LAUSUNTO

Asia: HE 175/2026 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2027.
Ympäristövaliokunta 2.10.2026.

Suomen ilmastopaneeli
Jyri Seppälä, Paula Kivimaa, Jaana Halonen, sihteeristö Maria Karttunen

https://www.eduskunta.fi/pdf/HE+175/2026

TAUSTAA

Suomen ilmastopaneelin lausunto vuoden 2027 talousarvioesityksestä keskittyy niihin momentteihin, joilla on erityistä merkitystä Suomen ilmastotavoitteiden näkökulmasta. Valtaosa Suomen ilmastotoimien rahoituksesta on muualla kuin ympäristöministeriön momentilla (PL 35), joten Ilmastopaneeli tuo lausunnossaan esiin Suomen ilmastotavoitteiden ja -velvoitteiden saavuttamiseen liittyviä näkökohtia myös laajemmin. Ympäristöministeriön hallinnonala (PL 35) käsitellään lausunnossa omana kokonaisuutenaan. Muut ilmastotoimiin liittyvät huomiot eri hallinnonaloilta jaotellaan päästökauppa-, taakanjako- ja maankäyttösektorin mukaisesti.

SUOMEN ILMASTOPANEELIN KESKEISET NÄKEMYKSET

Ympäristöministeriön toiminnallisena tulostavoitteena on ”hiilineutraaliustavoite saavutettu, Suomi on hiilinegatiivinen”. Tavoitteita ei voida kuitenkaan saavuttaa vain YM:n hallinnonalan rahoituksella, vaan Suomen ilmastotavoitteiden kannalta ratkaisevia toimia sisältyy useiden ministeriöiden hallinnonaloille. Ympäristöministeriön hallinnonalan ohjausrooli tavoitteen saavuttamisessa onkin kokoaan suurempi.

Talousarvioesityksessä tunnistetaan oikein, että hiilineutraaliuden saavuttaminen edellyttää samanaikaisesti suurempia päästövähennyksiä, maankäyttösektorin nettonielun vahvistamista sekä teknologisten hiilinielujen käyttöönottoa.

Kuten talousarvioesityksessä todetaan, uusien ilmastopolitiikan toimien toteuttaminen edellyttää huomattavaa lisärahoitusta. Samalla useilta nykyisten ilmastosuunnitelmien toimilta puuttuu edelleen riittävä rahoitus. Vuoden 2027 talousarvioesityksen määrärahat eivät siis yhdessä nykyisten politiikkatoimien kanssa muodosta uskottavaa kokonaisuutta, jolla voitaisiin varmistaa, että Suomi saavuttaa hiilineutraaliustavoitteen ja täyttää EU-velvoitteensa. Esityksessä ei myöskään riittävästi huomioida velvoitteiden laiminlyönnistä mahdollisesti aiheutuvia kustannuksia.

Suomen hiilineutraaliuteen liittyviä tavoitteita edistetään määrärahalla, joka on 240 milj. euroa pienempi kuin vastaavat vuoden 2026 määrärahat, jotka puolestaan olivat edeltävää vuotta pienemmät. Ilmastopaneeli korostaa, että ilmastotoimien resurssien pienentyessä julkinen rahoitus tulisi kohdentaa nykyistä johdonmukaisemmin kustannusvaikuttaviin päästövähennys- ja nielun vahvistamistoimiin sekä arvioida järjestelmällisesti myös toimimattomuuden kustannuksia. Huomiota tulisi kiinnittää myös siihen, mitkä toimet toisivat työtä ja uutta osaamista sekä laajentaisivat yritysten toimintamahdollisuuksia koko maassa.

Ilmastonmuutoksen voimistamat sään ääri-ilmiöt ja suorat sekä epäsuorat ilmastoriskit koskettavat myös Suomea. Ennakoiva, hillintää tukeva ja monihyötyjä edistävä sopeutuminen on kustannusvaikuttavampaa kuin ilmastonmuutoksesta aiheutuneiden vahinkojen korjaaminen. Ilmastonmuutoksen globaali hillintä vähentää sopeutumisen kustannuksia myös Suomessa, minkä takia Suomen on tuettava jatkossakin EU:n kunnianhimoista ilmastopolitiikkaa.

Suomessa tulisi tunnistaa ne osa-alueet, joilla sopeutumista tulee edistää viipymättä sekä varata tälle riittävä rahoitus. Talousarvioesityksessä todetaan, että ”yhdyskunnissa, erityisesti kaupunkiseuduilla, maankäyttöä, asumista ja palveluja yhteensovitetaan siten, että eri toimintojen saavutettavuus paranee ja kestävien liikennemuotojen käyttö lisääntyy”. Tässä yhteydessä tulisi kiinnittää huomiota siihen, että luontoympäristön saavutettavuus myös kaupunkiympäristöissä olisi hyvällä tasolla. Se tukee myös ilmastonmuutokseen sopeutumista ja on esimerkki hallinnonalojen välisestä yhteistyöstä, jota tarvitaan.

Tietoon pohjaava päätöksenteko, päätöksenteon huolellinen valmistelu ja toimeenpano ovat keskeisiä tekijöitä politiikan onnistumisessa. Ilmastopaneeli korostaa, että vaikuttava ja kustannustehokas ilmastopolitiikka edellyttää vahvaa tietoperustaa. Siksi korkeatasoisen tutkimus- ja asiantuntijatiedon jatkuvuus ja riittävä resursointi tulee turvata.

HUOMIOITA YMPÄRISTÖMINISTERIÖN HALLINNONALALTA

35.10.21. Eräät luonnonsuojelun menot: METSO ja helmi

- Etelä-Suomen metsien monimuotoisuusohjelmalle (METSO) kohdistetaan lisärahoitusta 5 milj. euroa, josta 4 milj. euroa kohdistuu YM:n hallinnonalalle ja 1 milj. euroa MMM:n hallinnonalalle. Rahoituksen vahvistaminen tukee ilmastotavoitteiden saavuttamista. Metsäsuojelualueiden perustaminen vahvistaa arvion[1] mukaan metsien hiilinielua seuraavasti: Suojelualueiden lisääminen 3 000 ha, 6 000 ha tai 10 000 ha vuodessa (2021–2035), johtaisi puuston osalta 0,08, 0,17 tai 0,28 Mt CO_2 lisänieluun. Toimenpiteen suunta on siis oikea, mutta sen ilmastollinen vaikutus jo tämän vuosikymmenen tarpeisiin nähden vaatimaton. Lisäksi tämä nieluhyöty menetetään, jos Suomen hakkuut säilyvät nykytasolla. Suojelualan kasvaessa tällöin jäljellä olevia talousmetsiä hakattaisiin entistä intensiivisemmin, mikä heikentäisi niiden hiilitasetta jopa enemmän kuin suojelualueiden hiilinielu kasvaisi.

35.20.59 Avustukset asuinrakennusten energiatehokkuuden edistämiseksi

- Energiatehokkuutta parantaviin korjausrakentamisen avustuksiin myönnetään 49 milj. euroa. Ilmastopaneeli pitää rakennuskannan energiatehokkuuden parantamista tärkeänä ja energia-avustuksia perusteltuna keinona energiansäästön ja päästövähennysten edistämiseksi. Tukien vaikuttavuuden kannalta on tärkeää, että avustukset kohdistuvat uusiin hankkeisiin, jotka eivät toteutuisi ilman julkista tukea ja joilla vähennetään aidosti ja selkeästi päästöjä tai säästetään energiaa. Aiempien energia-avustusten kokemusten perusteella vaarana on, että tuet kohdistuvat pääosin pieniin, muutenkin taloudellisesti kannattaviin korjauksiin, eivätkä käynnistä sellaisia laajamittaisia energiatehokkuusremontteja, joilla saavutettaisiin suurimmat lisähyödyt. Lausunnoilla olleessa valtioneuvoston asetuksessa (VN/16661/2026) suunniteltu 4 000 euron avustus voisi toimia pientaloissa öljylämmityksestä luopumisen vauhdittajana, millä on varteenotettava päästövähennysvaikutus.[2]

[1] Lehtonen ym. 2021. Maankäyttösektorin ilmastotoimenpiteet: Arvio päästövähennysmahdollisuuksista. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 7/2021. Luonnonvarakeskus. Helsinki. 121 s. http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-380-152-3.
[2] Ilmastopaneelin asiantuntijalausunto. VN/16661/2026 Valtioneuvoston asetus asuinrakennusten energia-avustuksista vuosina 2026–2027. Ympäristöministeriö 26.6.2026. https://ilmastopaneeli.fi/hae-lausuntoja/vn-16661-2026-valtioneuvoston-asetus-asuinrakennusten-energia-avustuksista-vuosina-2026-2027/

SEKTORIKOHTAISIA HUOMIOITA

Päästökauppasektori ja hiilidioksidin talteenoton edistäminen

Päästökauppasektorin päästöt ovat vähentyneet hyvin. Raskaan teollisuuden prosessipäästöjen kehittymisen kannalta on kuitenkin olennaista, että niihin liittyvät prosessitekniset muutosinvestointisuunnitelmat etenevät toteutukseen jatkossa. Sama koskee puhtaaseen sähköön perustuvia vetytalousratkaisuja sekä bioperäisen hiilidioksidin talteenottosovelluksia. Kokonaisuudessaan valtion tuet ja verohelpotukset näiden investointien liikkeelle lähdön tueksi ovat tarpeeseen nähden vaatimattomia. Investoinneilla on kuitenkin keskeinen merkitys Suomen tulevaisuuden kasvun kannalta.

Bioperäisen hiilidioksidin talteenotolla ja pysyvällä varastoinnilla (BECCS) on tärkeä rooli kansallisen ilmastolain ensi vuosikymmenen päästövähennystavoitteiden saavuttamisessa. Talteenottoon, varastointiin ja hyötykäyttöön liittyy myös suuria liiketoimintamahdollisuuksia tulevaisuudessa, minkä takia on Suomen etu olla teknologioiden kehittämisen ja käyttöönoton eturintamassa. Kannustinmekanismien vähäisyys hidastaa hiilidioksidin talteenoton ja pysyvän varastoinnin etenemistä.

Taakanjakosektori

Nykyisillä toimilla Suomi ei ole saavuttamassa taakanjakosektorin vuoden 2030 ilmastovelvoitetta. Ilmastopaneeli on keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmaa (KAISU3) käsittelevässä lausunnossaan todennut, että esitetty toimenpidekokonaisuus on riittämätön taakanjakosektorin päästövähennystavoitteiden saavuttamisen varmistamiseksi jo ilman maankäyttösektorin alijäämän siirtymisen riskiä taakanjakosektorille.[3] Kuten KAISUssa todetaan, merkittävä osa suunnitelman toimenpiteistä on tukimuotoisia ohjauskeinoja, joiden toteuttaminen riippuu valtion ja EU:n rahoituksesta. KAISUssa tai talousarvioesityksessä ei esitetä merkittäviä uusia verotuksellisia tai muita taloudellisia ohjauskeinoja. Sen sijaan esimerkiksi liikennepolttoaineiden hiilidioksidiverotusta lasketaan, jolla on päästöjen lisääntymisen ja valtiontalouden kannalta negatiiviset vaikutukset. Suunnitelman nojautuminen rahoituspohjaltaan epävarmoihin, tukimuotoisiin ohjauskeinoihin lisää riskiä, ettei tavoiteltuja päästövähennyksiä saavuteta erityisesti, kun käytettävissä olevat marginaalit ovat jo valmiiksi pienet.

Liikenne on taakanjakosektorin tavoitteiden toteutumisen kannalta keskeinen sektori. Liikenteen päästökehitys ei ole toivotulla uralla. Talousarvioesityksessä ei ole toimenpide-esityskokonaisuutta, joka muuttaisi tilannetta parempaan suuntaan. Sama koskee taakanjakosektorin toiseksi suurinta sektoria maataloutta, jossa on tapahtunut vain vähäistä päästöjen vähentymistä.

ETS-jouston käyttö (6,9 Mt) taakanjakosektorin velvoitteen täyttämiseksi johtaa siihen, että valtiolta jää noin 500 miljoonan euron edestä päästöoikeuksien huutokauppatuloja saamatta. Lisäksi näiden päästöjen vähentämiseksi joudutaan tekemään ensi vuosikymmenellä toimia, jolloin niistä aiheutuu uudestaan kustannuksia. ETS-jouston käytöstä huolimatta taakanjakosektorin päästökehitykseen ja velvoitteen täyttämiseen liittyvät epävarmuudet voivat myös realisoitua taloudellisina menetyksinä EU:n suuntaan.

[3] Ks. Ilmastopaneelin asiantuntijalausunto. VNS 9/2025 vp Valtioneuvoston selonteko: Keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelma (KAISU3). Ympäristövaliokunta 12.2.2026. https://ilmastopaneeli.fi/hae-lausuntoja/vns-9-2025-vp-valtioneuvoston-selonteko-keskipitkan-aikavalin-ilmastosuunnitelma-kaisu3-3/

Maankäyttösektori

Valmistelussa olevan metsien vertailutason teknisen korjauksen seurauksena on mahdollista, että aiemmasta käsityksestä poiketen Suomi saavuttaa EU:n maankäyttösektorin velvoitekaudelle 2021–2025 sovitut velvoitteensa eikä taakanjakosektorille siirtyvää alijäämää kerry. Tekninen korjaus menee vielä Euroopan komission hyväksyttäväksi ja lopullinen arviointi tehdään vuoden 2027 aikana.

Toimenpiteiden kuilu EU:n maankäyttösektorin vuoden 2030 velvoitteen ja kansallisen ilmastolain mukaisen hiilineutraaliustavoitteen saavuttamiseen on valtava. Talousarvioesityksessä ei ole, kuten ei maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmassa (MISU) tai energia- ja ilmastostrategiassakaan, esitetty sellaisia toimenpiteitä tai rahoitusta, joilla kuilua voisi uskottavasti kuroa.

Suomi on ylittämässä maankäyttösektorin toisen velvoitekauden (2026–2030) velvoitteen pahimmillaan kumulatiivisesti lähes 100 megatonnilla (Mt CO_2-ekv.), jos maankäyttösektorilla ei tapahdu merkittäviä lisätoimia ja hakkuiden maltillistumista. Velvoitteen mahdollisen laiminlyönnin seuraamuksia on tässä vaiheessa vaikea arvioida[4].

Maankäyttösektorilla on paljon käyttämättömiä ja kustannusvaikuttavia päästövähennyskeinoja erityisesti turvemaapelloilla. Maankäyttösektorin kustannusvaikuttavimpia päästövähennyskeinoja ei kuitenkaan ole mukana toimissa, joihin nyt väheneviä resursseja kohdennetaan. Jotkut näistä tukisivat myös taakanjakosektorin tavoitteiden saavuttamista. Esimerkiksi turvepelloilla olisi saatavilla edullisia päästövähennyksiä, jotka tukevat maankäyttösektorin lisäksi typpioksiduulipäästöjen kautta myös taakanjakosektorin päästövähennyksiä.

Hakkuiden väheneminen on nopeasti metsien hiilinielua vahvistava kehityskulku, jota jouduttaisi biomassan polton verovapauden poistaminen. Tällöin ei-polttoon perustuvat vähähiiliset ratkaisut etenisivät nopeammin ja puuta ohjautuisi pienemmästä hakkuumäärästä sama määrä raaka-ainetta puutuotteiden valmistukseen. Talousarvioesityksestä puuttuvat kannusteet puun jalostusasteen nostamiseksi ja innovatiivisten uusien tuotteiden saamiseksi teollisen mittakaavan tuotantoon.

[4] Ks. tarkemmin maankäyttösektorin tilanteesta Seppälä, J., Ahlvik, L., Lehtonen, A., Leino, M., Mosley, F., Mäkipää, R., Ollikainen, M., Salo, M., Soimakallio, S., Toiviainen, A., Vesa, S., Vikfors, S. 2025. Arvio Suomen maankäyttösektorin tilanteesta – Tarkastelussa EU:n LULUCF-velvoitekaudet 2021–2025 ja 2026–2030. Suomen ilmastopaneelin raportti 1/2025. Saatavilla: https://ilmastopaneeli.fi/hae-julkaisuja/arvio-suomen-maankayttosektorin-tilanteesta-tarkastelussa-eun-lulucf-velvoitekaudet-2021-2025-ja-2026-2030/