Työehdot-osasto/Björkbacka

17.10.2022

Eduskunnan talousvaliokunta
TaV@eduskunta.fi

VNS 4/2022 vp Valtioneuvoston selonteko Keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelma Kohti hiilineutraalia yhteiskuntaa 2035

VNS 7/2022 vp Valtioneuvoston selonteko maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmasta

VNS 6/2022 vp Valtioneuvoston selonteko Hiilineutraali Suomi 2035 – kansallinen ilmasto- ja energiastrategia

Yleistä

Taakanjakosektorin päästöjen osuus kaikista Suomen päästöistä on noin 41 prosenttia, mistä maatalous on 22 prosenttia ja kotimaan liikenne 38 prosenttia. Päästökauppasektorin osuus kaikista Suomen päästöistä on noin 33 prosenttia, mistä energiateollisuus on 64 prosenttia. Maankäyttösektorin osuus kaikista Suomen päästöistä on noin 26 prosenttia.

EU:n komissio on heinäkuussa 2021 julkaissut ehdotuksen uudeksi taakanjakoasetukseksi. Sen mukaan Suomen taakanjakosektorin päästövähennysvelvoite vuonna 2030 olisi 50 prosenttia verrattuna vuoden 2005 tasoon. EU:n komission päästövähennystavoite taakanjakosektorille on perusteltu ja antaa Suomen toimenpiteille hyvän lähtökohdan.

Taakanjakosektorin päästöt kokonaisuudessaan ovat vähentyneet noin 12 prosenttia välillä 2005–2018. Muutos on erityisesti rakennusten erillislämmityksen ja jätteiden käsittelyn ansiota. Sen sijaan maatalouden puolella päästöt eivät ole vähentyneet (+ 0,3 prosenttia) ja liikenteen osalta hieman (-9,1 prosenttia) tarkasteluvälillä 2005–2018. Liikenteen tiedot eivät sisällä kotimaan lentoliikennettä. Päästökauppasektorin päästöt kokonaisuudessaan ovat laskeneet lähes 38 prosenttia pelkästään aikavälillä 2013–2020.

Taakanjakosektorin ja päästökauppasektorin tekemät päästövähennykset eivät ole olleet tasapainossa. Uusia päästövähennystoimia päätettäessä onkin otettava huomioon toimenpiteiden tasaisempi jakautuminen sektoreittain. Päästöjen historiakehitys huomioiden toimenpiteiden pitäisi kohdistua enemmän taakanjakosektorille.

SAK toteaa lisäksi, että poikkisektoraalisten toimien sisällyttäminen KAISU:un ja TEM:n 2035-suunnitelmaan on kannatettavaa ja perusteltua. Varovaisuusperiaatteen vuoksi päästövähennystavoitteita ei kuitenkaan tule jättää sektorirajat ylittävien toimien varaan, vaan toteuttaa tarvittavat päästövähennystoimet kunkin sektorin sisällä.

Vaikka ilmastosuunnitelmassa esitetyt toimenpiteet saavuttavat asetut päästövähennystavoitteet, ne eivät kuitenkaan edusta ensisijaisesti kustannustehokasta ilmastopolitiikkaa. Ilmastosuunnitelman tueksi ei ole teetetty riittävästi kattavia kustannusarvioita eri toimenpiteiden vaikutuksista. Eri keinojen tarkat vaikutus- ja kustannusarviot olisivat äärimmäisen tärkeitä poliittisen päätöksenteon tueksi.

On erinomaista, että eduskunta pyytää lausumaan samaa aikaa kaikista kolmesta (KAISU, MISU ja TEM:n energia- ja ilmastostrategia) keskeisestä ilmastosuunnitelmasta. Kaiken kaikkiaan päästövähennystavoitteiden ja -toimien oikeasuhtaisuuden ja kokonaiskuvan arviointia vaikeutti keväällä suunnattomasti ilmastopolitiikan suunnitelmien ja strategioiden eriaikainen valmistelu.

VNS 4/2022 vp Valtioneuvoston selonteko Keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelma Kohti hiilineutraalia yhteiskuntaa 2035

VNS 7/2022 vp Valtioneuvoston selonteko maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmasta

Liikenteeseen suunnattujen lisätoimien pitäisi olla kunniahimoisempia

Tällä hetkellä liikenteen kokonaispäästöt ovat 11,1 Mt CO2-ekv. Tämä on 38 prosenttia taakanjakosektorin päästöistä ja 21 prosenttia Suomen kokonaispäästöistä. Nykyisen skenaarioarvion mukaan vuonna 2030 liikenteen päästöt ovat 7,3 Mt. Liikenteen päästöt vähenevät 3,8 Mt. Tarvittava lisäpäästövähennys liikenteen päästöjen puolittamiseksi vuoteen 2030 mennessä on noin 1,0 Mt. Fossiilittoman liikenteen tiekartassa puhutaan 1,25 Mt päästövähennystarpeesta.

Keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmassa on listattu keinoja päästövähennyskuilun umpeen kuromiseksi. Tämä sisältää seuraavat toimenpiteet: fossiilittoman liikenteen tiekartan vaiheet 1 & 2, EU-tason liikenteen päästökauppa ja jakeluvelvoitteen kasvattaminen.

Fossiilittoman liikenteen tiekarttaan kuuluvat selvitykset ovat osoittaneet, että osalla käsittelyssä olevista keinoista ei ole merkittävää päästövähennyspotentiaalia. Esim. etätyöllä voidaan tehtyjen arvioiden perusteella parhaimmillaan saavuttaa vain 0,125 miljoonan tonnin päästövähenemä vuonna 2030. Vastaavasti, liikenteen palveluiden päästövähennyspotentiaali on vuonna 2030 melko pieni, noin 0,080 megatonnia. Yhdistetyt kuljetukset voisivat selvityksen mukaan vähentää liikenteen hiilidioksidipäästöjä arviolta vain 0,018–0,030 megatonnia vuonna 2030.

Tarkennettakoon myös, että jakeluvelvoitteen kasvattamisen aiheuttama hinnankorotus siirtyy polttoaineen tuottajalle, kun taas vastaava hinnankorotus verona siirtyisi valtiolle.

Käytännössä ilmastosuunnitelmassa esitetty päästövähennyskuilu on ilman EU-päästökauppaa (-0,4 Mt) ja jakeluvelvoitetta (-0,3 Mt) on noin 0,4 Mt tai 0,1 Mt riippuen verrataanko fossiilittoman liikenteen tiekartan vai elokuun 2021 perusennusteen lukuihin.

Uuden, laajennetun EU-päästökaupan kirjaaminen keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmaan tarkoittanee, että valtioneuvosto tosiasiallisesti sitoutuu päästökaupan toteutumiseen. Siitä ei tosin selviä, sitoutuuko valtioneuvosto kansallisen päästökaupan toteuttamiseen, jos EU-päästökauppa ei etene.

> SAK:n näkemyksen mukaan EU-tasoinen ratkaisu on ensisijainen vaihtoehto. Missään tapauksessa päästökauppaa ei tule toteuttaa ilman hinnanmuutoksista johtuvaa kompensaatiota ensisijaisesti pienituloisille ja niille, jotka tukea tosiasiassa tarvitsevat. Kompensaatio on mahdollista toteuttaa monella eri tavalla, esimerkiksi ansiotulojen verotuksen keventämisen kautta. *Konkreettiset esitykset kompensaation toteuttamisesta tulisi kirjata ilmastosuunnitelmaan.*
>
> *Keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelman tulisi edustaa kustannustehokasta, vaikuttavaa ja oikeudenmukaista ilmastopolitiikkaa. Vertailun vuoksi todettakoon, että esimerkiksi EU:n nykyinen teollisuuden ja energiantuotannon päästökauppa on jopa useampaa kertaluokkaa kustannustehokkaampi verrattuna sähköautojen hankintatukeen. Myös vuodelle 2022 voimaan tulleen työsuhdeautojen verotuen aikaansaama päästövähenemä on vähäinen, kustannustehokkuus on vähäinen ja kohdistuminen tulodesiileittäin on epätasapainossa.*
>
> *Ilmastosuunnitelmaan sisältyvien arvioiden perusteella ilman kaikkien suunnitelmassa listattujen toimenpiteiden toteuttamista liikenteen päästövähennystavoitteisiin ei ole mahdollista päästä*.

Maatalouteen ja maankäyttöön suunnattujen lisätoimien vaikuttavuus liian heikko

Maatalouden kokonaispäästöt (noin 16,1 Mt CO2-ekv. v. 2019) käsittävät päästöjä sekä taakanjako- että maankäyttösektorilla. Vuoden 2019 tilastojen

mukaan maankäyttösektorille kuuluvat päästöt ovat noin 7,9 Mt CO2-ekv ja taakanjakosektorille kuuluvat, mutta energiasektorilla raportoitavat (esimerkiksi maatalouskoneiden energiankulutus) päästöt ovat noin 0,9 Mt. Tässä osiossa kommentoitavat nk. maataloussektorin päästöt kattavat noin 6,6 Mt eli Suomen kokonaispäästöistä (pl. maankäyttösektori) noin 12 prosenttia ja taakanjakosektorin päästöistä runsaat 20 prosenttia. Nyt lausuttavassa KAISU-luonnoksessa maataloussektorin päästöjen on suunniteltu vähenevän noin 0,5 Mt vuoteen 2035 mennessä.

Myös taakanjakosektorin kokonaispäästökuilun (5,6 Mt vuonna 2030) kuromisessa maatalouden päästövähennyspanos on sektorin kokoon nähden liian vaatimaton: maataloussektorille esitetyt päästövähennykset 0,4 Mt vuoteen 2030 mennessä muodostavat 7,14 prosenttia kokonaiskuilun kuromiseksi esitetyistä lisätoimista, vaikka maataloussektori tuottaa taakanjakosektorin päästöistä runsaat 20 prosenttia.

Vaikka **Keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelma** *KAISU-luonnoksessa esitetyt toimet maatalouden päästöjen vähentämiseksi ovat kannatettavia, mutta ne eivät yksin riitä. Maatalous on ainoa taakanjakosektorin sektori, jolla päästöt eivät ole 2000-luvun aikana vähentyneet. Taakanjakosektorin toisiksi merkittävämpänä päästölähteenä maataloussektorille olisi perusteltua esittää kunnianhimoisempia päästövähennystavoitteita.*

Maatalouden 29% päästövähennystavoite ei riittävän konkreettinen

Hallitus julkaisi 16.12.2021 maatalouden päästövähennystavoitteen, jossa tavoitellaan maatalouden kokonaispäästöjen vähentämistä 29 prosentilla vuoden 2019 tasosta vuoteen 2035 mennessä. Esityksessä käsitellään kaikkia maatalouden päästöjä (vuonna 2019 noin 16,1 Mt, sis. taakanjako- ja maankäyttösektori). Käytännössä 29 prosentin päästövähennystavoite tarkoittaisi siis noin 4,6 Mt vähennystä vuoteen 2035 mennessä. Esityksen mukaan: ”Päästövähennykset toteutetaan CAP-suunnitelmaan kuuluvilla ja sen ulkopuolisilla sekä markkinaehtoisilla toimenpiteillä tukien ruuantuotannon kannattavuusedellytysten parantamista”. Konkreettiset toimet tavoitteen toteuttamiseksi sekä se, missä suhteessa päästövähennykset toteutettaisiin taakanjako- ja maankäyttösektoreilla, jää epäselväksi.

Mikäli taakanjakosektoriin kuuluvien maatalouden päästöjen kehitys toteutuu em. kaltaisena (noin -0,5 Mt vuonna 2035), maatalouden kokonaispäästövähennystavoitteeseen (-29 prosenttia vuonna 2035)

pääseminen edellyttää LULUCF-sektorille kuuluvien maatalouden päästöjen (8,6 Mt vuonna 2019) tiputtamista peräti *4,3 Mt vuoteen 2035 mennessä.*

KAISU-luonnoksessa esitettyjen toimien on arvioitu vähentävän maataloussektorin päästöjä yhteensä 0,4 Mt vuonna 2030 + 0,15 Mt vuonna 2035 maankäyttösektorille kuuluvia maatalouden päästöjä noin 1,7 Mt vuonna 2030 + 0,7 Mt vuonna 2035. Yhteensä KAISU-luonnoksessa esitettyjen toimien on siis arvioitu vähentävän maatalouden kokonaispäästöjä noin 2,9 Mt vuoteen 2035 mennessä.

Vaikka MISU sisältää kattavasti monia erilaisia toimia, 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.

KAISU:ssa jää kattamatta jää noin 1,7 Mt päästövähennykset tuottavat toimet – riippumatta siitä, tehdäänkö ne taakanjako- vai maankäyttösektorilla. Mikäli osa puuttuvista toimista halutaan toteuttaa suunnitellussa aikataulussa taakanjakosektorilla, tulee KAISUa päivittää sen mukaisesti.

Esitetty maataloussektorin päästövähennystavoite vuodelle 2035 on sekä muiden taakanjakosektorin sektoreiden päästövähennystavoitteisiin (esimerkiksi liikenne) että hallituksen omaan maatalouden kokonaisuuden päästövähennystavoitteeseen peilaten liian vaatimaton. Lisätoimilta tulee edellyttää kustannustehokkuuden lisäksi myös oikeudenmukaisuutta maataloudessa työskentelevien näkökulmasta. Viljelijät ja muut alan työntekijät tarvitsevat taloudellista tukea ja työkaluja vähäpäästöisemmän maatalouden harjoittamiseen. Maatalouden (ympäristö)tuet tulisi kohdentaa nykyistä paremmin todennettaviin päästövähennyksiin ja vaikuttavimpiin toimiin.

***Myöskään maankäyttösektorin ilmastosuunnitelma (MISU) suunnitelmaluonnos** ei esitä uskottavia toimia KAISU-luonnoksessa kattamatta jäävien päästövähennystoimien paikkaamiseksi.*

MISU:un tarvitaan nielujen osalta sektorirajat ylittäviä laskentatavat

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

Metsäbiomassan kestävän saatavuuden arvio päivitettävä

Venäjän hyökkäyssota ja siihen liittyvä pakotepolitiikka vaikuttavat tulevina vuosina merkittävästi kotimaisen puubiomassan tarpeeseen. 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.

Maankäyttösektoriin kohdistuu monia, osin ristiriitaisiakin tavoitteita, kuten puuraaka-aineiden käytön lisääminen ja biotalouden edistäminen sekä toisaalta hiilinielujen vahvistaminen ja luontokadon hillintä. Tavoitteiden kestävän yhteensovittamisen kannalta kokonaisvaltainen tarkastelu ja eri sektoreiden ilmastosuunnitelmien välinen vuoropuhelu on tärkeää.

Mm. Venäjän hyökkäyssodan, vähähiilitiekarttojen ja biotalousstrategian vaikutuksista biomassan raaka-ainekysyntään ja sektorin päästökehitykseen tulee tehdä realistiset arviot, ja peilata havaintoja kestävään hakkuutasoon ja maankäyttösektorin WAM-skenaarioon.

Taakanjakosektorin päästövähennystavoitteiden osittainen laskeminen joustojen varaan edellyttää ennakointia maankäyttösektorilla

Hiilinielujen kasvattaminen ja pitkäjänteinen ylläpito heijastuvat myös etenkin taakanjakosektorin päästövähennystavoitteet mahdollistaviin joustoihin (nk. LULUCF-jousto). Taakanjakosektorin päästövähennystavoitteiden osittainen laskeminen joustojen varaan edellyttää ennakointia 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.

Suunnitelmissa jää epäselväksi, toteutuuko tavoiteltu päästökehitys ja nielujen lisäykset esitetyillä toimenpiteillä ja ohjauskeinoilla.

Rakennusten erillislämmitykseen suunnattujen lisätoimet hyvin kohdennettuja

Päästöt ovat laskeneet trendinomaisesti vuosia, päästöt olivat vuonna 2019 2,4 Mt CO2-ekv. Päästöt ovat puolittuneet vuodesta 2005. Taustalla on erityisesti öljylämmityksen väheneminen ja parantunut energiatehokkuus. Päästöt puolittuvat edelleen vuoteen 2035 mennessä nykytoimilla.

Öljystä luopumista (yleensä pieniä kiinteistöjä, jotka siirtyvät maalämpöön) edistetään valtion myöntämillä avustuksilla. Avustuksen suuruus on enimmillään 4 000 euroa, mikä on arviolta noin 25 prosenttia energiaremontin kokonaishinnasta.
EU-tasoinen liikenteen ja erillislämmityksen päästökaupan luominen on trilogi-vaiheessa. Koska päästökaupan toteutuminen ja muoto ovat yhä epävarmoja, niiden laskeminen mukaan päästövähennyksiin ei ole varovaisuusperiaatteen mukaista. Olisi ollut perusteltua esittää varmuudeksi niiden tilalle vastaavia päästövähennyksiä aikaansaavia toimenpiteitä.

Kansallinen fossiilisesta öljylämmityksestä luopumisen toimenpideohjelman arvio on, että öljylämmitys vähenee 2030 mennessä 95-prosenttisesti. *Arvio on oikeansuuntainen ja nykyiset toimenpiteet ovat riittäviä.*

Työkoneiden päästövähennystoimet perusteltuja

Työkoneiden osuus Suomen päästöistä on jopa 4,5 prosenttia (2,4 Mt). Valtaosassa (yli 90 prosenttia) voimanlähteenä on yhä polttomoottori ja sähköistyminen on ollut hidasta. Päästöjen vähentäminen on ollut hidasta, esimerkiksi vuonna 2020 päästöt nousivat prosentilla. Epävarman ennusteen mukaan päästöt laskevat noin 20 prosenttia vuoteen 2035 mennessä.

Haasteena on, että korvaavia kustannustehokkaita käyttövoimia on käytettävissä rajallisesti. Osassa työkoneista (esimerkiksi ruohonleikkurit) sähköistäminen on nopein ratkaisu, osassa puolestaan konversio biokaasulle (esimerkiksi traktorit).

Työkoneissa on toistaiseksi monia kohteita, joissa sähköistäminen ei ole vaihtoehto, mutta korottamalla fossiilisten polttoaineiden hintaa muodostuvat vaihtoehtoiset energialähteet (esimerkiksi sähkö ja uusiutuvat polttoaineet) varteenotettaviksi vaihtoehdoiksi.

Keskeistä on saada käyttöön bio- ja sähköpolttoaineita esimerkiksi sekoitusvelvoitteen kautta. Tällä hetkellä sekoitusvelvoite vuonna 2028 on kymmenen prosenttia.

Fossiilisten polttoaineiden hintaohjaus ja bio-osuuden korottaminen ovat työkoneiden osalta johdonmukaisia keinoja. Sähkö- ja biokaasua käyttävien työkoneiden hankintatuen käyttöönottoa on syytä selvittää.

Jätehuoltoon lisätoimet tarpeen

Jätteiden käsittelyn kasvihuonekaasupäästöt olivat 1,8 Mt CO2-ekv. vuonna 2019 ja pikaennakkotiedon mukaan 1,7 Mt CO2-ekv. vuonna 2020. Luonnoksen mukaan tämä on noin kuusi prosenttia Suomen taakanjakosektorin päästöistä. Vuodesta 2005 päästöt ovat vähentyneet 39 prosenttia ja vuoteen 1990 verrattuna muutos on 69 prosenttia.

Hiilineutraali Suomi perusskenaarion mukaan jätteiden käsittelyn päästöt vähenevät vuoden 2019 tasosta 40 prosenttia (= 0,1 Mt) vuoteen 2030 mennessä ja vuonna 2035 päästöt ovat vähentyneet nykyisestä puoleen.

Suunnitelmaluonnoksessa on tuotu esiin päästöjen vähenemiseen vaikuttaneita tekijöitä, kuten muun muassa yhdyskuntajätteen kaatopaikkasijoituksen väheneminen ja lisääntynyt jätteen energiakäyttö jätelainsäädännön tiukkenemisesta johtuen. Myös kaatopaikkakaasun talteenotto on lisääntynyt. Tällä hetkellä kaatopaikkojen tuottama metaani on merkittävin päästölähde jätteen käsittelyssä. Muita päästölähteitä ovat kompostointi ja mädätys sekä jäteveden puhdistus.

Orgaanisten jätteiden kaatopaikalle sijoittumisen vähenemisen myötä kaatopaikkojen metaanipäästöt ovat vähentyneet eniten vuoden 2005 jälkeen. Skenaarioissa saman trendin oletetaan jatkuvan. Koska mädätyksen metaanipäästöt ovat hienoisessa kasvussa, on tätä kehitystä pysäyttäviin toimiin kiinnitettävä suunnitelmassa erityistä huomiota samalla kun varmistetaan, että kaatopaikkojen metaanipäästöt vähenevät nopeassa tahdissa edelleen. Olisi myös kehitettävä uusia toimia, joilla myös suhteellisten pienten kaatopaikkojen kaasut saataisiin talteen, jos varsinaisten yksittäisten talteenottolaitosten rakentaminen ei ole taloudellisesti mahdollista.

Erityistä huomiota on kuitenkin kiinnitettävä ja toimia kohdennettava jätehuollon sektorilla jätteiden energiakäytön eli jätteenpoltosta aiheutuviin päästöihin niin taakanjakosektorin yhteiskuntajätettä polttavien laitosten kuin päästökaupan piiriin kuuluvien rinnakkaispolttolaitosten osalta. Erityisesti taakanjakosektorin jätteenpolton päästöt ovat kasvaneet merkittävästi vuodesta 2005 lähtien, jolloin yhdyskuntajätteen energiahyödyntäminen lisääntyi. Vuonna 2019 syntyneestä yhdyskuntajätteestä poltettiin 59 prosenttia, kun vastaava luku oli 2008 vuonna noin 17 prosenttia.

Suunnitelma ei esitä riittäviä toimia jätteenpoltosta aiheutuvien päästöjen nopean kasvun pysäyttämiseen. Ei riitä, että yhdyskuntajätteen energiapolton vähentäminen jätetään vapaaehtoisten green deal -toimien varaan. Sitovia lisätoimia, kuten jätteenpolttovero, tarvitaan.

Kuten SAK esitti jo ensimmäistä keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelmaa (2017) kommentoidessaan, on edelleen ajankohtaista etsiä keinoja vähentää jätettä jätehierarkian viisiportaisen mallin mukaan: 1. jätteen synnyn ehkäisy, 2. valmistelu uudelleen käyttöön, 3. kierrätys, 4. muu hyödyntäminen ja 5. loppukäsittely tai kiertotalous-ajattelua mahdollisimman paljon hyödyntäen.

Teollisuus ja muut päästöt- toimet perusteltuja

Suurin osa teollisuuden päästöistä kuuluu päästökaupan piiriin. Päästökaupan ulkopuoliset päästöt (energia ja prosessit) ovat 1,2 Mt eli noin kaksi prosenttia Suomen kokonaispäästöistä. Keskeiset keinot päästöjen vähentämiseksi ovat hintaohjaus, energiatehokkuussopimukset ja -katselmukset. Esimerkiksi energiatehokkuuslaki velvoittaa suuret teollisuusyritykset tekemään energiakatselmuksen neljän vuoden välein

Energiaveron korotukset (kuten on tehty vuosina 2020 ja 2021) ovat johdonmukainen ohjauskeino päästökaupan ulkopuolisille teollisuus- ja energialaitoksille. Lisäksi niin sanotun energiaveroleikkurin poisto (nostaa fossiilisten polttoaineiden hintaa) ja teollisuuden sähköveron alentaminen EU:n sallimaan minimiin kannustavat tehokkaasti siirtymään pois fossiilisista polttoaineista viimeistään vuodesta 2025 alkaen, jolloin vaikutukset tulevat voimaan täysmääräisinä.

Teollisuuden (ja muiden päästöjen) päästövähennykset koostuvat lukuisista pienemmistä toimenpiteistä, joiden tehokkuutta on vaikea arvioida. Ilmastosuunnitelmassa esitetyn arvion mukaan päästövähennykset tulevat olemaan noin 0,7 Mt vuoteen 2030 mennessä, laskua vuoden 2020 tasosta on noin 25 prosenttia.

Päästövähennys ei ole erityisen suuri, mutta toisaalta sektoreiden monimuotoisuus vaikeuttaa merkittävien ja kattavien ohjauskeinojen kustannustehokasta käyttöönottoa. Selkein keino, jolla toimialan päästöjä voi ohjata, on hintaohjaus.

Kuntien ja alueiden ilmastotyö tärkeää sisällyttää suunnitelmaan

Kunnat ja alueet ovat keskeisessä roolissa sektorikohtaisten päästövähennystavoitteiden toteuttajina ja siksi niiden ilmastotyön nostaminen osaksi KAISUa on hyvä ja perusteltu laajennus. Myös kuntatasolla toteutettavassa sidosryhmäyhteistyössä työntekijät tulee tunnistaa keskeisenä sidosryhmänä. Esimerkiksi Ympäristöministeriön Kuntien ilmastoratkaisut -ohjelman kerrotaan perustuvan vuorovaikutteiseen yhteistyöhön eri sidosryhmien kanssa.

Kuntalaisten lisäksi myös kuntakonsernin ja esimerkiksi kunnan alueella toimivien yritysten työntekijät tulee tunnistaa keskeiseksi sidosryhmäksi ja yhteistyötahoksi. Myös kunnan tai alueen elinkeinorakenteen erityispiirteiden tunnistamisessa ja kuntakohtaisten ilmastosuunnitelmien valmistelussa työntekijöiden kuuleminen ja osallistaminen on tärkeää.

Kulutuksen hiilijalanjäljen mukaanotto perustelua

Kulutusperäisten päästöjen tuominen osaksi KAISUa on perusteltu laajennus. Ulkomaisten tuontituotteiden tuotantoketjujen päästöjen sisällyttäminen kulutuspäästöjen arvioihin on kannatettavaa, sillä se antaa realistisemman kuvan Suomen ja suomalaisten päästöistä. Kulutusperäisissä päästöarvioissa päästöistä vähennetään suomalaisten vientituotteiden päästöt.

Laskentatapa tekee parhaimmillaan maakohtaisten päästöjen raportoinnista täsmällisempää, mutta siinä tulee huomioida korostunut kaksoislaskennan riski. Globaalisti jaetut, johdonmukaiset vienti- ja tuontituotteiden päästöjen raportointikäytännöt vähentävät kaksoislaskennan riskiä sekä lisäävät päästöjen raportoinnin luotettavuutta.

Tuotteiden päästöintensiteetti voi toimia hyvänä, yksilön kulutuskäyttäytymistä ohjaavana mittarina. Päästöintensiteetti on kuitenkin mittari, minkä ehostuminen voi johtua parantuneen ympäristötehokkuuden lisäksi myös muista toiminnan muutoksista. Nämä toiminnan muutokset voivat olla myös negatiivisia; ne saattavat perustua esimerkiksi työolojen heikentymiseen tai muihin sosiaalisesti kestämättömiin työolojen muutoksiin.

Päästöintensiteetti on hyvä alku, mutta ei yksin riitä viestimään kulutushyödykkeiden kestävyydestä. Tarvitaan myös muita, laajempaan kestävyyskäsitykseen nojaavia mittareita ja informaatio-ohjausta sekä tuotantoprosessien läpinäkyvyyttä.

Vaikka SAK kannattaa kulutusperäisien päästövähennystoimien lisäämistä KAISU:uun, on näin toimiessa varmistettava samalla, etteivät toimet korvaa valtion ja yritysten sektorikohtaisia toimia. Kuluttajat toimivat ja tekevät valintoja tuotannon ja infrastruktuurin asettamissa puitteissa, ja pohjimmiltaan kuluttajien mahdollisuus vähentää omaa, kulutusperäistä hiilijalanjälkeään kytkeytyy eri sektoreilla toteutettaviin järjestelmätason päästövähennyksiin.

Kestävien julkisten hankintojen esityksiin lisää kunniahimoa

Julkiset hankinnat ovat merkittävässä roolissa Suomen hiilineutraaliustavoitteen saavuttamisessa. KAISU-suunnitelmassa kuvatut toimenpiteet, hankkeet ja suositukset julkisten hankintojen päästövähennyspotentiaaliin liittyen ovat kannatettavia.

Kuten suunnitelmassa todetaan, nykyinen hankintalainsäädäntö kannustaa, mutta ei velvoita ympäristö- ja ilmastovaikutusten tai sosiaalisen kestävyyden näkökulmien huomioimiseen julkisissa hankinnoissa. Velvoittavuuden puuttuessa näitä näkökulmia huomioidaan vaihtelevasti.

Hankintalain uudistus on toteutettava riittävän kunnianhimoisella tasolla muun muassa siten, että ympäristö-, ilmasto- ja sosiaalisen kestävyyden näkökulmien huomioimisen velvoittavuutta hankintakriteereinä vahvistetaan. Myös julkisten hankintojen laadun ja kriteerien noudattamisen seurantaa tulee parantaa.

KAISU:n ympäristö-, talous- ja sosiaaliset vaikutukset eivät riittävän täsmällisiä

SAK:n arvion mukaan suurimmat vaikutukset kansantalouteen syntyvät lisäinvestoinneista energiateknologiaan. Lisäksi on tärkeää investoida myös energiatehokkuuden lisäämiseen ja tuotantoprosesseihin sekä muun muassa liikenteen sähköistymiseen. Samalla nämä investoinnit uudistavat talouden tuotanto- ja kulutusrakennetta ja luovat uusia tehokkaampia tapoja toimia.

KAISU-luonnoksen arvion mukaan ainakin 2030-luvulle, mutta mahdollisesti pidempäänkin kestävän, rakennemuutoksen aikana vienti- ja kotitalouksien kulutus laskevat suhteessa WEM-skenaarioon pienentäen kasvuvaikutusta. Vaikka ennuste on epävarma ja myös murroksen aikana Suomi olisi kasvu-uralla, on varauduttava kansantalouden ennakoitua hitaampaan kasvuun. Tällä olisi myös ennustettua negatiivisempia vaikutuksia työllisyyteen.

Taloudellisten vaikutusten arvioinnissa on erityisen tärkeää huomioida suunnitelmaa laatiessa, että jotkut siinä esitellyistä toimista ovat erittäin edullisia toteuttaa. Näihin toimiin kuuluvat muun muassa energiatehokkuuden parantaminen ja turvemaiden päästöjen vähentäminen. Toisaalta osa keinoista on todella kustannustehottomia, vaikutuksiltaan heikkoja ja kohdistuminen tulodesiileittäin on epätasapainossa. Näihin kuuluvat esimerkiksi osa liikennesektorin toimista, kuten sähköautojen hankintatuki ja työsuhdeautojen verotusarvon alentaminen.

Päästövähennystavoitteiden tulisi jakautua mahdollisimman tasaisesti eri sektoreiden välille. Esimerkiksi liikennesektorille suunnitellut keinot ovat osittain melko kalliita, joten maataloussektorille olisi syytä harkita kustannustehokkaita lisätoimia.

Hallitus on kuitenkin ilmastosuunnitelman lausuntokierroksen käynnistymisen jälkeen sitoutunut vähentämään maatalouden päästöjä 29 prosenttia vuoteen 2035 mennessä, mikä tulee ottaa huomioon päästövähennyskeinojen jakaumassa. Eri sektoreiden päästövähennystoimenpiteitä tulee tarkastella myös ilmastopolitiikan kokonaisuuden näkökulmasta; sekä taakanjako- että päästökauppasektorin tulee tehdä oma osansa.

Ilmastosuunnitelman vaikutuksesta monien palvelujen kysynnän todetaan jäävän perusskenaarioita pienemmäksi ja vuoden 2050 tasolla yksityisten palveluiden viennin oletetaan laskevan 3,2 prosenttiin. Tämä negatiivinen kehitys näkyy myös vuoteen 2030 mennessä 19 000 palvelutyöpaikan vähenemisenä, joka WEM-skenaarion mukaan laskee edelleen 32 000 työpaikkaan vuoteen 2050 mennessä. Jää kuitenkin epäselväksi, minkä toimialojen palvelutyöstä on kyse. Suunnitelmasta ei myöskään käy ilmi, osuvatko työpaikkojen vähenemiset palvelualaan yleensä vai erityisesti niihin työntekijöihin, jotka työskentelevät viennissä.

Samalla kun työllisyysvaikutusarvion todetaan olevan palvelualan osalta negatiivinen, arvioidaan työllisyyden kokonaisuutena kuitenkin kasvavan rakennemuutosaikana 10 000 työllisellä. Jalostukseen syntyy uusia työpaikkoja 11 500 ja alkutuotantoon 3 100. Erityisesti jalostuksen positiivisen työllisyysvaikutuksen oletetaan olevan WEM-skenaariota suurempi aina 2050-luvulle asti. Rakennemuutoksen työllisyysarvioita on täsmennettävä, sillä ne ovat puutteelliset ja osittain epämääräiset.

Vaikka EU:n komission mukaan uuden päästökaupan kokonaisvaikutus työllisyyteen on pieni, toteaa komissio työllisyyden sektorirakenteissa tapahtuvan muutoksia ja siirtymiä. Erityisesti Suomessa työllistävän öljy- ja kaasualan työllisyyden arvioidaan laskevan. Maaliikenteen ja palveluiden työllisyydessä komissio ei arvioi juurikaan tapahtuvan kasvua tai laskua, mutta

Suomessa yritysten korkeat logistiikkakustannukset voivat heijastua yritysten kilpailukykyyn ja sen kautta työllisyyteen.

Suunnitelman sosiaalisia vaikutuksia käsittelevässä kappaleessa todetaan, että oikeudenmukaisuus- ja yhdenvertaisuusvaikutuksiin tulee kiinnittää huomiota niin eri toimialojen, työntekijöiden kuin kuluttajienkin osalta. Lisäksi kappaleessa todetaan, että oikeudenmukaisuusnäkökulmien sivuuttaminen voi johtaa vastakkainasetteluun. SAK on tästä samaa mieltä.

> *Jotta YK:n Pariisin ilmastosopimuksen ilmastotavoitteet saadaan toteutettua, on toimia kohdennettava sopimuksen mukaisesti työntekijöille oikeudenmukaisen siirtymän varmistamiseen. Työntekijöille tarvitaan muun muassa jatkuvan oppimisen ja uudelleenkoulutuksen toimia sekä kattavaa muutosturvaa. Lisäksi tarvitsemme toimivaa vuoropuhelua työmarkkinaosapuolten kanssa niin kansallisia kuin toimialakohtaisia ilmasto- ja energiastrategioita suunniteltaessa ja toimeenpantaessa. Koska ilmastosuunnitelman työllisyysvaikutusarvio on puutteellinen, on vaikea ennakoida ja suunnitella tarvittavia oikeudenmukaisen siirtymän toimia*.
>
> *VNK:n olisikin viimeistään nyt perustettava vähintään työmarkkinajärjestöistä koostuva työryhmä arvioimaan ilmastosopimuksen toimialakohtaisia työllisyysvaikutuksia ja osaamistarpeita 2030- ja 2050-luvuille mennessä. Näin toimiessaan hallitus edistäisi työntekijöiden asemaa oikeudenmukaisen siirtymän näkökulmasta.*
>
> *On valitettavaa, että suunnitelmassa ei esitetä mitään käytännön toimia päästövähennyskeinojen oikeudenmukaisuuden edistämiseksi. Ei riitä, että kansalais- ja vastaavien kuulemisten määrää lisätään ilmastosuunnitelmaa valmistellessa.*
>
> *Ammattiyhdistysliike edellyttää, että sitä kuullaan yhtenä keskeisenä sidosryhmänä nykyistä paremmin. Lisäksi VNK:n on kutsuttava työntekijöitä edustava ammattiyhdistysliike ja muut relevantit sidosryhmät suunnittelemaan, seuraamaan ja arvioimaan ilmastosuunnitelman toimia sekä niiden riittävyyttä erityisesti niiden työllisyysvaikutusten osalta.*

Työehdot-osasto/Björkbacka 17.10.2022

VNS 6/2022 vp Valtioneuvoston selonteko Hiilineutraali Suomi 2035 – kansallinen ilmasto- ja energiastrategia

Kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistoimien oltava kunnianhimoisia, kustannustehokkaista ja oikeudenmukaisia

Ilmasto- ja energiastrategian tavoitetason ja siinä esitettyjen päästövähennystoimien tulee olla aidosti ja uskottavasti linjassa Pariisin ilmastosopimuksen tavoitteiden kanssa. Jotta sopimuksen mukaisessa 1,5 asteen lämpenemisessä on mahdollista pysyä, tulee IPCC:n tuoreimman arviointiraportin mukaan globaalien päästöjen puolittua vuoteen 2030 mennessä. Aikaa ennennäkemättömän nopeille päästövähennyksille on alle kahdeksan vuotta.

Vuonna 2020 19,6 Mt Suomen kokonaispäästöistä oli peräisin päästökauppasektorilta ja 28,1 Mt taakanjakosektorilta. Taakanjakosektorin päästöt ovat vähentyneet 10 prosenttia vuoden 2013 tasosta, kun taas päästökauppasektorin päästöt ovat vähentyneet samalla aikavälillä 38 prosenttia.

On tarkoituksenmukaista, että päästövähennysten sektorikohtaisissa painotuksissa ja jakautumisessa otetaan huomioon toimien kustannustehokkuus. Tämän perusteella päästövähennysten painotus erityisesti päästökauppasektorille on perusteltu. Eri sektoreiden päästökehityksen valossa on kuitenkin todettava, että taakanjakosektorilla olisi potentiaalia suurempiin päästövähennystavoitteisiin jatkossa, koska päästökauppasektorilla päästökehitys on ollut nopeasti aleneva.

SAK kannattaa kunnianhimoisia kansallisia päästövähennystoimia ja pitää tärkeänä, että hiilineutraaliustavoitteeseen pyritään oikeudenmukaisin ja osallistavin keinoin.

Kunnianhimoisia päästövähennystavoitteita tulee päästökauppasektorin lisäksi asettaa tasapuolisesti myös taakanjako- ja maankäyttösektoreille. Taakanjakosektorille on mahdollista kohdistaa ohjauskeinoja, jotka vähentävät päästöjä kustannustehokkaasti.

Hiilliniueluille kehitettävä uusia laskutapoja metsien monimuotoisuuden tunnistamiseksi

Nielujen osalta tarvitaan tarkkoja ja realistisia laskentatapoja, joissa tunnistetaan myös metsäluonnon monimuotoisuustavoitteet. Esimerkiksi Venäjään kohdistuvat pakotteet sekä paljolti metsäbiomassaan nojaavat teollisuuden vähähiilitiekartat vaikuttavat puupohjaisten raaka-aineiden tarpeeseen merkittävästi lähivuosina. BIOS-tutkimusyksikön laskelmien mukaan teollisuuden vähähiilitiekartat perustuvat huomattavasti suurempaan metsäbiomassan saatavuuteen kuin mitä Suomessa on hakattavissa kestävästi. Hiilinielut ja monimuotoisuustavoitteet turvaavaa hakkuutasoa tulee tarkastella poliittisten tilanteiden eläessä jatkuvasti realistisin laskenta- ja arviointimenetelmin.

LULUCF joustot kannatettavia, jos maankäyttösektorin ennakointiarvion mukaan mahdollisia

Hiilinielujen kasvattaminen ja pitkäjänteinen ylläpito heijastuvat myös etenkin taakanjakosektorin päästövähennystavoitteet mahdollistaviin joustoihin (nk. LULUCF-jousto*).* SAK kannattaa esitettyjen joustojen (kertaluonteinen ja LULUCF) käyttämistä taakanjakosektorin päästövähennystavoitteiden saavuttamiseksi. Joustojen hyödyntäminen parantaa ilmastopolitiikan kustannustehokkuutta, vaikkakin joustopäätös vaikuttaa negatiivisesti valtion päästökauppatuloihin päästöoikeuksien huutokauppatulojen vähentyessä.

Päästövähennystavoitteiden osittainen laskeminen joustojen varaan edellyttää ennakointia 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.

Jakeluvelvoitteen laskeminen vaikeuttaa uusiutuvan energian tavoitteen saavuttamista

Energiahintojen poikkeuksellisen nopean nousun seurauksena hallitus päätti huhtikuussa 2022 alentaa jakeluvelvoitetta väliaikaisesti 7,5 prosenttiyksiköllä (19,5 prosentista 12 prosenttiin) tänä ja ensi vuonna. Jakeluvelvoite on tarkoitus nostaa vuoteen 2030 mennessä 34 prosenttiin, ja tavoite on keskeisessä roolissa liikenteen päästövähennystavoitteiden saavuttamisessa.

Laskelmat osoittavat, että liikennesektorilla sekä EU-päästökaupan laajennuksen että jakeluvelvoitteen kasvattamisen tulee toteutua, jotta sektorin päästövähennystavoitteisiin on mahdollista päästä. Päästökauppajärjestelmän valmisteluun liittyvät poliittiset epävarmuudet korostavat jakeluvelvoitteen merkitystä entisestään. Myös strategialuonnoksessa todetaan, että liikennesektorilla uusiutuvia liikennepolttoaineita edistetään jatkossakin pääasiallisesti jakeluvelvoitteella.

Vuoden 2030 tavoitetasolle pääseminen edellyttää vuosina 2024–2030 jakeluvelvoitteen merkittäviä vuosittaisia korotuksia, eli ennen kaikkea vakaata poliittista sitoutumista tavoitteen täyttämiseen. Jakeluvelvoitteen väliaikaisen alentamisen vaikutukset tulisi huomioida strategiassa sekä absoluuttisen päästökehityksen että tulevien vuosien poliittisen sitoutuneisuuden kannalta.

Energian toimitus- ja huoltovarmuustoimet arvioitava ilmasto, monimuotoisuus- ja ihmisoikeusvaikutuksia vasten

Huoltovarmuusnäkökulmien merkitys on korostunut kipeällä tavalla kuluneen vuoden aikana. On erinomaista, että kysymys on kattavasti esillä myös tässä strategiassa. Toimitus- ja huoltovarmuuden vahvistaminen edellyttää kattavaa

selvitystyötä ja teeman läpileikkaavaa tarkastelua Suomen energiajärjestelmässä.

Huoltovarmuudesta ja energiaomavaraisuudesta huolehdittaessa tulee tarkastella täydentävien energiaratkaisujen ilmasto-, monimuotoisuus- ja ihmisoikeusvaikutuksia. Suomen energiapalettia ei tule täydentää kokonaiskestävyydeltään kyseenalaisilla ratkaisuilla, vaan energiajärjestelmää vahvistavat ratkaisut tulee valita sellaisten vaihtoehtojen joukosta, jotka eivät heikennä kestävän kehityksen tavoitteita.

Huoltovarmuutta vahvistavien energiaratkaisujen ilmastokestävyyden merkitystä puoltaa myös se, että ilmastonmuutos itsessään vaikuttaa yhteiskuntien vakauteen ja turvallisuuteen. Ilmastonmuutos lisää suurella todennäköisyydellä nälänhätää, vesipulaa ja pakolaisuutta. Vaikutukset ovat omiaan lisäämään kansainvälisiä jännitteitä ja konflikteja, jolloin myös energian toimitus- ja huoltovarmuus korostuu.

Energiajärjestelmän uudistaminen välttämätöntä

Rosatom-yhteistyön päättyminen Pyhäjoen ydinvoimalahankkeessa oli perusteltu ja oikea ratkaisu. Ilmasto- ja energiastrategiassa tulee kuitenkin huomioida ja arvioida hankkeen katkoksen vaikutukset Suomen tulevaisuuden sähköntuotantokapasiteettiin. Hankkeen tulevaisuudesta tulee päättää viimeistään seuraavan hallituskauden alkupuolella.
Käytössä olevien ydinvoimaloiden jatkolupiin on tärkeää suhtautua myönteisesti edellyttäen, että kaikki lupaehdot täyttyvät. Huomionarvoinen on myös tarvittava ydinenergialain kokonaisuudistus, joka on ehdottoman tarpeellinen toteuttaa ensi vaalikaudella. Elinkeinopolitiikassa tulee ottaa huomioon myös pienydinreaktorit ja niiden rooli tulevassa energiajärjestelmässä.

Nykyisen energiahinnoittelujärjestelmän rakenteet kaipaavat uudelleentarkastelua. Käynnissä oleva energiakriisi on osoittanut olevan järjestelmän valuviat, joissa kallein sekä saastuttavin energiamuoto määrittää energian hinnan. Painopiste on siirrettävä uusiutuviin energialähteisiin ja pois fossiilisista energiamuodoista.

Sähköntuotantokapasiteetin ja jakeluverkon kehittäminen ovat kokonaisuutena keskeisessä roolissa Suomen päästövähennystavoitteiden kannalta. Kuten strategialuonnoksenkin laskelmista käy ilmi, tämänhetkinen sähköntuotanto ei riitä kattamaan huippukausien kulutusta edes nykykulutuksella. Jotta sähköistymiskehitys eri sektoreilla voi toteutua, merkittäviä investointeja ja panostuksia tarvitaan paitsi sähköntuotantoon, myös jakeluverkon ja infrastruktuurin vahvistamiseen.

Sähköjärjestelmän yhä suuremmaksi haasteeksi nousee jatkossa tuotannon epätasaisuus ja varmuus, kun uusiutuvan energian osuus kasvaa. Uusiutuvan energian epätasaisen tarjonnan ongelma on huomioitu myös strategialuonnoksessa. SAK kannattaa riittäviä resursseja joustavien sähkömarkkinoiden selvitys- ja kehitystyöhön. Ongelmia voidaan

tulevaisuudessa ratkaista esimerkiksi älykkäiden verkkojen, kysyntäjoustojen tai kehittyvän akkuteknologian avulla.

Yhteiskunnan sähköistymiskehityksessä tulee huomioida myös tuotanto- ja varastointiteknologian raaka-ainetarpeet. Esimerkiksi infrastruktuurin, voimantuotannon ja akkuteknologian tuotantoon ja käyttöön liittyy aina luonnonvarojen kulutusta, mikä osaltaan vähentää saavutettavia ilmastohyötyjä. Tämä ei ole argumentti toimien toteuttamatta jättämisen puolesta, vaan muistuttaa elinkaaripäästöjen kokonaistarkastelun merkityksestä. Läpileikkaava ja kokonaisvaltainen kestävyysvaikutusten arviointi on edellytys ekologisesti ja sosiaalisesti kestävälle ilmastopolitiikalle.

On perusteltua, että energiaköyhyys on esillä energiamarkkinoiden kehittämisen asiakokonaisuudessa. Muuttunut energiapoliittinen tilanne lisää teeman käsittelyn merkitystä entisestään. SAK kiittää myös siitä, että oikeudenmukainen siirtymä on käsitteenä esillä osiossa. SAK kuitenkin painottaa, että suppeasti turvealaan keskittyvän tulkinnan sijaan oikeudenmukainen siirtymä tulisi huomioida paljon kattavammin ja läpileikkaavammin strategiassa.

Tutkimus, innovointi ja kilpailukykyrahoitustoimiin sisällytettävä työntekijöiden osaamisen päivittäminen

Uusien innovaatioiden kehittäminen ja vakaa rahoitus vähähiilisille ratkaisuille on erittäin tärkeä osa hiilineutraalin yhteiskunnan rakentamista. Tuore tavoite nostaa TKI-rahoitus Suomessa neljään prosenttiin bruttokansantuotteesta vuoteen 2030 mennessä edellyttää merkittäviä panostuksia valtiolta ja yksityisiltä rahoittajilta. Ennakoitava ja riittävä rahoitus parantaa Suomen kilpailukykyä vähähiilisten ratkaisuiden markkinoilla.

Vihreän siirtymän liiketoimintamahdollisuuksia arvioitaessa on välttämätöntä kiinnittää huomiota myös osaavan työvoiman saatavuuteen. Esimerkiksi saastuttavien alojen työntekijöitä tulee määrätietoisesti tukea osaamisen päivittämisessä, jotta siirtymä vähähiilisten ratkaisujen osaajiksi on jouheva. Osaamistarvekartoituksia ja täydennys- ja uudelleenkoulutuksen riittävää resursointia tulee edistää pitkäjänteisesti. Osaamisen päivittämiseen liittyvien kysymysten huomioiminen on keskeinen osa työntekijöiden oikeudenmukaista siirtymää.

Verotuskokonaisuuden valmistelussa huomioitava EU:n Fit for 55-valmiuspaketin eteneminen

Verokokonaisuus sisältää useita ehdotuksia ja linjauksia sähköveroluokkien muutoksista. Kokonaisuuden valmistelussa tulee ottaa huomioon EU:n Fit for 55-valmiuspaketin valmistelun eteneminen ja erityisesti energiaverodirektiivin uudistus. Komission esitys päivitetyksi direktiiviksi estäisi käytännössä kaikki verotukselliset poikkeukset ja erillisluokat. Mikäli direktiiviesitys etenee EU-tasolla esitetyssä muodossaan, tulee se vaikuttamaan myös kansallisesti määriteltyihin poikkeaviin sähköveroluokkiin ja -alennuksiin. Direktiiviesityksen potentiaaliset vaikutukset tulee huomioida myös kansallisessa strategiatyössä.

Verokokonaisuuteen liittyen SAK painottaa myös, että liikenteestä saatavien verotulojen merkittävä vähentyminen vuoteen 2030 mennessä tulee aiheuttamaan huomattavan vajeen valtion tulopohjaan. Muutos on nopea, ja esimerkiksi VTT:n arvion mukaan verotulot laskevat jyrkästi jo vuonna 2025. Rahoitusvajeen paikkaamisesta on syytä aloittaa pikimmiten parlamentaarinen selvitystyö.

Ilmastonmuutokseen sopeutumistoimia vahvistettava

Myös ilmastonmuutokseen sopeutumisessa on tärkeää panostaa osaamis- ja työvoimatarpeiden kartoittamiseen ja ennakointiin. Ilmastonmuutokseen sopeutuminen ja yhteiskunnan resilienssin parantaminen edellyttää

Ilmasto- ja energiastrategian linjausten vaikutukset

1) Ilmastotavoitteiden saavuttaminen

HIISI-laskelmat osoittavat, että nykyisten ja suunnitteilla olevien ohjauskeinojen kontekstissa Suomessa suurin päästövähennyspotentiaali on energiantuotannon (lämpö ja sähkö) sektorilla. Teollisuudessa päästökehitys ei ole yhtä voimakkaasti laskusuuntaista, vaikka energiasektorin lailla myös valtaosa teollisuuden päästöistä kuuluu ohjausvaikutukseltaan verrattain tehokkaan päästökaupan piiriin.

Teollisuuden päästökehityksessä on merkittävää epävarmuutta etenkin fossiilivapaan terästuotannon käynnistymisen osalta. Strategian tavoitteet kytkeytyvät vahvasti SSAB:n hiilettömän terästuotannon käyttöönottoon. SAK katsoo, että tuotannon kehittämiseen tulee ohjata riittävä tuki ja panostukset, jotta Suomen päästövähennystavoitteen kannalta täysin keskeiset hiilivapaat tuotantoprosessit saadaan käyntiin.

Teknologisten ja tuotannollisten epävarmuuksien lisäksi päästökehityksen arviointia vaikeuttaa osaltaan poliittiset epävarmuudet kansallisessa ja EU-tason päätöksenteossa. Fit for 55-paketin valmistelu on vielä vaiheessa ja etenkin päästökaupan laajennuksiin liittyy neuvottelullisia epävarmuuksia.

Kansallisen päästövähennystavoitteen kannalta keskeisessä roolissa on myös 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 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-WAM-skenaariossa esitetyn maankäyttösektorin päästökehityksen valossa vaikuttaa siltä, että 4,6 Mt kokonaispäästövähennystavoite jää toistaiseksi esitetyillä politiikkatoimilla epävarmaksi. Vaikka tämä strategialuonnos ei keskity maatalouden

ilmastotoimiin, tulee päästövähennystavoitteen merkittävä epävarmuus huomioida kansallisen ilmastopolitiikan kokonaisuutta ja uskottavuutta arvioidessa.

2) Kansantalousvaikutukset

Ilmastotoimien taloudellisten vaikutusten arvio on erittäin kattava. Talousvaikutusarviot tukevat erittäin hyvin analyyseja ilmastotoimien budjetoinnista, kustannustehokkuudesta ja joistakin kompensaatio- ja oikeudenmukaisuusvaikutuksista. On kuitenkin todettava, että ilmastopolitiikan suunnittelussa ei tule keskittyä puhtaasti taloudelliseen näkökulmaan, sillä ilmastopolitiikan ensisijainen tehtävä on vähentää kasvihuonekaasupäästöjä ja edistää ilmastonmuutokseen sopeutumista.

On positiivista, että toimenpidekokonaisuuden työllisyysvaikutukset ovat strategiassa esillä. Yksityiskohtaisempi, tarkemmin eri ammattiryhmien tilanteeseen ja osaamistarpeisiin pureutuva analyysi olisi kuitenkin tarpeen: nyt tarkastelu jää yleiselle tasolle, eikä esimerkiksi työvoiman siirtymistä eri toimialojen välillä tai työntekijätasoista osaamistarpeiden muutosta käsitellä riittävästi.

Osio kaipaisi kuitenkin laajempaa tarkastelua ilmasto-, koulutus- ja työllisyyspolitiikan yhteyksistä ilmastotoimien vauhdittamassa elinkeinorakenteen murroksessa. Kattava työllisyysvaikutusten arviointi edistää työntekijöiden ja elinkeinoelämän resilienssiä ja ennakointikykyä murrosvaiheessa ja osaltaan parantaa ilmastopolitiikan legitimiteettiä.

3) Perus- ja ihmisoikeusvaikutukset sekä sukupuolivaikutukset

Kattava ihmis- ja perusoikeuksien sekä sukupuolivaikutusten arvioiminen on tärkeä osa kestävän kehityksen mukaista, yhdenvertaisuutta edistävää ilmastopolitiikkaa. Sukupuolivaikutusten arviointi monipuolistaa ja laajentaa myös strategian muuten varsin suppeaa työllisyysvaikutusten arviointia.

Strategialuonnoksessa todetaan, että oikeudenmukaisuuden määrittely on osin haastavaa käsitteen monitulkintaisuuden ja arvolatautuneisuuden vuoksi. Haaste on ymmärrettävä, mutta SAK painottaa, että oikeudenmukaiselle siirtymälle on kansainvälisessä politiikassa tunnistetut ja tunnustetut määritelmät ja kriteerit. Nimenomaisesti työntekijälähtöisen määritelmän mukaista tulkintaa tukevat mm. Pariisin ilmastosopimus sekä kansainvälinen työjärjestö ILO.

Ilmastopolitiikan oikeudenmukaisuusulottuvuuksien kolmijako (jako-oikeudenmukaisuus, menettelytapojen oikeudenmukaisuus ja tunnustava oikeudenmukaisuus) tarjoaa kattavan kehyksen politiikkatoimien oikeudenmukaisuusvaikutusten kartoittamiseen, ja SAK kiittää siitä, että kehystä on hyödynnetty strategian valmistelussa. SAK:n näkemyksen mukaan ilmastotoimien oikeudenmukaisuutta tulisi aidosti arvioida em. kehyksen avulla, eikä jättää asiaa strategiassa vain maininnan tasolle.
Tämä täydentäisi perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia.

Ilmastopolitiikan oikeudenmukaisuusulottuvuuksista jokainen kytkeytyy työntekijöiden oikeudenmukaiseen siirtymään. Jako-oikeudenmukaisuuden näkökulma on keskeinen, kun tarkastellaan päästövähennystoimien vaikutusten jakautumista eri ihmisryhmien (ml. murrosalojen työntekijät) välillä. Hyvittävän oikeudenmukaisuuden kautta voidaan arvioida mahdollisia elinkeinorakenteen murroksesta aiheutuvia kompensaatio- ja koulutustarpeita. Myös tunnustava ja menettelytapojen oikeudenmukaisuus ovat oikeudenmukaisen siirtymän periaatteiden huomioimisessa olennaisia näkökulmia: on tärkeää, että työntekijät ja työmarkkinaosapuolet tunnistetaan ilmastopolitiikan valmistelun ja seurannan kannalta keskeisenä sidosryhmänä.

Ympäristövaikutusten arviointi tärkeää (SOVA)

Laaja-alainen ympäristövaikutusten arviointi on keskeinen osa ilmastopolitiikan ja päästövähennystoimien kokonaiskestävyyden arviointia. Etenkin Venäjän hyökkäyssodan ja pakotteiden vauhdittaessa energiasiirtymää on erityisen tärkeää huomioida, ettei kaikki energiaomavaraisuutta vahvistavat ratkaisut ole automaattisesti ekologisesti kestäviä. Vihreää siirtymää ja huoltovarmuutta tulee edistää keinoilla, joiden kestävyyttä on tarkasteltu ja punnittu kokonaisvaltaisesti myös ympäristö-, ilmasto- ja ihmisoikeusvaikutusten osalta.

Kaiken kaikkiaan kestävän kehityksen tavoitteiden ja elinkaaripäästöjen arviointi on päästövähennystoimien kokonaisvaltaisen kestävyyden varmistamisen kannalta erinomainen menettelytapa, jota tulisi vahvistaa osana ilmastopoliittista suunnittelua. Ympäristö- ja monimuotoisuusvaikutuksiin liittyvä näkökulma tulee hahmottaa sektorit läpileikkaavana teemana. Ilmastonmuutosta ei tule hillitä keinoilla, jotka kiihdyttävät luontokatoa.

Työntekijöiden oikeudenmukainen siirtymä osaksi suunnitelmia

SAK:lle on ensisijaisen tärkeää oikeudenmukaisen siirtymän periaatteiden huomioiminen osana ilmastopoliittista työtä. Strategialuonnoksessa todetaan, että oikeudenmukaisuuden määrittely on osin haastavaa käsitteen monitulkintaisuuden ja arvolatautuneisuuden vuoksi. Haaste on ymmärrettävä ja todellinen, mutta se ei oikeuta ohittamaan sitä faktaa, että oikeudenmukaisen siirtymän periaatteille on kansainvälisessä politiikassa tunnistetut ja tunnustetut määritelmät ja kriteerit, joita Suomikin on sitoutunut edistämään. Nimenomaisesti työntekijälähtöisen määritelmän mukaista tulkintaa tukevat mm. Pariisin ilmastosopimus sekä kansainvälinen työjärjestö ILO. Pariisin ilmastosopimus sitoo myös Suomea, joten työntekijöiden oikeudenmukaista siirtymää tulisi edistää kansallisessa ilmastopolitiikassamme myös kansainvälisten sopimusten velvoittamana.

Yksi tehokas tapa edistää oikeudenmukaista siirtymää on tehdä työllisyys- ja osaamistarvevaikutusten arvioinnista velvoittava osa kaikkien ilmastopoliittisten suunnitelmien ja toimenpideohjelmien valmistelua. SAK:n näkemyksen mukaan selvitystyötä syntyvistä ja menetettävistä työpaikoista

sekä työntekijöiden muuttuvista osaamistarpeista vihreässä siirtymässä tulee vahvistaa systemaattisesti.

Ammattiyhdistysliikkeen ydintehtäviin kuuluu varmistaa työntekijän turva rakennemurroksessa, joka on kunnianhimoisten ja välttämättömien päästövähennystoimien toteutuessa väistämätön. Jotta myös työntekijät kokevat ilmastopoliittiset toimet sosiaalisesti hyväksyttävinä, on tärkeää vahvistaa heidän luottamustaan menetysten kompensointiin, työntekijöiden uudelleenkoulutuksen resursointiin sekä kestävien työpaikkojen syntymiseen.

Työmarkkinaosapuolia tulee kuulla ja osallistaa keskeisenä sidosryhmänä nykyistä paremmin. Ammattiyhdistysliike ja muut relevantit sidosryhmät tulee pitkäjänteisesti kutsua suunnittelemaan, seuraamaan ja arviomaan ilmastopolitiikan strategioita.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

Lisätiedot

kansainvälisten asioiden asiantuntija Pia Björkbacka
pia.bjorkbacka@sak.fi
puh. 050 464 5342

veropoliittinen asiantuntija Niko Pankka
niko.pankka@sak.fi
puh. 050 307 0180