

Maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman kustannukset valtiontalouden kannalta

Maa- ja metsätalousministeriön vuosien 2021–2022 aikana valmisteleva maankäyttösektorin ilmastosuunnitelma (MISU) on osa uuden ilmastolain mukaista suunnittelujärjestelmää. Suunnitelman laatiminen liittyy pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman toimeenpanoon. Suunnitelma edistää osaltaan Suomen tavoitetta saavuttaa hiilineutraalius vuoteen 2035 mennessä. Maankäyttösektorilla viitataan YK:n ilmastosopimuksen ja Pariisin sopimuksen tarkastelujen mukaisesti maankäyttöön, maankäytön muutokseen ja metsätalouteen. Suunnitelman mukaan päämääränä on kestävä kehityksen tavoitteiden mukaisesti edistää maankäytön, metsätalouden ja maatalouden siirtymistä kohti ilmastokestävyyttä eli päästöjen vähentämistä, nielujen aikaansaamien poistumien vahvistamista sekä sopeutumista ilmastonmuutokseen.

Suunnitelman mukaan sen valmistelussa lähtökohtana on ollut saavuttaa hallitusohjelmassa asetetut maankäyttösektoria koskevat ilmastotavoitteet mahdollisimman kustannustehokkaalla ja oikeudenmukaisella tavalla. Suunnitelma on laadittu noudattaen yleisesti samoja periaatteita, joita nykyisessä ilmastolaissa (609/2015) sekä uudistettavana olevassa ilmastolaissa (HE 27/2022) edellytetään keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelman laatimiselta. Osa suunnitelmaan kirjattujen toimenpiteiden vaikutuksista näkyy vasta pidemmällä aikavälillä. Toimenpiteiden vaikutuksia tarkastellaan vuoden 2035 ohella myös vuoteen 2040 nähden, joskin pidemmän aikavälin tarkasteluissa vaikutusten arviointiin liittyvät epävarmuustekijät kasvavat.

Suunnitelma on tarkoitettu osaksi uuden ilmastolain mukaista ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmää ja sillä on yhtymäkohtia erityisesti maatalouden osalta keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmaan ja energian, erityisesti biomassan energiakäytön, osalta ilmasto- ja energiastrategiaan. Suunnitelmassa todetaan, että siinä on otettu huomioon ilmasto- ja energiastrategian sekä keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelman laatimisessa käytetyt taustalaskelmat.

Suunnitelmassa yksilöidään mm. maankäytön muutoksiin, maatalousmaiden hiilidioksidipäästöihin, metsiin ja pitkäikäisiin puutuotteisiin kohdentuvia toimenpiteitä sekä useita erilaisia poikkileikkaavia toimenpiteitä. Suunnitelma sisältää toimenpiteittäin kuvaukset niiden toteuttamistavasta, ajoituksesta sekä resursseista. Lisäksi suunnitelma sisältää arvion toimenpiteiden alustavista ilmastovaikutuksesta vuosina 2030 ja 2035 ja skenaariotarkastelun vuoteen 2040 asti. Lisäksi suunnitelma sisältää kuvauksen siitä, kuinka toimenpiteitä ja niiden vaikutuksia seurataan ja edelleen kehitellään.

Maankäyttösektorin ilmastosuunnitelma edistää osaltaan Suomen tavoitetta saavuttaa hiilineutraalius vuoteen 2035 mennessä sekä edistää osaltaan myös Suomen EU:n ilmastotavoitteiden saavuttamista. Maankäyttösektorilla toteutettavien lisätoimien tavoiteltu vuosittainen nettovaikutus on vähintään kolme miljoonaa hiilidioksidiekvivalenttonnia vuoteen 2035 mennessä.

Maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmaan sisällytettyjen useiden toimenpiteiden toimeenpano, kuten esi merkiksi joutoalueiden metsitys ja tuhkalannoituksen tuki, tutkimus- ja innovaatio -ohjelma sekä kehittämishankkeet ovat jo käynnissä. Näitä toteutetaan hallitusohjelman mukaisesti voimassaoleviin kehyksiin sisältyvillä maankäyttösektorin ilmastotoimenpidekokonaisuuden määrärahoilla vuosina 2020–2023. Tuhkalannoituksen ja joutoalueiden metsityksen jatkumiseen vuoden 2023 jälkeen on jo varattu tarvittavat määrärahat kehyksiin. Vuodesta 2024 eteenpäin suunnitelman toimeenpanon edellyttää kuitenkin lisäresursseja uusiin toimenpiteisiin.

Maatalousmaita koskevien toimien täytäntöönpano ja seuranta sovitetaan yhteen esimerkiksi keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmaan sekä EU:n yhteisen maatalouspolitiikan kansalliseen suunnitelmaan sisällytettävien toimien kanssa. Kansallista rahoitusta on osoitettu kosteikkoviljelyyn osana ns. huoltovarmuuspakettia yhteensä 30 miljoonaa euroa vuoden 2023 talousarvioon ja kosteikkoviljelyn edistämisen lisäksi sitä käytetään myös paksurpeisten ja heikkotuottoisten turvepeltojen vettämiseen ja poistamiseen viljelykäytöstä. Metsätaloutta koskevien toimien toimeenpano ja seuranta sovitetaan yhteen esimerkiksi kansallisen metsästrategian ja valmisteilla olevan metsätalouden kannustejärjestelmän toimien kanssa.

Maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmassa esitetään myös uusia toimenpiteitä, joita jatkovalmistellaan suunnitelmassa esitetyn aikataulun ja kuvauksen mukaisesti – samassa yhteydessä tarkempi resurssitarve täsmentyy. Näitä toimenpiteitä toteutetaan julkisen talouden suunnitelmien ja valtion talousarvioiden mukaisten määrärahojen ja henkilötövuosimäärien puitteissa. Rahoitustarpeita koskevat asiat käsitellään normaaliin tapaan valtion talousarviota ja julkisen talouden suunnitelmaa koskevissa menettelyissä valtiontalouden menokehysten puitteissa sovittaen ne yhteen muiden menotarpeiden kanssa. Maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman arvioidut lisärahoitustarpeet, joita ei ole sisällytetty julkisen talouden suunnitelmaan (JTS) vuodesta 2024 alkaen esitetään yhteenvetotaulukossa:

Toimi	Toimeenpano	Vuotuinen lisärahoitustarve verrattuna julkisen talouden suunnitelmaan vuosille 2023–2026
Heikkotuottoisten metsitykseen soveltuvien peltojen metsitys (7.3.2)	Valmistelu vuonna 2023, toimeenpano vuosina 2024–2028	Vuonna 2024: 2 miljoonaa euroa Vuonna 2025: 4 miljoonaa euroa Vuodesta 2026 eteenpäin: 6 miljoonaa euroa
Hiilestä kiinni -tutkimus ja innovaatio-ohjelma (7.8)	Kolmivuotinen jatko-ohjelma toteutetaan vuosina 2025–2027, mutta rahoitus vuosille 2025–2026	Vuonna 2025: 4,5 miljoonaa euroa Vuonna 2026: 4,5 miljoonaa euroa
Kokeilut ja jalkauttaminen (Hiilestä kiinni -kehittämishankkeet) (7.9)	Jatketaan avustustoimintaa hankkeille	Vuonna 2024: 2 miljoonaa euroa Vuodesta 2025 eteenpäin: 4 miljoonaa euroa
Kasvihuonekaasuinventaarion ja seurantajärjestelmän kehittäminen (7.11.8)	Arviointi nykytoiminnasta vuoden 2023 aikana sekä kehitetään ja vahvistetaan toimintaa	Vuodesta 2024 eteenpäin: 2 miljoonaa euroa
Pohjaveden pinnan nostaminen turvepeloilla turpeen hajoamisen estämiseksi (7.4.1), turvepellon ilmastokosteikko (7.4.2), vetetään huonotuottoisia, paksuturpeisia peltoja ja suonpohjia ilmastokosteikoiksi (7.4.4)	CAP- (2023–2027) ja kansallinen rahoitus (toimet 7.4.1 ja 7.4.2). JTS:aan sisältyy 30 miljoonaa euroa vuodelle 2023 kosteikkoviljelyyn. Kansallinen lisärahoitus 2026–2028, ei sisälly voimassaolevaan JTS:aan.	Vuonna 2026: 14 miljoonaa euroa Vuonna 2027: 15 miljoonaa euroa Vuonna 2028: 15 miljoonaa euroa

Maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman ja siihen sisältyvien toimien täytäntöönpano, seuranta ja raportointi sitovat keskeisten ministeriöiden ja hallinnon resursseja. Hallituksen esityksessä ilmastolaiksi arvioitiin ja esitettiin, että maankäyttösektorin ilmastosuunnitelma edellyttää vähintään kolme henkilötövuotta vakituista lisäresurssia maa- ja metsätalousministeriöön. Samassa yhteydessä arvioitiin, että maankäyttösektorin ilmastosuunnitelma ja ilmastomuutoksen sopeutumissuunnitelma edellyttävät lisäresursseja ELY-keskuksille vuodesta 2023 alkaen. Nämä on jo sisällytetty julkisen talouden suunnitelmaan.