



Asia:

## Ympäristöministeriön edustajien täydentävä lausunto maankäyttösektorin selvitys- ja valmistelutyöryhmään

Viime vuosina metsien ja maaperän muodostama nettonielu on heikentynyt merkittävästi suhteessa Suomen EU velvoitteisiin ja kansalliseen hiilineutraaliustavoitteeseen. Vuonna 2021 maankäyttösektori (land use, land use change and forestry, LULUCF) ei kokonaisuutena ollut enää nielu, vaan päästölähde.

Tilanteen seurauksena Marinin hallituksen ilmasto- ja energiapoliittinen ministerityöryhmä katsoi tarvittavan poikkihallinnollinen virkamiestyöryhmä selvittämään ja valmistelemaan toimia maankäyttösektorin nettonielujen vahvistamiseksi. Maa- ja metsätalousministeriön johdolla toiminut työryhmä aloitti työnsä helmikuussa 2023.

Työryhmän tavoitteena oli tehdä esityksiä, joiden avulla voidaan (i) parantaa mahdollisuuksia saavuttaa kauden 2021–2025 maankäyttösektoria koskeva EU-velvoite, (ii) laatia suunnitelma velvoitteen täyttämistä, sen vaihtoehtoista ja kustannusarvioista sekä (iii) varmistaa ilmastolain mukaisesti nielujen kasvu ja kansallisen vuoden 2035 hiilineutraaliustavoitteen saavuttamisen edellytykset.

Työryhmä toimi hyvässä yhteistyössä ja ympäristöministeriön edustajina yhdymme työryhmän raportin kokonaisuuteen monilta osin, erityisesti lukuihin 1-3 niiltä osin, joissa taustoitetaan maankäyttösektorin tilannetta ja kuvataan LULUCF-asetuksen velvoitteita. Toteamme, ettei tilannekuva selity Venäjän sodalla. Suomen metsäpolitiikka on tähdännyt hakkuukertymien kasvattamiseen tasolle 80-85 milj.m3/vuosi (mm. kansallinen metsästrategia ja kansallinen metsäohjelma). Korkein hakkuutaso 78 milj.m3 on ollut vuonna 2018 ja toiseksi korkein vuonna 2021 76 milj.m3. Heikentyneen nielutilanteen taustalla on metsien korkea hakkuutaso yhdistettynä metsien hidastuneeseen kasvuun ja turvemaiden kasvaneisiin päästöihin. Kyseessä ei ole yksittäisen vuoden nielujen romahdus eikä luonnollisten tekijöiden aikaansaama vuotuinen vaihtelu, vaan pidemmän aikavälin kehitys, joka myös vaikuttaa pitkäkestoisesti. Turvemaiden maaperäpäästöt jatkavat kasvuaan ilmaston lämmitessä. Vuodesta 2022 eteenpäin Venäjän sodan seurauksena kotimaan metsäbiomassaan voi kohdistua lisääntynyttä kysyntäpainetta, mikä voi nostaa kotimaan hakkuita entisestään. SYKEN selvityksen (9/2023) mukaan sektorin kehityksen jatkuessa trendin mukaisena, muuttuvat metsät päästölähteeksi vuonna 2025.

Katsomme, ettei työryhmä kyennyt riittävällä tarkkuustasolla esittämään uskottavaa suunnitelmaa, jolla mahdollistettaisiin kaudella 2021-2025 Suomen EU LULUCF-asetuksen velvoitteiden parempi saavuttaminen, tai turvattaisiin kansallisen hiilineutraaliustavoitteen saavuttaminen. Kauden 2021-2025 osalta vaikuttavat toimet käytännössä puuttuvat, lukuun ottamatta joustokeinojen käyttöä, johon myös poistumayksiköiden hankkiminen muista jäsenmaista kuuluu. Suosituksia sektorin sääntelyn uudistamiseksi raportissa ei esitetä lainkaan, vaan ainoastaan ehdotuksia jatkoselvitettäväksi toimiksi.

Tämä on ongelmallista, koska myös kauden 2026-2030 velvoitteiden saavuttaminen vaarantuu, jos raportissa selvityksen alla oleviksi merkityt ja jatkoselvitettäväksi ehdotetut toimet eivät johda merkittäviin uudistuksiin sektorin sääntelyssä ja sitä myöten sektorin toiminnassa.



Ilmastolain päivityksen myötä ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmään lisättiin vähintään joka toinen vaalikausi päivitettävä maankäyttösektorin ilmastosuunnitelma (MISU), jossa asetetaan tavoite ja toimet poistumien kasvattamiseksi ja päästöjen vähentämiseksi maankäyttösektorilla. Nykyisen MISUn lähtökohtana ovat vanhentuneet HIISI-skenaariot, joilla perusteltiin tavoitteeksi asetettu 3 miljoonan hiilidioksidiekvivalentitonniin (milj.t CO<sub>2ekv</sub>) nettonielun lisäys vuoteen 2035 mennessä. Maankäyttösektorin nykyisessä tilanteessa on selvää, ettei kyseinen tavoitteen asetanta ole riittävä varmistamaan maankäyttösektorin ilmastovelvoitteiden ja –tavoitteiden saavuttamista. Jo tämä yksinään riittää perusteeksi avata MISU kuluvalle vaalikaudella, toisin kuin työryhmän raportissa esitetään. Lisäksi näkemyksemme mukaan tarvittavien lisätoimien mittakaava ei ole vähäinen, jolloin ilmastolain mukaisesti lisätoimien asettaminen (16 §) johtaa MISUn muuttamiseen (17 §). Haluamme näin tuoda selkeästi esiin MISUn päivityksen tarpeen.

Toinen keskeinen raportista puuttuva suositus toimeksi on metsälain avaaminen kuluvalle vaalikaudella. Luonnonvarakeskus totesi metsälain ilmastoarvioinnin yhteydessä selkeästi, ettei metsälain päivityksessä vuonna 2014 huomioitu ilmastotavoitteiden asettamia vaatimuksia ja tällöin ei voi olettaa metsälain ohjaavan sektorin toimintaa ilmastotavoitteiden näkökulmasta optimaalisesti. Näkemyksemme on, että metsälaki tulisi päivittää kuluvalle vaalikaudella ja toimeenpanna Luonnonvarakeskuksen selvityksessä esiin nostetut toimet, joilla voidaan ohjata metsien nielukehitystä suotuisasti erityisesti metsien kiertoaikoja pidentämällä ja harvennushakkuiden voimakkuutta laskelmalla. Pelkkä informaatio-ohjaus ja metsänhoidon suositukset eivät ole riittäviä ohjauskeinoja nykyisessä tilanteessa.

Raportissa kustannustehokkaaksi toimeksi esitettyä laskentakorjausta ei voi pitää suunniteltuna toimena, koska LULUCF asetuksen mukaan kyse on kasvihuonekaasuinventaarion menetelmämuutoksista johtuva tarve päivittää laskentaa. Tällöin kyse ei voi olla toimesta, jonka lopputulos voidaan tietää etukäteen, esimerkiksi vaikutus metsämaan vertailutasoon. Ylipäätään laskentakorjauksia ei tulisi nähdä toimena, jolla pyritään vaikuttamaan LULUCF-sektorin hiilitaseisiin.

Raportista käy ilmi, että LULUCF-vajeen uskotaan siirtyvän isolta osin taakanjakosektorin puolelle katettavaksi. Taakanjakosektorin omat velvoitteet ovat niin tiukat Suomelle, ettei sektorilla ole löydettävissä mahdollisesti kymmenien miljoonien tonnien lisäpäästövähennyksiä LULUCF-vajeen paikkaamiseksi. Taakanjakosektorin suurimmat päästölähteet ovat liikenne ja maatalous, jotka yhdessä kattavat lähes 60 % taakanjakosektorin päästöistä. Liikenteen tavoitteet ovat jo nykyisillään haastavat saavuttaa. Maatalouden maaperäpäästöt eivät ole vähentyneet, eivätkä ole vähentymässä CAP- tai kansallisten toimien kautta, vaan ainoastaan päästöjen kasvu vähenee suhteessa perusuraan. Vaatisi täydellisen remontin maatalouspolitiikassa, jotta saataisiin aikaan miljoonien tonnien päästövähennykset. Tällaista ei ole näköpiirissä ainakaan lähivuosina.

Raportin taloudellisten vaikutusten käsittelyssä korostetaan lisätoimien kustannuksia (esim. hakkuiden rajoittaminen) ja samalla arvioidaan poistumayksiköiden ostojen kustannuksia maltillisesti. Kuitenkin yksiköiden ostojenkin lasku voi olla miljardiluokkaa ja kyse on tulonsiirrosta veronmaksajilta yksittäiselle sektorille. Pidämme perusteltuna kysyä, onko ilmastopolitiikan oikeudenmukaisuuden kannalta kestävä, että veronmaksajat hoitavat maankäyttösektorin alijäämän? Keskustelua ja linjauksia tarvitaan myös muiden tahojen osallistumisesta ja siitä, mitä se tarkoittaa politiikkatoimien kannalta. On myös riskialtista tuodittautua siihen, että poistumayksiköitä on halvalla saatavilla ja perustella sillä toimien tekemättä jättämistä, koska muiden jäsenmaiden tilanteesta on vasta alustavia analyyseja. Mikäli vajetta ei saada katettua maankäyttösektorin yksiköiden ostolla ja vaje siirtyy katettavaksi taakanjakosektorilla, joudutaan velvoitteen saavuttamiseksi todennäköisesti ostamaan taakanjakosektorin päästöyksiköitä muista jäsenmaista. Myöskään näiden yksiköiden saatavuudesta ja hinnasta ei ole tässä vaiheessa tietoa.



Taakanjakoasetuksen mukaisesti jäsenmailla on mahdollisuus pankittaa kaudella 2021-2025 syntyviä ylijäämäyksiköitä kaudelle 2026-2030, minkä vuoksi on todennäköistä, että yksiköiden saatavuus on ensimmäisellä kaudella heikompaa kuin jälkimmäisellä kaudella. Mikäli velvoitetta ei saavuteta, vaje siirtyy aina seuraavalle vuodelle kerrottuna kertoimella 1,08, mikä kasvattaa vajeen kokoluokkaa entisestään.

Ilmastonmuutoksen hillinnän näkökulmasta on tietenkin selvää, ettei alijäämän kuittaminen muiden jäsenmaiden nieluilla ja päästövähennyksillä vastaa Suomen ilmastolaissa todennettua ilmastopolitiikan linjaa, jossa keskeisenä ajatuksena on ilmastotieteen mukaisesti vähentää päästöjä ja vahvistaa nieluja Suomen hiilineutraaliuden saavuttamiseksi.

Pidämme työryhmän esittämää maankäyttösektorin poistumayksiköiden hankintaohjelmaa suurena muutoksena Suomen EU politiikkaan. Suomi on maa- ja metsätalousministeriön johdolla korostanut EU politiikan tavoitteissaan ja vaikuttamisessaan, ettei pidä luoda mekanismeja, joilla muut jäsenmaat voivat sosialisoida Suomen hiilinielut. Kyse on siis pitkän linjan EU vaikuttamisen suunnanmuutoksesta. Tämän vaikutuksia Suomen metsä-, ilmasto- ja energiapolitiikan EU vaikuttamispyrkimyksiin ei analysoida työryhmän raportissa.

Helsingissä, 26.6.2023

Tuomo Kalliokoski ja Antti Irjala