LULUCF-jousto). SAK painottaa, että taakanjakosektorin päästövähennystavoitteiden osittainen laskeminen joustojen varaan edellyttää ennakkointia maankäyttösektorilla. Taakanjakosektorin ilmastosuunnitelmassa (KAISU) on oletettu, että maankäyttösektorilta kompensoidaan jouston muodossa maksimimäärä (0,45 Mt) vuosien 2021–2030 välisenä aikana. LULUCF-jouston käyttäminen kuitenkin edellyttää, että Suomi ylittää sille asetetun maankäyttösektorin ilmastotavoitteen. Tämän saavuttamiseksi maankäyttösektorin päästövähennyksiä tulee edistää ja hiilinieluja vahvistaa pitkäjänteisesti ja varovaisuusperiaatteen mukaisesti. Tällä hetkellä jää vielä epäselväksi, toteutuuko tavoiteltu päästökehitys ja nielujen lisäykset esitetyillä toimenpiteillä ja ohjauskeinoilla.

SAK painottaa, että koko kansallisen päästövähennys- ja hiilineutraaliustavoitteen kannalta keskeisessä roolissa on maatalouden päästökehitys. Hallitus julkaisi joulukuussa 2021 maatalouden päästövähennystavoitteen, jossa tavoitellaan maatalouden kokonaispäästöjen vähentämistä 29 prosentilla vuoden 2019 tasosta vuoteen 2035 mennessä. Esitys käsittää kaikki maatalouden päästöt, eli sekä taakanjako- että maankäyttösektorilla raportoitavat päästöt (vuonna 2019 yht. noin 16,1 Mt). Käytännössä 29 prosentin päästövähennystavoite tarkoittaisi siis noin 4,6 Mt vähennystä vuoteen 2035 mennessä.

Alkuvuodesta lausuntokierroksella olleen KAISU-luonnoksen mukaan taakanjakosektorille lukeutuvan maataloussektorin päästöjen on suunniteltu vähenevän noin 0,5 Mt vuoteen 2035 mennessä. MISU-suunnitelmassa esitetyn maankäyttösektorin päästökehityksen (WAM) valossa

vaikuttaa siltä, että 4,6 Mt kokonaispäästövähennystavoite jää toistaiseksi esitetyillä politiikkatoimilla epävarmaksi.

Päästövähennystavoitteen toteutumisen merkittävä epävarmuus tulee huomioida MISU-kokonaisuuden tasapainoisuutta ja uskottavuutta arvioidessa.

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

Hyväksyttävyyden ja oikeudenmukaisuuden kattava huomioiminen edellyttää näkökulmien läpileikkaavaa ja laaja-alaista arvioimista suunnitelmassa. Tämänhetkessä suunnitelmaluonnoksessa läpileikkaavuus ei SAK:n näkemyksen mukaan toteudu. Ilmastopolitiikan oikeudenmukaisuuslottuvuuksien kolmijako (jako-oikeudenmukaisuus, menettelytapojen oikeudenmukaisuus ja tunnustava oikeudenmukaisuus) tarjoaisi kattavan kehyksen politiikkatoimien oikeudenmukaisuusvaikutusten kartoittamiseen.

SAK:n näkemyksen mukaan kehyksen hyödyntäminen tarjoaisi arvokasta tietoa myös MISU-luonnoksen toimenpiteiden oikeudenmukaisuusvaikutuksista. SAK kannustaakin, että suunnitelmaluonnoksen oikeudenmukaisuus- ja hyväksyttävyyden näkökulmia arvioitaisiin MISU:ssa omana, kattavana osionaan.

Myös maankäyttösektorin ilmastotoimien suunnittelussa tulee hahmottaa oikeudenmukaisen siirtymän konsepti. Uudenlaisten metsänhoito- ja maatalouskäytäntöjen omaksuminen edellyttää osaamisen päivittämistä paitsi maanomistajien, myös maankäyttösektoriin muuten kytköksissä olevien työntekijöiden ja elinkeinonharjoittajien joukossa. SAK:n näkemyksen mukaan yksi tehokas tapa edistää oikeudenmukaista siirtymää on tehdä työllisyys- ja osaamistarvevaikutusten arvioinnista velvoittava osa kaikkien ilmastopoliittisten suunnitelmien ja toimenpideohjelmien valmistelua. Myös monipuolinen ja pitkäjänteinen sidosryhmäyhteistyö sekä osaamisen päivittämisen ja murrosvaiheen sosiaaliturvan resursointi on keskeistä. SAK painottaa, että nämä seikat tulisi huomioida myös maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmassa.

Oikeudenmukaisuuden ja legitimitietin kannalta on tärkeää, että suunnitelman laatimisen ja seurannan yhteydessä kuullaan laajasti eri sidosryhmiä ja kansalaisia – ei ainoastaan suppeasti maa- ja metsätalouden toimijoita. Tähän tulee kiinnittää huomiota maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman jatkotyöstämisessä.

3. Muuta huomioitavaa suunnitelmaluonnoksesta.

-

Vanhala Laura
SAK ry - Anni Toiviainen, ilmastoasiantuntija