Talousarvioesitys 2026

Valtiovarainvaliokunta 3.10.2025

JYRI SEPPÄLÄ, Ilmastopaneelin puheenjohtaja
Tutkimusprofessori, Suomen ympäristökeskus

SUOMEN
ILMASTOPANEELI

Tilannekuva ei ole rohkaiseva

- Suomen nettopäästöt eivät ole vähentyneet yli 30 vuoteen, vaikka fossiilisia päästöjä on vähennetty mallikkaasti

- Nykykehityksellä:
  1. Ilmastolain kansalliset 60 % (v. 2030) ja 80 % (v. 2040) päästövähennystavoitteet saavutetaan, jos teknologiset hiilinielut toteutuvat (toteutuminen epävarmaa)
  2. EU:n LULUCF-asetuksen velvoite kaudella 2021–2025 ylittyy huomattavasti, myöskään kauden 2026–2030 velvoitetta ei saavuteta
  3. EU:n taakanjakosektorin tavoite –50 % vuoteen 2030 mennessä on vaarantunut
  4. Ilmastolain kansallista hiilineutraaliustavoitetta 2035 ei saavuteta maankäyttösektorin riittämättömien toimien vuoksi



Hiilinieluja vahvistavat toimet ja niiden riittävyys

Maankäyttösektori

- Talousarvioesityksessä ei ole esitetty toimenpiteitä, joilla kuilua EU:n maankäyttösektorin velvoitteiden täyttämiseen ja kansallisen ilmastolain mukaisen hiilineutraaliustavoitteen saavuttamiseen voisi uskottavasti kuroa.
- Maankäyttösektorin kustannusvaikuttavimpia päästövähennyskeinoja ei ole mukana toimissa, joihin nyt vähenevia resursseja kohdennetaan.
  - Näitä olisi erityisesti turvemaapeltojen käytön ohjaamisessa, suometsien ravinnetilan parantamisessa ja vesitalouden säätelyssä.
  - Päästövähennyksiä jopa 20-30 €/ t CO_2
- Hakkuiden väheneminen vahvistaisi metsien hiilinielua nopeasti.
  - Muutos voi toteutua energiantuotannon siirtyessä CO_2-päästöjä tuottavasta poltosta päästöttömiin energianlähteisiin ja teollisuuden sopeutuessa vähenevään puun saatavuuteen (materiaalitehokkuustoimet ja korkeamman jalostusasteen tuotteet)
  - Talousarvion esitys metsävähennyksen korottamisesta lisännee metsänomistajien hakkuuhalukkuutta tilanteessa, jossa puun korkea hinta on jo kiihdyttänyt hakkuita.
  - Talousarviossa esitetyillä metsämaan toimilla (metsätuhojen ennaltaehkäisy, metsälannoituksen edistäminen, metsäpinta-alan laajentaminen) nielua voidaan vahvistaa vain rajoitetusti.

Teknologiset ratkaisut

- Kannustinmekanismien puute hidastaa hiilidioksidin talteenoton ja pysyvän varastoinnin etenemistä. BECCS- ja BECCU-hankkeille osoitettu määräraha on liian vaatimaton vauhdittamaan investointeja.
  - Ruotsissa käynnistyi syksyllä 2024 käänteinen huutokauppa eli tarjouskilpailumalli BECCS-projektien tukemiseksi. Rahaa tähän varattu 3,3 miljardia.

Tavoitteiden saavuttamisessa ja velvoitteiden täyttämisessä epäonnistumisen kustannusvaikutukset

- Toimimattomuus 2030 tavoitteiden ja velvoitteiden saavuttamiseksi voi aiheuttaa Suomelle kustannuksia eri tavoin:
  - Maankäyttö- ja taakanjakosektorien velvoitteiden täyttämättä jättämisen hyvittäminen ostoyksiköillä
    - » Hintaa ja saatavuutta ei tiedossa
    - » Mahdollisen alijäämän siirtyminen maankäyttösektorilta taakanjakosektorille johtaisi mahdottomaan tilanteeseen
  - Päästökaupan ylijäämää käytetään tuloutuksen sijaan taakanjakosektorin päästöjen kompensointiin
    - » Valtio menettää huutokauppatuloja noin 50 miljoonaa euroa
  - RRF-rahoja joudutaan palauttamaan (n. 80 M€) liikennesektorin riittämättömien päästövähennystoimien vuoksi

- Päästövähennysvaatimusten tiukentuessa ensi vuosikymmenellä toimia tulee tehdä entistä enemmän.
- Välilliset kustannukset voivat olla suuria, mikäli luottamus Suomeen vihreiden investointien maana horjuu → uudet liiketoimintamahdollisuudet jäävät toteutumatta

Muita huomioita

- Merkittävä osa ilmastosuunnitelmien toimenpiteistä on tukimuotoisia ohjauskeinoja, joiden toteuttaminen riippuu valtion ja EU:n rahoituksesta.
  - Uusia verotuksellisia tai muita taloudellisia ohjauskeinoja ei esitetä. Sen sijaan verotusta lasketaan, jolla on päästöjen lisääntymisen ja valtiontalouden kannalta negatiiviset vaikutukset.
- Liikenteen päästövähennykset ovat keskeisessä roolissa taakanjakosektorin vuoden 2030 päästövähennystavoitteen saavuttamisessa.
  - Tieliikenteen päästövähennykset täyttävä toimenpidekokonaisuus on liikenteen kokonaiskustannusten näkökulmasta edullisempi kuin päästövähennysvelvoitteen täyttämättä jättäminen, kun huomioidaan toimimatta jättämisen kustannukset tulevaisuudessa (Ilmastopaneeli 2024).
  - Verne 2025: nopea sähköistymisen eteneminen toisi Suomelle noin 6 miljardin säästöt ensi vuosikymmenellä
- Suomelle jyvitettävän osan EU-tasolla huutokaupattujen päästöoikeuksien tulosta arvioidaan kasvavan tulevina vuosina. Suomen päästökauppasektorin nopea puhdistuminen ei vähennä veropohjaa eikä juuri vaikuta huutokauppatuloihin, toisin kuin kansallisten hiilidioksidiverojen tapauksessa.

LULUCF-sektorin velvoitteet ja arvio alijäämän kustannusrasitteesta

Joustojen käyttö	Alijäämä (Mt CO_2-ekv.)	Päästöjen hinta €/t CO_2-ekv.				
		10 €/t CO_2-ekv.	20 €/t CO_2-ekv.	30 €/t CO_2-ekv.	40 €/t CO_2-ekv.	50 €/t CO_2-ekv.
Käytössä	83 Mt	830 M€	1 660 M€	2 490 M€	3 320 M€	4 150 M€
Ei käytössä	110 Mt	1 100 M€	2 200 M€	3 300 M€	4 400 M€	5 500 M€

Velvoitekauden 2021–2025 arvioitu kustannusrasitus vaihtoehtoisilla päästöjen hinnoilla.

- **Suomi ei saavuta ensimmäisen velvoitekauden (2021–2025) LULUCF-velvoitettaan**
  - Alijäämä noin 110–115 Mt, joustojen jälkeen noin 83–87 Mt (jos saadaan käyttöön)
  - Alijäämää on mahdollista hyvittää ostoyksiköillä, mikäli velvoitteensa hoitaneet jäsenmaat niitä kauppaavat (ei tietoa saatavuudesta eikä hinnasta)
  - Epäonnistuminen maankäyttösektorilla heijastuu myös taakanjakosektorille (ks. seuraava dia)
- **Nykytoimilla Suomi on jäämässä kauas myös toisen velvoitekauden (2026–2030) velvoitteista**
  - Toisen velvoitekauden alijäämän määrä riippuu vuotuisista hakkuutasoista, muista maankäyttösektorin toimista sekä joustojen (22 Mt) ja ostoyksiköiden saatavuudesta: nykytiedoilla arvio alijäämästä 46–86 Mt
  - Joustojen käytettävyys sekä ostoyksiköiden hinta ja saatavuus ovat hyvin epävarmoja
  - Vuoden 2030 velvoite on laskennallisesti vielä mahdollista saavuttaa hakkuita maltilistamalla sekä tekemällä metsänhoitotoimia ja muita maankäyttösektorin tehokkaita ja nopeita päästövähennystoimia

Taakanjakosektorin ja maankäyttösektorin yhteys ja arvio velvoitteiden laiminlyönnin kustannusrasitteesta

- **Taakanjakosektorin kumulatiivisen (2021–2029) ja vuoden 2030 velvoitteen täyttäminen sisältää suuria epävarmuuksia**
  - Suomi on päättänyt käyttää päästökauppasektorin joustoja taakanjakosektorin velvoitteen täyttämiseksi
    - Yhteensä max 7 Mt vuosina 2021-2030, vuosittainen vaikutus taakanjakosektorin tulokseen 0,7 Mt
  - Vuosina 2021–2023 Suomi on alittanut taakanjakosektorin päästökiintiönsä yhteensä 3,9 Mt. Vuonna 2024 päästökiintiö ylittyi 0,1 Mt.
    - Kiintiöiden alitukset tuovat joustovaraa seuraaville vuosille, tällä hetkellä ”säästössä” 3,8 Mt ylijäämää
- **Taakanjakosektorin ja maankäyttösektorin yhteys EU-sääntelyssä:**
  - Maankäyttösektorin ylijäämällä voi paikata tietyn määrän taakanjakosektorin vajetta ja päinvastoin.
  - Toisaalta jos jäsenmaa ei saavuta ensimmäisen kauden LULUCF-velvoitettaan, hyvittämättä jäänyt alijäämä siirtyy taakanjakosektorille 2021–2025.
    - Alijäämä jyvitetään tasaisesti eri vuosille 2021–2025, ellei jäsenmaa pyydä kohdistusta tiettyihin vuosiin.
    - Jos siirtynyt LULUCF-alijäämä + taakanjakosektorin päästö ylittävät vuosittaisen kiintiön, ylitys kerrotaan kertoimella 1,08 ja siirretään seuraavalle vuodelle.
    - Jäljelle jäävä alijäämä vähentää taakanjakosektorin sallittuja päästöjä myös vuosilta 2026–2030.
  - **Suomi on menettämässä ainakin 7,3 Mt edestä taakanjakosektorilla käytettäväksi suunniteltua ETS-joustoa ja jo saavutettuja ylijäämiä. Siirtyvän LULUCF-alijäämän määrä on kestämätön suhteessa taakanjakosektorin velvoitetasoon ja päästövähennyspotentiaaliin.**
- Valtiovarainministeriön arvio (HE 53/2023) taakanajakosektorin ostoyksiköiden hinnasta on 30–300 euroa / tonni CO_2-ekv. Hintaan ja saatavuuteen liittyy merkittäviä epävarmuuksia.
- Lopullinen tulos kaudelta 2021–2025 selviää vuonna 2027 ja vuosien 2029–2030 tulos vuonna 2032.
- Tiedossa ei ole EU:n menettelyä sille, mitä seurauksia tulee maille, jotka eivät pysty hoitamaan 2030 velvoitteitaan. Epävarmuus koskee sekä taakanjako- että maankäyttösektoria.

Kiitos!

JYRI SEPPÄLÄ
jyri.seppala@syke.fi

SUOMEN ILMASTOPANEELI
info@ilmastopaneeli.fi