Maa- ja metsätalousministeriö
Jord- och skogsbruksministeriet

Eduskunnan ympäristövaliokunnan asiantuntijakuuleminen 5.9.2025

Asia: U 37/2025vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi puitteiden vahvistamisesta ilmastoneutraaliuden saavuttamiseksi annetun asetuksen (EU) 2021/1119 muuttamisesta (eurooppalainen ilmastolaki)

Maa- ja metsätalousministeriö (MMM) kiittää mahdollisuudesta tulla kuultavaksi eurooppalaisen ilmastolain muutosehdotuksen u-kirjelmästä. MMM on osallistunut u-kirjelmän valmisteluun. MMM yhtyy u-kirjelmässä esitettyyn valtioneuvoston kantaan ja haluaa nostaa esille seuraavat näkökohdat kotimaisen maa- ja metsätalouden, metsä- ja kemianteollisuuden raaka-aineen ja ruuantuotannon turvaamisen näkökulmasta.

Huomioita ehdotetun 90 %:n nettopäästövähennystavoitteen taustalla olevista oletuksista

U-kirjelmässä esitetyn valtioneuvoston kannan mukaan Suomi tukee komission ehdotusta asettaa EU:lle vuodelle 2040 90 %:n nettopäästövähennystavoite, joka kattaa sekä päästöt että poistumat, edellyttäen että komission jatkotyötä ohjaavina periaatteina huomioidaan riittävällä tavalla maankäyttösektorin epävarmuudet, teknologianeutraalius, kustannustehokkuus ja teknologiset nielut.

Komissio ei ole laatinut erillistä vaikutusarviota ehdotuksen tueksi. Kuten U-kirjelmässä todetaan, tarkempi sektorikohtainen analyysi on mahdollista tehdä vasta myöhemmässä vaiheessa. Ajantasaisin vaikutusarvio tällä hetkellä on vuonna 2024 EU:n ilmastotavoitteesta annetun tiedonannon (KOM (2024) 63 final) yhteydessä laadittu arvio, joka ei sisällä jäsenmaakohtaisia vaikutusarvioita. Vaikka tässä vaiheessa ei ehdoteta erillisiä tavoitteita maataloudelle tai maankäyttösektorille, voidaan ehdotettavan nettopäästövähennystavoitteen taustalla olevasta *komission tiedonannon* yhteydessä laaditusta skenaario 3:sta arvioida 90 %:n tavoitteen taustalla olevia maataloutta ja maankäyttösektoria koskevia oletuksia. Maa- ja metsätalousministeriö on Luonnonvarakeskuksen asiantuntijoiden avustuksella arvioinut esimerkinomaisesti seuraavaa:

Maatalouden[1] khk-päästöt (EU27) olivat vuonna 1990 yhteensä 485 Mt CO2 ekv, vuonna 2015 yhteensä 385 Mt CO2 ekv ja vuonna 2021 yhteensä 379 Mt CO2 ekv. Vähennystä vuodesta 1990 vuoteen 2021 oli noin 22 %. Komission esittämän 90 %:n nettopäästövähennyksen taustalla on tiedonannon yhteydessä toteutetussa vaikutusarvioinnissa laadittu skenaario 3 vuodelle 2040, joissa maataloussektorille osoitettu päästömäärä olisi 271 Mt CO2 ekv. (vähennystä noin 44 % vuodesta 1990).

- Jäsenmaiden itsensä tekemien ja julkaistujen arvioiden perusteella[i] nykytoimilla (WEM) maataloussektorin päästöt vuonna 2040 (EU27) asettuisivat tasolle 368 Mt CO2 ekv (vähennystä noin 24 % vuodesta 1990) ja ns. lisätoimilla (WAM) tasolle 350 Mt CO2 ekv eli vähennystä noin 28 %.[ii]

[1] Pitää sisällään kasvihuonekaasuinventaarion kategorian 3 eli: kotieläinten ruuansulatuksen, lannan käsittelyn, maatalousmaat, sängen polton, kalkituksen ja urean käytön. Maatalouteen liittyvä energian käyttö raportoidaan lisäksi kategoriassa 1.

- Johtopäätöksenä voidaan arvioida, että maataloussektorin osalta 90 %:n nettopäästövähennyksen taustalla olevan päästövähennysskenaarion oletus olisi noin 80 Mt CO2 ekv suurempi kuin jäsenmaiden tekemät ns. WAM –skenaarioiden arviot vuonna 2040.

Ehdotetun 90 prosentin päästövähennystavoitteen taustalla olevia skenaariotarkastelun oletuksia maataloussektorin kehityksestä sekä päästövähennysten tasosta voidaan pitää tiukkoina ja vaikeina saavuttaa ilman maataloustuotannon merkittävää vähentämistä tai merkittäviä teknologisia harppauksia ruokajärjestelmässä. MMM korostaa, että ruuantuotanto on maatalouden tärkein tehtävä ja huoltovarmuuden perusta.

Maankäyttösektorin nettonielut (EU27) olivat vuonna 1990 yhteensä -209 Mt CO2 ekv, vuonna 2015 yhteensä -322 Mt CO2 ekv ja vuonna 2021 yhteensä -230 Mt CO2 ekv. 90 %:n nettopäästövähennyksen taustalla olevassa skenaariossa (S3) maankäyttösektorille osoitettu nettonielumäärä olisi -317 Mt CO2 ekv.

- Jäsenmaiden itsensä tekemien ja julkaistujen arvioiden perusteella nykytoimilla (WEM) maankäyttösektorin yhteenlaskettu nettonielu vuonna 2040 (EU27) asettuisi tasolle -215 Mt CO2 ekv ja ns. lisätoimilla (WAM) tasolle -246 Mt CO2 ekv.
- Tämän pohjalta johtopäätöksenä voidaan arvioida, että maankäyttösektorin osalta tavoitteen taustalla olevassa skenaariossa olevat nettonielut olisivat yhteensä noin 70 Mt CO2 ekv suurempia kuin jäsenmaiden tekemät ns. WAM –skenaarioiden arviot vuonna 2040.

Ehdotetun 90 prosentin nettopäästövähennystavoitteen taustalla olevia skenaariotarkastelun oletuksia maankäyttösektorin kehityksestä sekä nettonielun tasosta voidaan pitää tiukkoina ja vaikeina saavuttaa ottaen huomioon maankäyttösektoriin liittyvät merkittävät riskit sekä laskennan ja mallinnuksen epävarmuudet. MMM korostaa, että maankäyttösektorin osalta tavoitteenasetannan tulee olla riittävän joustava.

MMM huomioita u-kirjelmään

U-kirjelmän mukaan valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että ehdotus koskee ilmastonmuutoksen hillintää. MMM tuo esille, että ripeä ilmastotoimien edistäminen niin EU:ssa kuin maailmanlaajuisesti pienentää todennäköisesti merkittävästi myös ilmastomuutoksen etenemisestä aiheutuvia kustannuksia liittyen sopeutumiseen ja sään ääri-ilmiöihin.

Maatalous

U-kirjelmän mukaan ilmastotavoitetta toimeenpanevien säädösehdotusten jatkovalmistelussa tulisi huomioida maatalouden haasteet ja sen ensisijainen ruuantuotantotehtävä. MMM kiinnittää huomiota, että komission ehdotuksessa ei ole nostettu esille, tiedonannosta poiketen, ruokaturvaan liittyviä näkökulmia. Riittävän kohtuuhintaisen ja laadukkaan elintarviketuotannon varmistaminen Euroopassa on strategisesti tärkeää. Pariisin sopimuksen mukaisesti päästövähennykset tulee toteuttaa vaarantamatta ruokaturvaa. Vaikutukset ruuantuotantoon ja maaseutualueille on tärkeä tunnistaa ja huomioida jatkovalmistelussa.

MMM tuo esille lisäksi, että ruokaturva on nostettu vahvasti esille 16.7.25 julkaistussa MFF tiedonannossa (KOM/2025/570 final/2).

Valtioneuvoston kannassa huomioidaan hyvin nykymuotoisen taakanjakosektorin haasteellisuus konvergenssin eli jäsenmaiden tavoitteenasetannan lähentymisen näkökulmasta. MMM toteaa, että mikäli bruttokansantuote asukasta kohden -kaavaa käytettäisiin 2030-jälkeisellä ajalla, tulisi Suomen velvoite kiristymään muihin maihin verrattuna jälleen huomattavasti korkeammaksi. Tämä vaikuttaisi erityisesti maatalouden toimintaedellytyksiin.

Maankäyttösektori

Maankäyttösektorin toimilla voidaan osaltaan tukea ilmastonmuutoksen hillintää, ja pääpainon ilmastotavoitteissa tulisi olla päästövähennyksissä. MMM pitää hyvänä, että valtioneuvoston kannassa korostetaan, että toimenpiteiden vuoden 2040 ilmastotavoitteen toimeenpanossa tulisi olla realistisia ja niiden tulisi keskittyä erityisesti kustannustehokkaisiin päästövähennyksiin sekä päästöjen vähentämiseen teknologian kehitystä hyödyntäen ilman, että luonnollisille hiilinieluille osoitetaan suhteettoman iso osa tavoitteen toteutumisesta. Tämä on perusteltua luonnon nielujen sekä maankäyttösektorin päästövähennysten erilaisen pysyvyyden sekä laskennan ja menetelmien suurien epävarmuuksien vuoksi. U-kirjelmän mukaisesti valtioneuvosto korostaa, että on tärkeä kasvattaa maankäyttösektorin nieluihin ja päästöihin liittyvää EU:n laajuista tietopohjaa, sen luotettavuutta ja edelleen kehittää seurantamenetelmiä. MMM toteaa, että kehitystyötä on tärkeää tehdä jäsenvaltioiden omien vahvuuksien ja järjestelmien pohjalta pyrkien kuitenkin tietojen vertailukelpoisuuteen.

Tulevan eri sektoreita käsittelevän lainsäädännön valmistelussa on tarpeen varautua siihen, että maankäyttösektorin epävarmuudet voidaan huomioida osana tavoitetta ja myös tukea kestävän biotalouden edellytyksiä. MMM pitää hyvänä, että epävarmuudet on huomioitu jo komission esityksessä. Jotta maankäyttösektorin epävarmuudet ja biotalouden edellytykset voidaan ottaa huomioon, on maankäyttösektorin osalta tavoitteenasetannan oltava riittävän joustava. Osana kestävän biotalouden edellytysten huomioimista on tarpeen myös tunnistaa sen rooli fossiilisten tuotteiden korvaamisessa ja sen ilmastohyödyt.

Joustot

U-kirjelmän mukaan valtioneuvosto korostaa, että sektoreiden väliset joustot olisi suunniteltava huolellisesti siten, että ne eivät poista kannusteita päästövähennystoimilta, edistävät tosiasiallisesti EU:n 2040 ilmastotavoitteen kustannustehokasta toimeenpanoa sekä huomioivat sektoreiden erityispiirteet. MMM tuo esille, että maankäyttösektorin erityispiirteisiin kuuluvat merkittävät luontaiset vaihtelut, ympäristöolosuhteiden vaikutukset sekä laskenta- ja mittausmenetelmien epävarmuudet. Lisäksi u-kirjelmän mukaan valtioneuvosto katsoo, että joustojen avulla jäsenvaltioiden tulisi voida kompensoida ilmastotoimien hidasta etenemistä yhdellä sektorilla ripeämmin edistyneiden sektoreiden toimilla. Valtioneuvoston kannan tavoin MMM näkee, että komission ehdotus sektoreiden välisten joustojen vahvistamisesta voi edistää vuoden 2040 ilmastotavoitteen kustannustehokasta toimeenpanoa. Joustojen käyttö tulisi jatkovalmistelussa suunnitella hallinnollisesti mahdollisimman yksinkertaiseksi.

Komission ehdotuksen mukaan vuodesta 2036 eteenpäin tultaisiin sallimaan Pariisin sopimuksen artikla 6:n mukaisten päästövähennysyksiköiden rajattu käyttö osana EU:n

tavoitteen saavuttamista. EU on ollut osaltaan neuvottelemassa ja hyväksymässä Pariisin sopimuksen artikla 6 lisäyksen ja sitä kautta yksiköiden käyttömahdollisuuden. On siis loogista, että myös EU:n omassa ilmastopolitiikassa tämä mahdollisuus tuodaan mukaan ilmastotoimia ohjaavaan kehikkoon. Yksiköiden käyttöön liittyvät edellytykset tulevat tarkentumaan jatkovalmistelussa. MMM pitää tärkeänä, että jatkovalmistelu tukee markkinoiden kehittymistä ja on johdonmukainen myös EU:n omien hiilimarkkinoiden ja siihen liittyvän lainsäädännön kehittymisen kanssa.

---

[i] **EU-maiden historialliset tiedot (pois lukien Suomi):** Greenhouse Gas Inventory Data - Flexible queries Annex I countries (unfccc.int) (KHKI 2023)

[ii] **WEM- ja WAM-skenaariot (pois lukien Suomen LULUCF-skenaariot):** EEA 2023: Member States' greenhouse gas (GHG) emission projections