Työehdot-osasto/Björkbacka 16.1.2023

Eduskunnan ympäristövaliokunta
YmV@eduskunta.fi

Kuulemistilaisuutenne 17.1.2023

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

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

Yleistä

Ilmasto- ja energiastrategian tavoitetason ja siinä esitettyjen päästövähennystoimien tulee olla 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.

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.

Esim. 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.

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, moni toimista ei ole ensisijaisesti kustannustehokas. Toimenpiteiden vaikutus- ja kustannusarvioita olisikin ollut tärkeä avata enemmän poliittisen päätöksenteon tueksi.

Työehdot-osasto/Björkbacka 16.1.2023

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.

Työntekijöiden oikeudenmukainen siirtymä osaksi suunnitelmia

SAK:lle on ensisijaisen tärkeää oikeudenmukaisen siirtymän periaatteiden huomioiminen osana ilmastopoliittista työtä ja huomioidaan niin KAISU:ssa kuin Hiilineutraali Suomi -strategialuonnoksissa.

Hiilineutraali Suomi -strategialuonnoksissa 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.

Työehdot-osasto/Björkbacka 16.1.2023

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

Liikenteeseen suunnattujen lisätoimien pitäisi olla kunniahimoisempia

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. Myös 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.

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.

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

SAK:n näkemyksen mukaan *Ilmastosuunnitelmaan sisältyvien arvioiden perusteella ilman kaikkien suunnitelmassa listattujen toimenpiteiden toteuttamista liikenteen päästövähennystavoitteisiin ei ole mahdollista päästä*.

Päästökaupan osalta EU-tasoinen toteuttaminen on ensisijainen vaihtoehto. Päästökauppaa ei tule kuitenkaan 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. Tämä periaate ei toteudu esimerkiksi sähköautojen hankintatuen tai vuonna 2022 voimaan tulleen työsuhdeautojen verotuen osalta. Niiden aikaansaama päästövähenemä on vähäinen, kustannustehokkuus on vähäinen ja kohdistuminen tulodesiileittäin on epätasapainossa.

Maatalouden 29% päästövähennystavoite ei riittävän konkreettinen ja lisätoimien vaikuttavuus heikko

Hallitus julkaisi 16.12.2021 maatalouden päästövähennystavoitteen, jossa tavoitellaan maatalouden kokonaispäästöjen vähentämistä 29 prosentilla vuoden 2019 tasosta vuoteen 2035 mennessä. ”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.

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.

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. Lisätoimia tarvitaan erityisesti turvemaiden päästöjen vähentämiseen.

Työehdot-osasto/Björkbacka 16.1.2023

Taakanjakosektorin päästövähennystavoitteiden osittainen laskeminen joustojen varaan edellyttää ennakointia maankäyttösektorilla

Hiilinielujen kasvattaminen ja pitkäjänteinen ylläpito heijastuvat etenkin taakanjakosektorin päästövähennystavoitteet mahdollistaviin joustoihin (nk. LULUCF-jousto). Taakanjakosektorin päästövähennystavoitteiden osittainen laskeminen joustojen varaan edellyttää ennakointia maankäyttösektorilla. Taakanjakosektorin ilmastosuunnitelmassa 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, mikä näyttää tämän hetken tieteellisten metsien kasvua koskevien selvitysten perusteella epävarmalta. Maankäyttösektorin päästövähennyksiä tulisikin edistää ja hiilinieluja vahvistaa pitkäjänteisesti ja varovaisuusperiaatteen mukaisesti.

Suunnitelmissa jää epäselväksi, toteutuuko tavoiteltu päästökehitys ja nielujen lisäykset esitetyillä toimenpiteillä ja ohjauskeinoilla. Tätä osiota pitää päivittää.

Rakennusten erillislämmitykseen suunnatut lisätoimet hyvin kohdennettuja

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

Koska päästökaupan toteutuminen ja muoto ovat hieman epävarmoja, niiden laskeminen mukaan päästövähennyksiin ei ole varovaisuusperiaatteen mukaista. Varmuudeksi niiden tilalle olisi ollut perusteltua esittää vastaavia päästövähennyksiä aikaansaavia kansallisia toimenpiteitä.

Työkoneiden päästövähennystoimet perusteltuja

Työkoneiden päästövähennystoimien 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.

Tärkein toimi on saada käyttöön bio- ja sähköpolttoaineita esimerkiksi sekoitusvelvoitteen kautta. 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

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.

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.

Erityisesti toimia on kohdennettava jätehuollon sektorilla jätteiden energiakäytön eli jätteenpoltosta aiheutuviin päästöihin niin taakanjakosektorin yhteiskuntajätettä polttavien laitosten kuin päästökaupan piiriin kuuluvien rinnakkaispolttolaitosten osalta. 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.

Lisäksi edelleen on 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

Keskeiset keinot päästöjen vähentämiseksi ovat hintaohjaus, energiatehokkuussopimukset ja -katselmukset. Esimerkiksi energiatehokkuuslaki velvoittaa suuret teollisuusyritykset tekemään energiakatselmuksen neljän vuoden välein.

Energiaveron korotukset ovat johdonmukainen ohjauskeino päästökaupan ulkopuolisille teollisuus- ja energialaitoksille. Lisäksi niin sanotun energiaveroleikkurin poisto ja teollisuuden sähköveron alentaminen EU:n sallimaan minimiin kannustavat tehokkaasti siirtymään pois fossiilisista polttoaineista viimeistään vuodesta 2025 alkaen, jolloin vaikutukset tulevat voimaan täysmääräisinä.

Toimien arvioitu 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. 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 kulutusperäisien päästövähennystoimien lisääminen osaksi KAISU:a on kannatettavaa, on näin toimiessa varmistettava, 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 esitellyistä toimista ovat erittäin edullisia toteuttaa, kuten esim. energiatehokkuuden parantaminen ja turvemaiden päästöjen vähentäminen. Toisaalta, osa keinoista on todella kustannustehottomia, vaikutuksiltaan heikkoja ja niiden kohdistuminen tulodesiileittäin on epätasapainossa, kuten esim. sähköautojen hankintatuki ja työsuhdeautojen verotusarvon alentaminen.

Päästövähennystavoitteiden tulisi jakautua mahdollisimman tasaisesti eri sektoreiden välille.

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. Työllisyysvaikutusarvioita on täsmennettävä.

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 toimialoittain, 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. *Koska työllisyys- ja työntekijöiden osaamistarvekartoitusarvio on puutteellinen, on vaikea ennakoida ja suunnitella tarvittavia oikeudenmukaisen siirtymän toimia*. Riskinä on siis edelleen suunnitelmassakin todettu vastakkainasettelun kasvaminen.

Suunnitelmaan olisi lisättävä käytännön toimia päästövähennyskeinojen oikeudenmukaisuuden edistämiseksi. Ei riitä, että oikeudenmukaisuusnäkökulma nostetaan esiin ja kansalais- ja vastaavien kuulemisten määrää lisätään ilmastosuunnitelmaa valmistellessa.

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

Hiilinieluille 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 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 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.

Työehdot-osasto/Björkbacka 16.1.2023

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) vuosina 2022 ja 2023. 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 siitä, että oikeudenmukainen siirtymä on käsitteenä esillä osiossa, mutta painottaa, että suppeasti turvealaan keskittyvän tulkinnan sijaan oikeudenmukainen siirtymä tulisi huomioida paljon kattavammin ja läpileikkaavammin strategiassa huomioiden erityisesti energiaintensiivisen teollisuuden ja muiden energiatoimialojen kuin turvetoimialan työllisyys- ja uudelleenkoulutustoimet.

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 fossiilisten alojen työntekijöitä tulee määrätietoisesti tukea osaamisen päivittämisessä, jotta siirtymä vähähiilisten ja päästöttömien 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.

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. 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.

Aikaisemmin 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.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

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