Valiokunnan lausunto MmVL 30/2017 vp– VNS 7/2017 vp

Maa- ja metsätalousvaliokunta

Valtioneuvoston selonteko keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmasta vuoteen 2030

Ympäristövaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selonteko keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmasta vuoteen 2030 (VNS 7/2017 vp): Asia on saapunut maa- ja metsätalousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava ympäristövaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- neuvotteleva virkamies Birgitta Vainio-Mattila, maa- ja metsätalousministeriö
- ylitarkastaja Eleonoora Eilittä, liikenne- ja viestintäministeriö
- neuvotteleva virkamies Juhani Tirkkonen, työ- ja elinkeinoministeriö
- ylitarkastaja Johanna Kentala-Lehtonen, ympäristöministeriö
- johtava tutkija Aleksi Lehtonen, Luonnonvarakeskus
- puheenjohtaja Markku Ollikainen, Suomen ilmastopaneeli
- erikoistutkija Tuomas Mattila, Suomen ympäristökeskus
- erikoistutkija Sampo Soimakallio, Suomen ympäristökeskus
- toimialapäällikkö Hannes Tuohiniitty, Bioenergia ry
- asiantuntija Antti Kohopää, Energiateollisuus ry
- ympäristöjohtaja Liisa Pietola, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- OptiWatin toimitusjohtaja Juha Marjeta, Suomen Lähienergialiitto ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- yliopistonlehtori Asko Simojoki, Helsingin yliopisto, maaperä- ja ympäristötieteen yksikkö
- tutkimusprofessori Kristiina Regina, Luonnonvarakeskus
- Metsäteollisuus ry
- Sahateollisuus ry

Valmis
5.0

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelman laatimisesta on säädetty ilmastolaissa (609/2015). Suunnitelmassa asetetaan keskipitkälle aikavälille eli käytännössä vuodelle 2030 kasvihuonekaasujen päästövähennystavoite sekä määritellään, millä toimilla on tarkoitus varmistaa tavoitteen saavuttaminen ja yhdenmukaisuus pitkän aikavälin ilmastotavoitteen kanssa. Tavoitteen asettamisen lähtökohtana toimii EU:n vuoden 2030 päästövähennystavoite, joka on vähintään 40 prosenttia verrattuna vuoden 1990 päästötasoon.

Keskipitkän aikavälin suunnitelma koskee päästökaupan ulkopuolisia sektoreita eli ns. taakanjakosektoria. Rinnakkain vuoden 2016 lopulla valmistuneen energia- ja ilmastostrategian kanssa suunnitelman avulla pannaan toimeen hallitusohjelman ilmastopolitiikan tavoitteet. Keskipitkän aikavälin suunnitelma täsmentää ja täydentää energia- ja ilmastostrategiassa määriteltyjä toimia päästöjen vähentämiseksi. Suunnitelman laatimisen perustana on vuoden 2016 kesällä valmistunut perusskenaario, joka toimi myös energia- ja ilmastostrategian laatimisen perustana. Valiokunta toteaa, että se on antanut energia- ja ilmastostrategiasta lausuntonsa MmVL 4/2017 vp — VNS 7/2016 vp.

Valiokunta toteaa, että suunnitelman mukaan perusskenaarion nykyiset toimet eivät riitä tavoitteen saavuttamiseen. Ero perusskenaarion ja päästövähennyspolun välillä kasvaa tasaisesti jaksolla 2021—2030. Keskipitkän aikavälin suunnitelmassa arvioidaankin, millä toimilla tämä ero saadaan kurottua umpeen. Hiilineutraaliuden tavoitteleminen edellyttää sekä kasvihuonekaasupäästöjen nopeaa vähentämistä, että nielujen ylläpitoa ja vahvistamista. Viitaten siihen, että nyt käsiteltävänä olevan keskipitkän aikavälin suunnitelman tavoitevuosi on 2030, suunnitelmassa on todettu että vuoden 2030 jälkeiselle ajalle on perusteltua asettaa Suomen hiilineutraaliuteen tähtäävä tavoite. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että nykyistä ilmastopolitiikkaa vahvistamalla hiilineutraaliuden tavoitteen saavuttaminen voi olla mahdollista vuonna 2045. Myöhemmin tehtävässä pitkän aikavälin ilmastosuunnitelmassa onkin tarkoitus tarkastella perusteellisesti vuodelle 2045 asetettavaa hiilineutraaliustavoitetta ja siihen liittyviä kehityspolkuja.

Yleisiä näkökohtia valiokunnan toimialan kannalta

Suunnitelmasta käy ilmi, että EU-tasolla maankäyttösektori sitoo kokonaisuutena enemmän kasvihuonekaasupäästöjä kuin tuottaa niitä. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että jäsenmaiden välillä on suurta vaihtelua maankäyttöluokkien päästöjen ja nielujen merkityksen suhteen. Suomessa metsät ovat merkittävä hiilinielu muiden maankäyttöluokkien ollessa pääosin päästölähteitä. Kokonaisuutena maankäyttösektori sitoo Suomessa enemmän päästöjä kuin se tuottaa. Viime vuosina hiilinielun koko on ollut yli 30 prosenttia (yli 20 Mt CO_2) kaikista Suomen tuottamista vuosittaisista päästöistä.

Valiokunta toteaa, että komission esitykseen sisältyvää LULUCF-joustoa ei tässä vaiheessa ole otettu huomioon asian käsittelyn keskeneräisyyden takia. Suomen tavoitteena on, että myös metsistä syntyviä nieluyksiköitä voitaisiin käyttää rajoitetusti taakanjakosektorin velvoitteen saavuttamiseen kaudella 2021—2030. Päätökset keskipitkän aikavälin suunnitelmasta tehdään ennen

kuin saadaan lopullinen varmuus komission taakanjako- ja LULUCF-asetusten sisällöstä. Tämä aiheuttaa epävarmuutta sekä päästövähennyspolun tarkan määräytymisen että joustokeinojen käytön osalta. Myös EU:n sektorilainsäädäntö muuttuu, ja tällä on vaikutusta kansalliseen liikkumavaraan politiikkatoimien valinnassa. Lisäksi esitettyjen päästövähennystoimien vaikuttavuuteen ja ajoitukseen liittyy epävarmuutta, joka kuitenkin vähenee toimeenpanon edetessä ja EU-säädösten täsmentyessä. Valiokunta korostaakin sitä, että erilaisten epävarmuustekijöiden aiheuttamien riskien vuoksi keskipitkän aikavälin ensimmäinen ilmastosuunnitelma on alkupiste ilmastolain edellyttämälle päästökaupan ulkopuolisen sektorin päästövähennysten jatkuvalle tarkastelulle.

Selontekoon viitaten valiokunta toteaa, että maataloussektorin lisätoimet päästövähennysten osalta koskevat pääasiassa eloperäisten maiden päästöjen hillintää. Maatalouden kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistoimia suunniteltaessa lähtökohtana tulee olla mahdollisimman tehokkaat toimet, kuitenkin niin, että esitettävät toimet mahdollistavat kotimaisen elintarvikealan kasvun. Suomalaisen maatalous- ja ruokapolitiikan tavoitteena on kansallisen ruokaturvan ja hyvän ravitsemuksen takaaminen Suomessa asuville. Maataloussektorin toimet taakanjakosektorilla koskevat eläintuotannon ja maaperän päästöjä, mutta myös kuluttajan toimilla, kuten siirtymisellä kestäviin ruokavalintoihin ja ruokahävikin vähentämisellä, on vaikutusta maataloussektorin päästökehitykseen. Ruuan kulutuksen päästöjen hillitsemiseksi on kehitettävä toimia ruokahävikin vähentämiseksi ja ravitsemussuositusten mukaisen ruokavalion noudattamiseksi. Valiokunta korostaakin sitä, että merkittävä osa tarvittavista toimista liittyy kansalaisten ja yritysten informointi- ja neuvontatyöhön.

Valiokunta kiinnittää erityistä huomiota siihen, että taakanjakosektorin merkittävin päästövähennyspotentiaali on liikenteessä. Tämän vuoksi tavoitteena on vähentää liikenteen päästöjä noin puoleen vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoden 2005 tilanteeseen. Suurin vähennyspotentiaali on tieliikenteessä, jolle toimia erityisesti kohdistetaan. Keskeisenä toimena on fossiilisten polttoaineiden korvaaminen uusiutuvilla ja vähäpäästöisillä polttoaineilla ja käyttövoimilla. Selonteon mukaan myös työkoneiden päästöjä voidaan vähentää parantamalla niiden energiatehokkuutta tai siirtymällä vaihtoehtoisiin polttoaineisiin tai käyttövoimiin mm. siten että otetaan bionesteen sekoitevelvoite etupainotteisesti käyttöön ja lisätään sekoitesuhdetta (kevyessä polttoöljyssä) vuoteen 2030 mennessä.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että uusiutuvan energian direktiivissä (RES-direktiivi) vuodelta 2009 asetetaan sitovat kansalliset tavoitteet uusiutuvan energian käytölle vuoteen 2020 mennessä. Suomelle asetettu sitova tavoite on saavuttaa uusiutuvalle energialle 38 prosentin osuus energian kokonaisloppukulutuksesta vuoteen 2020 mennessä. Tavoitteiden saavuttamiseksi jäsenvaltioiden on laadittava kansallinen uusiutuvan energian toimintasuunnitelma sekä raportoitava joka toinen vuosi komissiolle edistymisestä tavoitteissa. Direktiivissä säädetään myös kestävyyskriteereistä biopolttoaineille ja bionesteille. RES-direktiivissä asetetaan tavoitteeksi nostaa uusiutuvan energian osuus liikenteen loppukulutuksesta 10 prosenttiin vuonna 2020. Suomi on asettanut oman tavoitteensa 20 prosenttiin.

Valiokunta toteaa, että energia- ja ilmastostrategiassa uusiutuvan energian käytön lisäämistä edistävät linjaukset painottuvat erityisesti bioenergiaan, jota käytetään liikenteessä, rakennuksissa ja työkoneissa. Noin puolet bioenergian lisäyksestä perustuu puupolttoaineiden käyttöön, jota

saadaan sekä metsäteollisuuden sivuvirroista että metsähakkeesta. Suomen päästövähennysmahdollisuudet ja uusiutuvan energian lisääminen nojaavat vahvasti lisääntyvään puunkäyttöön. Puunkäyttö palvelee laajasti sekä taakanjakosektoria että päästökauppasektoria, mikä on otettava huomioon ilmastopolitiikan kokonaiskuvassa.

Strategian mukaan biopolttoaineiden lisätuotanto voi perustua useisiin eri teknologioihin ja raaka-aineisiin. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että komission 30.11.2016 julkistaman ns. talvipaketin (käsittäen muun muassa direktiiviehdotuksen uusiutuvan energian edistämiseksi, RED II) myötä biopolttoaineiden tulevaan asemaan liittyy vielä ratkaisemattomia kysymyksiä, jotka voivat muuttaa tai hidastaa alan kotimaisia investointisuunnitelmia. Epävarmuustekijöihin on viitattu jo edellä. Talvipaketin tavoitteena on luoda kehikko uusiutuvan energian edistämiseksi vuoteen 2030 mennessä. Uusiutuvan energian osuuden tulee nousta vähintään 27 prosenttiin energian loppukulutuksesta Euroopan unionissa vuonna 2030. Jäsenvaltiot varmistavat yhteisesti tavoitteen saavuttamisen. Direktiiviehdotuksessa ei aseteta jäsenvaltiokohtaisia uusiutuvan energian tavoitteita vuodelle 2030.

Tässä yhteydessä valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että biokaasun tuotantopotentiaalia on eri asiantuntija-arvioiden mukaan vähintään 9 TWh, josta 80 prosenttia on maatalouden biomassoissa. Maataloussektorin biokaasupotentiaali onkin lähes kokonaan hyödyntämättä. Biokaasulaitoksilla on oikein toteutettuna mahdollista myös edistää maatalouden ravinteiden uudelleenjakoa ylijäämäalueilta alijäämäalueille sekä alentaa maataloussektorin kasvihuonekaasupäästöjä. Lisäksi maataloussektorin yksi tärkeimmistä kasvihuonepäästöjen hillitsemiskeinoista on eloperäisten alueiden nurmipeitteisyyden lisääminen. Biokaasulaitokset ovat tämän biomassan potentiaalisia käyttäjiä. Hyödyntämätöntä biokaasupotentiaalia on lisäksi teollisuuden jätevesissä ja lietteissä, kuten metsäteollisuuden massat, sekä sekajätteen seassa olevassa biojätteessä.

Valiokunnan toimialan kannalta merkityksellinen on myös EU:n komission joulukuussa 2015 antama kiertotalouspaketti. Siihen sisältyy laaja kiertotalouden toimintasuunnitelma sekä tähän liittyvät ehdotukset kuuden jätealan direktiivin muuttamisesta. Toimintasuunnitelmassa (2015—2018) tarkastellaan toimia, joihin EU-tasolla on ryhdyttävä kiertotalouden edistämiseksi. Tarkastelussa huomioidaan tuotanto, kulutus, jätehuolto ja uusioraaka-aineiden markkinat. Keskeisiä sektoreita ovat muovit, ruokajäte, kriittiset raaka-aineet, rakentaminen ja purkaminen, biomassa sekä biopohjaiset tuotteet. Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että kierrätyslannoitteiden käyttö tuottaa sekä ilmasto- että ympäristöarvoja. Lisäksi puunjalostukseen liittyvien mahdollisuuksien, mm. sahojen purujen ja kuoren käytön, tulee näkyä laajasti kiertotaloudessa. Valiokunta pitääkin välttämättömänä toimia, joilla edistetään kiertotalouden mahdollistavaa toimintaympäristöä.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että suunnitelman mukaan kansantaloudellisia kustannusvaikutuksia syntyy biopolttoaineiden tuotannosta sekä siihen liittyvistä investoinneista. Vaikutukset jäävät kuitenkin kansantalouden kannalta varsin pieniksi, ja niillä on erittäin pieni vaikutus kansantuotteen kasvuun. Valiokunta korostaa, että taakanjakosektorin päästötavoite on haastava, mikä ohjaa etsimään kustannustehokkaita päästövähennystoimia kaikilla sektoreilla. On odotettavissa kustannuksia niin valtiolle kuin muillekin osapuolille. Erillisten päästövähennystavoitteiden kustannustehokkuutta onkin jatkossa analysoitava. Lisäksi toimissa on otettava huomioon maamme kansainvälinen kilpailukyky. Valiokunta painottaa suunnitelman mukaisesti

myös sitä, että usealla toimialalla, erityisesti maataloudessa, tunnistetaan tutkimus- ja kehitystyötarpeita tulevien, yhteiskunnallisesti hyväksyttävien päästövähennyskeinojen käyttöönoton edistämiseksi. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että teknologian kehitys erilaisissa päästövähennystoimissa voi olla nopeaa ja pyrähdyksenomaista. Siten toimien varhainen sitominen pitkälle tulevaisuuteen ei välttämättä ole tehokkain ja kustannustehokkain tapa saavuttaa päästövähennyksiä.

Viitaten edellä esitettyyn valiokunta toteaa, että esitettyjen päästövähennystoimien sisältöön, vaikuttavuuteen ja ajoitukseen liittyy epävarmuutta. Vähähiilisen yhteiskunnan pitkän aikavälin ratkaisuja kehitettäessä on kuitenkin pyrittävä kestäviin ja johdonmukaisiin ratkaisuihin jo vuoteen 2030 mennessä. Pariisin ilmastosopimuksessa määritellyt pitkän aikavälin tavoitteet edellyttävät lisää päästövähennyksiä, ja monet tarvittavat toimet kohdistuvat taakanjakosektorille.

Liikenne

Valiokunta kiinnittää edellä todetun mukaisesti huomiota siihen, että liikenteen päästöt ovat merkittävät ja muodostavat noin viidenneksen Suomen kaikista kasvihuonekaasupäästöistä ja noin 40 prosenttia taakanjakosektorin päästöistä. Liikenteen merkitys taakanjakosektorin päästövähennysten toteuttamisessa on siten keskeinen. Suunnitelman tavoitteena onkin vähentää liikenteen päästöjä noin puolella vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoden 2005 tilanteeseen.

Valiokunta toteaa, että vuoden 2016 energia- ja ilmastostrategian mukaan sähkö-, vety- ja kaasuautojen hankintoja edistetään niin, että uusien teknologioiden osuus autokannasta saadaan markkinoiden toimivuuden näkökulmasta riittävälle tasolle. Tavoitteena on, että Suomessa olisi vuonna 2030 yhteensä vähintään 250 000 sähkökäyttöistä autoa (täyssähköautot, vetyautot ja ladattavat hybridit) ja vähintään 50 000 kaasukäyttöistä autoa. Suunnitelmasta käy ilmi, että tehtyjen mallilaskelmien mukaan sähköautojen määrä kasvaa perusskenaariossa (ilman uusia toimenpiteitä) noin 18 000 kappaleeseen vuonna 2020 ja noin 120 000 kappaleeseen vuonna 2030. Kaasuautojen määrä olisi noin 3 600 kappaletta vuonna 2020 ja 13 000 kappaletta vuonna 2030. Tavoitteiden saavuttamiseksi valiokunta kiinnittää erityistä huomiota jakeluasema- ja latauspisteverkostojen luomisen merkitykseen. Polttoaineen saannin varmuus on yksi tärkeimpiä edellytyksiä uusiutuvia polttoaineita käyttävien ajoneuvojen määrän lisääntymiselle. Uusien polttoaineiden jakeluasemaverkosto sekä sähköautojen vaatima latauspisteverkosto rakennetaan Suomeen pääsääntöisesti markkinaehtoisesti. Valiokunta korostaa sitä, että biopolttoaineiden käytön tulee kohdistua pitkällä aikavälillä myös raskaaseen liikenteeseen, merenkulkuun ja erityisesti lentoliikenteeseen, jossa ei ole näköpiirissä energiatehokkaita vaihtoehtoisia käyttövoimia tieliikenteen tavoin.

Energia- ja ilmastostrategian keskeisenä tavoitteena on, että liikenteen biopolttoaineiden energiasisällön fyysinen osuus kaikesta tieliikenteeseen myydystä polttoaineesta nostetaan 30 prosenttiin vuoteen 2030 mennessä. Lisäksi on otettava käyttöön 10 prosentin bionesteen sekoitusvelvoite työkoneissa ja lämmityksessä käytettävään kevyeen polttoöljyyn. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että perusskenaariossa biopolttoaineiden todelliseksi osuudeksi vuonna 2020 ja siitä eteenpäin on arvioitu 13,5 prosenttia. Arvion taustalla on jakeluvelvoitelaki, jonka mukaan biopolttoaineiden laskennallisen osuuden kaikesta liikenteeseen myydystä polttoaineesta tulee vuonna 2020 olla 20 prosenttia. Velvoite pitää sisällään ns. tuplalaskennan, jonka mukaan tietyt,

ruuantuotannon kanssa kilpailemattomat biopolttoaineet voidaan laskea mukaan tavoitteeseen kaksinkertaisina. Perusskenaariossa oletetaan, että ns. ei- tuplalaskettavien biopolttoaineiden osuus vuodesta 2020 eteenpäin olisi 7 prosenttia ja tuplalaskettavien biopolttoaineiden osuus 6,5 prosenttia. Biopolttoaineiden laskennallinen osuus olisi näin ollen 20 prosenttia, kun taas todellinen osuus olisi 13,5 prosenttia vuosina 2020—2030. Biopolttoaineiden ja sähkönkäytön laskentasäännön mukaan niiden käytönaikaiset hiilidioksidipäästöt ovat nolla. Valiokunta korostaa sitä, että biopolttoaineiden samoin kuin sähkön käyttö vaikuttaa liikenteessä täysimääräisesti CO_2-päästöjä alentavasti. Valiokunta painottaakin erityisesti biopolttoaineiden käytön lisäämisen merkitystä.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että RES-direktiivissä asetetaan tavoitteeksi nostaa uusiutuvan energian osuus liikenteen energian loppukulutuksesta 10 prosenttiin vuonna 2020. Suomi on edellä todetun mukaisesti asettanut oman tavoitteensa 20 prosenttiin. Komission edellä mainitussa talvipaketissa liikennepolttoaineiden toimittajille ehdotetaan asetettavaksi velvoite saattaa markkinoille kasvava osuus kehittyneitä biopolttoaineita, tiettyjä muita biopolttoaineita ja biokaasua, ei biologista alkuperää olevia uusiutuvia polttoaineita, uusiutuvaa sähköä ja jätepohjaisia fossiilisia polttoaneita. Tämä osuus on vuonna 2021 vähintään 1,5 prosenttia liikennepolttoaineen toimittajan energiamäärästä ja noustee 6,8 prosenttiin vuonna 2030. Liikenteen biopolttoaineiden ja liikenteessä käytettävän biokaasun sekä bionesteiden lisäksi kestävyyskriteereitä ehdotetaan kiinteiden ja kaasumaisten biomassojen käytölle sähkön- ja lämmöntuotannossa ja jäähdytyksessä.

Edellä esitetystä käy ilmi, että Suomen kansalliset tavoitteet liikenteen biopolttoaineiden osuuksille vuoteen 2020 on määritelty jakeluvelvoitelaissa. Vuonna 2017 osuuden tulee olla 12 prosenttia ja vuonna 2018 15 prosenttia. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että vuoden 2020 tavoite ylittää selkeästi EU:n jäsenvaltioille RES-direktiivissä asetetun 10 prosentin minimitavoitteen. Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että kansallinen tavoite saavutetaan.

Lisätoimena suunnitelmassa ehdotetaan muun ohella, että varataan valtion vuoden 2018 talousarvioon 3 miljoonan euron määräraha sähköisen liikenteen ja biokaasun liikennekäytön infrastruktuurin edistämiseen. Kiinnittäen huomiota siihen, että suunnitelman laatimisen taustalla käytetyn perusskenaarion mukaan bensiini- ja dieselautojen liikenteessä oleva lukumäärä ei käytännössä laskisi lainkaan vuoteen 2030 mennessä, valiokunta korostaa edellä todetun mukaisesti biopolttoaineiden ja erityisesti biokaasun liikennekäytön edistämistä. Myös työkoneissa biopolttoaineiden käyttöä tulee edistää. Valiokunta pitää lisäksi tärkeänä, että liikenteeseen kohdistuvaa verotusta kehitetään entistä vahvemmin päästöperusteiseksi.

Maataloussektoriin yleisesti liittyvät näkökohdat

Suunnitelmasta käy ilmi, että maataloussektorin päästöjen osuus Suomen kokonaispäästöistä on noin 10 prosenttia ja taakanjakosektorin päästöistä noin 20 prosenttia. Päästöt vuonna 2015 koostuivat viljelysmaan dityppioksidipäästöistä (53 prosenttia), kotieläinten ruoansulatuksen metaanipäästöistä (32 prosenttia), lannankäsittelyn dityppioksidi- ja metaanipäästöistä (11 prosenttia) sekä kalkituksesta ja urealannoituksesta tulevista hiilidioksidipäästöistä (3 prosenttia). Vuodesta 2005 vuoteen 2015 maataloussektorin päästöt ovat hieman vaihdelleet vuosittain suuruusluokan pysyessä samana. Perusskenaariossa maatalouden kokonaispäästöt nousevat 3 prosenttia vuodes-

ta 2005 vuoteen 2020, mutta ovat vuonna 2030 0,5 prosenttia alhaisemmat kuin vuonna 2005. Vuoteen 2020 asti lannoitus ja turvemaat ovat kasvavia päästölähteitä, kun taas vuoden 2020 jälkeen märehtijät ja lannoitus ovat pieneneviä päästölähteitä.

Valiokunta toteaa, että perusskenaarion oletusten mukaan maataloussektorilla hinnat keskimäärin hieman laskevat suhteessa panoksiin. Esimerkiksi oletettu energian hintojen nousu vähentää viljantuotantoa kannattavuuden heikkenemisen kautta. Samoin sianlihan tuotanto alenee muutamia prosentteja ja siipikarjanlihan tuotannon kasvu pysähtyy jo heikentyneen ja edelleen heikkenevän kannattavuuden vuoksi, mutta ei vähene hyvän kysynnän ansiosta. Viljantuotanto vähenee yli 10 prosenttia, mutta maidontuotanto kääntyy mahdollisesti hitaaseen kasvuun. Nautakarjan kokonaismäärän arvellaan laskevan ja naudanlihantuotannon alenevan noin 10 prosenttia vuoden 2015 tasolta vuoteen 2030 mennessä. Kokonaisuutena saadaan perusura, jossa viljan, naudanlihan ja sianlihan tuotanto alenee, mutta maidontuotanto nousee 4 prosenttia vuosina 2015—2030.

Valiokunta kiinnittää erityistä huomiota siihen, että vilja-alan laskun takia viljelty ala vähenisi jopa 150 000 ha, josta kaikki ei siirry kesannoksi vaan jäisi aiempaa enemmän ns. marginaalipelloksi, joka olisi aktiivisen tuotannon ulkopuolella mutta edelleen mahdollista ottaa maatalouskäyttöön. Toisaalta eloperäisten maiden ala nousee 1 100 ha/v vuodesta 2015 eteenpäin, mikä on puolet keskimääräisestä raivaustahdista vuosina 2000—2014. Nurmen osuus eloperäisillä mailla pysyy nykyisellä tasolla (57 prosenttia). Säätösalaojituksen vaikutusta perusskenaariossa ei ole huomioitu, koska alaa on vielä hyvin vähän. Lietelantajärjestelmä yleistyy vuosina 2015—2020, mutta ei muutu enää aikavälillä 2020—2030. Lietelannasta tulee enemmän metaania ja vähemmän dityppioksidia kuin kuivalannasta. Valiokunta pitää tärkeänä, että jatkossa kotieläinten lantaa hyödynnetään entistä enemmän bioenergiantuotannossa.

Valiokunta toteaa, että maataloussektorin toimia päästöjen vähentämiseksi sisältyy jo nyt Manner-Suomen maaseudunkehittämisohjelmaan 2014—2020. Niitä ovat ympäristökorvaus monivuotisille nurmille turve- ja multamaalla, ympäristökorvaus ja investointituki säätösalaojitukseen sekä biokaasulaitosten investointituki.

Valiokunta korostaa, että maataloudessa kasvihuonekaasupäästöt ovat peräisin hajallaan olevista biologisista päästölähteistä, jolloin niiden hillitseminen on haasteellisempaa kuin monella muulla sektorilla. Eloperäisillä mailla on peltomaiden suurin päästövähennyspotentiaali. Nämä maat ovat Suomessa yleisiä, ja niiden viljelystä ja raivauksesta aiheutuvat päästöt ovat moninkertaiset kivennäismaiden päästöihin verrattuna. Valiokunta painottaa tässäkin yhteydessä sitä, että maatalouden kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistoimia suunniteltaessa tulee ottaa huomioon myös ruuan tuotannon merkitys koko yhteiskunnalle ja varmistaa, että esitettävät toimet eivät uhkaa kansallista ruokaturvaa.

Maataloussektorille ehdotetut lisätoimet

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että selonteossa maataloussektorin lisätoimet päästövähennysten osalta koskevat pääasiassa eloperäisten maiden päästöjen hillintää. Edellä on todettu, että niihin sisältyy suurin päästövähennyspotentiaali. Valiokunta toteaa, että eloperäiset maatalousmaat koostuvat monentyyppisistä pelloista, ja haasteena on kehittää kustannustehokkaita, alueellisesti järkeviä, pitkällä aikavälillä kestäviä ja hyväksyttäviä päästövähennystoimenpiteitä.

Sen vuoksi on hyvä, että suunnitelma on tässä vaiheessa muotoiltu yleisluontoisesti. Valiokunta korostaa, että koska tulevaisuudessa ruuan kysyntä tulee kasvamaan, on jatkossa kiinnitettävä huomiota erityisesti tuotannon tehostamiseen eli päästöjen vähentämiseen tuotettua litraa tai kiloa kohden. Lisäksi valiokunta painottaa tässäkin yhteydessä linjausta kansallisen ruokaturvan takaamisesta, kun varsinaisia toimenpiteitä suunnitellaan ja toteutetaan. Se sisältää myös ajatuksen ehdotettujen toimenpiteiden liiketaloudellisesta kannattavuudesta viljelijälle.

Suunnitelmassa ehdotetut toimet ovat seuraavat: viljellään eloperäisiä maita monivuotisesti muokkaamatta, metsitetään eloperäisiä maita, kosteikkometsitetään eloperäisä maita, nostetaan pohjaveden pintaa säätösalaojituksen avulla, edistetään biokaasutuotantoa, edistetään maaperän hiilen lisäämistä ja säilyttämistä, toimeenpannaan 4-promillen aloitetta tutkimushankkeiden ja kokeilujen kautta sekä vähennetään ruokahävikkiä.

Valiokunta toteaa, että ehdotetut toimet perustuvat sekä olemassa olevien toimenpiteiden käytön jatkamiseen ja tehostamiseen (mm. monivuotiset nurmet, säätösalaojitus) että joihinkin uusiin toimenpiteisiin (heikkotuottoisten peltolohkojen metsitys, biokaasutuotanto ja maaperän hiilivarastojen lisääminen). Valiokunta on edellä jo tuonut esiin biokaasun suuren tuotantopotentiaalin ja biokaasuun liittyvät kokonaishyödyt.

Valiokunta kiinnittää myös huomiota siihen, että maaperän hiilivarastojen lisääminen ja säilyttäminen sekä 4-promillen aloitteen toimeenpano koskevat myös kivennäismaita, joilla on suurin potentiaali varastojen lisäämiseen. Lisäksi valiokunta toteaa, että eloperäisten peltojen metsitys heikkotuottoisilla lohkoilla on sinänsä perusteltua kiinnittäen kuitenkin huomiota siihen, ettei metsitettyjen lohkojen tuottoskenaario voi perustua pelkästään puun myyntituloihin seuraavina vuosikymmeninä. Eloperäisille maille tehty pellon metsitys poikkeaa muusta metsänhoidosta, ja puun myyntituotto voi sen vuoksi jäädä erittäin vähäiseksi.

Valiokunta toteaa, että eloperäisten maiden säätösalaojituksen hyödyistä ei ole toistaiseksi saatavissa riittävästi yksiselitteistä tutkimusaineistoa. On tutkimustuloksia, joissa turvepeltojen pintamaan vesipitoisuuden ja hiilidioksidipäästöjen välillä ei ole todettu yhteyttä kenttäolosuhteissa.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että suunnitelmassa ei tarkastella kalkituksen merkitystä viljelymaiden kasvihuonekaasujen vähentämisessä. Viljavuustilastojen mukaan yli puolet Suomen viljelymaista ovat tavoitetta happamampia, vaikka kalkitus kuuluu hyviin viljelykäytäntöihin. Monet laboratoriotutkimukset ovat osoittaneet, että happamien maiden pH:n nosto yleisesti pienentää hapenpuutteesta johtuvan denitrifikaation N_2O-päästöjä. Kenttäkoetuloksia tästä ei ole, mutta happamuuden vähenemisestä johtuva maan kasvukunnon paraneminen ja kasvien ravinteenkäytön tehostuminen epäilemättä vaikuttavat samaan suuntaan. Juuri alkanut eurooppalainen yhteistutkimus, johon myös suomalaiset osallistuvat, tuottaa tästä aiheesta uutta tietoa lähivuosina. Edellyttäen että kenttätutkimukset vahvistavat laboratoriotutkimusten tulokset, kalkituksen lisäämisellä arvioidaan olevan merkittävää potentiaalia Suomen viljelymaiden kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi.

Erityiskysymyksiä maaperän hiilen lisäämisestä ja säilyttämisestä

Valiokunta toteaa, että kansainvälisen 4-promillen aloitteen tavoitteena on osoittaa maatalous-sektorin mahdollisuudet edistää kansantalouksien hiilineutraaliutta pitkällä aikavälillä. Suomessa asia on tiedostettu, ja toimia maaperän hiilen lisäämiseksi ja säilyttämiseksi on edellä todetun mukaisesti sisällytetty Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmaan 2014—2020 (esimerkiksi ravinteiden ja orgaanisten aineiden kierrättäminen, peltojen talviaikainen kasvipeitteisyys, ympäristönhoitonurmet). Hiilisyöte on sitä suurempi, mitä suurempi on kasvien kasvu ja siitä maahan päätyvä osuus. Näihin voidaan vaikuttaa kasvilaji/-lajikevalinnoilla ja viljelytekniikalla. Orgaanisten maanparannusaineiden vaikutus maaperän hiilivarastoihin on selvästi kasveja vähäisempi lukuun ottamatta mahdollisesti hitaasti hajoavaa biohiiltä.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että tällä hetkellä keskeinen merkitys on tutkimushankkeilla, joilla saadaan tietoa tehokkaimmista menetelmistä sitoa hiiltä maaperään. Valiokunta toteaa, että pienilläkin muutoksilla maaperän hiilivarastoissa on suuri ilmastovaikutus, koska maaperässä on enemmän hiiltä kuin ilmakehässä ja kasvillisuudessa yhteensä. Maaperän hiilivarastojen lisäämisen ja säilyttämisen avainkysymys on maan kasvukunnon ylläpito, koska maaperän hiili on peräisin kasveista. Pitkällä aikavälillä hiilivarastojen määrä lähestyy maahan tulevan hiilisyötteen ja orgaanisen aineksen hajotuksen määräämää dynaamista tasapainoa.

Valiokunta toteaa, että orgaanisen aineksen hajotuksen pääpiirteet tunnetaan hyvin, mutta hajotuksen mekanismit ja niitä säätelevät tekijät eri ympäristö- ja maaperäoloissa ovat edelleen ajankohtaisia kotimaisen ja kansainvälisen tutkimuksen kohteita. Myös maaperän hiilivarastojen mittaamiseen liittyy avoimia kysymyksiä. Esimerkiksi eräiden seurantatutkimusten mukaan Suomen viljelymaiden hiilipitoisuus on tasaisessa laskussa, mikä ei kuitenkaan saa tukea viljavuusanalyysien multavuustilastoista. Syy eroon ei ole ilmeinen ja vaatii lisätutkimuksia.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että viljelymaiden orgaanisen hiilen varastot Suomessa ovat paljon suuremmat kuin keskimäärin muualla Euroopassa eikä ole tiedossa, paljonko niitä voi lisätä. Hiilisyötettä maahan on helppo lisätä, mutta hiilivarastojen tehokas lisääminen edellyttää samanaikaisesti niiden hajotuksen hidastamista. Pohjaveden pinnan nosto on keino hidastaa orgaanisen aineksen hajotusta turvemailla, mutta samalla maan kasvukunto heikkenee hapenpuutteen takia. Hiilivarastojen lisäämisessä erityisen tehokkaita olisivat keinot, joilla voisi samanaikaisesti hidastaa orgaanisen aineksen hajotusta ja parantaa maan kasvukuntoa.

Edellä esitettyyn viitaten valiokunta pitää tärkeänä selvittää lisää käytännön toimenpiteitä siitä, miten maatalousmaahan voidaan sitoa lisää hiiltä. Tulevaisuudessa, kun tietoa hiilen sitoutumisesta ja säilymisestä on enemmän, voidaan käytännön toimia edistää erilaisilla yhteiskunnan toimenpiteillä. Tällä hetkellä keskeinen merkitys on tutkimushankkeilla, joilla saadaan tietoa tehokkaimmista menetelmistä sitoa hiiltä maaperään. Valiokunta korostaa sitä, että uusien ohjaavien toimien määrittely on liian aikaista, mutta tutkimusta tukevia kokeiluja tarvitaan nopealla aikataululla.

Lopuksi

Valiokunta korostaa erityisesti, että:

— biomassojen hyödyntämistä tulee lisätä uusiutuvan energian tuotannossa
— sähkö- ja kaasuautojen määrän lisääminen tavoitteiden mukaisesti liikenteessä edellyttää lisätoimenpiteitä
— peltojen hiilensidontapotentiaalia on mahdollista kasvattaa jo nyt olemassa olevin menetelmin ja niitä kehittämällä
— peltojen metsitystoimenpiteillä ei saa vaarantaa maamme ruokaturvaa.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Maa- ja metsätalousvaliokunta esittää,

että ympäristövaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 12.12.2017

puheenjohtaja Anne Kalmari
varapuheenjohtaja Kari Kulmala sin (osittain)
jäsen Markku Eestilä kok (osittain)
jäsen Pertti Hakanen kesk (osittain)
jäsen Hanna Halmeenpää vihr
jäsen Lasse Hautala kesk
jäsen Reijo Hongisto sin
jäsen Susanna Koski kok
jäsen Jari Myllykoski vas
jäsen Juha Pylväs kesk
jäsen Tytti Tuppurainen sd (osittain)
jäsen Harry Wallin sd
jäsen Peter Östman kd (osittain)
varajäsen Ritva Elomaa ps
varajäsen Elsi Katainen kesk (osittain)
varajäsen Timo V. Korhonen kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Carl Selenius

Eriävä mielipide

Perustelut

Keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelman laatimisesta on säädetty ilmastolaissa. Suunnitelmassa asetetaan keskipitkälle aikavälille eli käytännössä nyt vuoden 2030 loppuun kasvihuonekaasujen päästövähennystavoite. Samalla siinä määritellään se, millä toimilla maamme on tarkoitus varmistaa tavoitteen saavuttaminen ja yhdenmukaisuus pitkän aikavälin ilmastotavoitteen kanssa. Tavoitteen asettamisen lähtökohtana toimii tällä erää EU:n vuoden 2030 päästövähennystavoite, joka on vähintään 40 % verrattuna vuoden 1990 päästötasoon. Keskipitkän aikavälin suunnitelma koskee täten päästökaupan ulkopuolisia sektoreita eli ns. taakanjakosektoria. Rinnakkain viime vuoden (2016) lopulla valmistuneen energia- ja ilmastostrategian kanssa suunnitelman avulla pannaan toimeen myös hallitusohjelman ilmastopolitiikan tavoitteet.

Valiokuntaryhmämme sekä perussuomalaisten eduskuntaryhmä pitävät tätä ilmastopolitiikan sektoria erittäin tärkeänä maallemme. Kokonaisuudessaan näemme kuitenkin, että nyt ehdotettu ilmastopolitiikan suunnitelma on monesta eri näkökulmasta varsin ongelmallinen. Tämän johdosta näemmekin valiokuntaryhmänä, että maamme ilmastopolitiikan keskeisenä tavoitteena tulee olla se, ettei ns. kansallisilla tai kansainvälisillä päästövähennystavoitteilla vaikeuteta entisestään esimerkiksi eri yrityssektorien ja metsätaloussektorin toimintaa maassamme. Tämä on varsin keskeistä jo siitäkin syystä, että tiedossa on se, että kansainvälisesti ja unionin tasolla tullaan tulevaisuudessa asettamaan yhä tiukentuvia päästörajoja alalla. Valiokuntaryhmämme ei halua asettaa maamme yrityksiä tähän tieten tahtoen. Mielestämme on erityisen tärkeää se, että teollisuutemme kansainvälinen kilpailukyky pystytään takaamaan tulevina vuosina.

Toiseksi nykyisessä esityksessä valiokuntaryhmämme sekä eduskuntaryhmämme näkevät vaaroja maataloussektorin olemassaololle, hallituksen esitys kun toisi pitkällä aikavälillä mahdollisesti useita erilaisia kiristyksiä tällekin alalle. Emme valiokuntaryhmänä emmekä eduskuntaryhmänä kannata enää uusia jäykkiä hallintojärjestelmiä taikka menettelytapoja — varsinkin, kun maanviljelijät ovat jo monilla toimillaan parantaneet toimintatapojaan ja vähentäneet päästöjään. Tulee myös muistaa sekin tosiasia, että päästöjen hillitseminen maataloudessa on haasteellisempaa kuin monella muulla sektorilla. Tämä samainen asia pätee myös turvetuotannon ja sen luvituksen yhteydessä. Tästä syystä ei ole järkiperäistä jäykistää nykyisiä organisaatioita tai toimintatapoja enää entisestään.

Lopuksi valiokuntaryhmämme haluaa painottaa sitä, etteivät energia- ja ilmastopolitiikan ohjauskeinot ole pelkästään lainsäädännöllisiä eivätkä täten saa tehdä ilmastopolitiikan suunnittelusta entistä sekavampaa. Jos todellisia muutoksia tavoitellaan, tulee tällöin keskittyä aidosti myös siihen, että emme vaaranna myöskään maamme huoltovarmuutta tai aseta itsellemme kansallisesti liian kunnianhimoisia tavoitteita millään ao. sektorilla (ml. liikenne).

Mielipide

Edellä olevan perusteella katson,

Valiokunnan lausunto MmVL 30/2017 vp

että ympäristövaliokunnan tulisi ottaa edellä esitetty huomioon mietintöä tehdessään.

Helsingissä 12.12.2017

Ritva Elomaa ps