Valiokunnan lausunto YmVL 10/2026 vp─ VNS 11/2025 vp

Ympäristövaliokunta

Valtioneuvoston selonteko: Pitkän aikavälin ilmastosuunnitelma

Talousvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selonteko: Pitkän aikavälin ilmastosuunnitelma (VNS 11/2025 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava talousvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- teollisuusneuvos Petteri Kuuva, työ- ja elinkeinoministeriö
- erityisasiantuntija Sally Weaver, ympäristöministeriö
- neuvotteleva virkamies Birgitta Vainio-Mattila, maa- ja metsätalousministeriö
- liikenneneuvos Saara Jääskeläinen, liikenne- ja viestintäministeriö
- johtava tutkija Tiina Koljonen, Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy
- tutkimusprofessori Kristiina Lång, Luonnonvarakeskus
- puheenjohtaja Jyri Seppälä, Suomen ilmastopaneeli
- kehittämispäällikkö Sampo Soimakallio, Suomen ympäristökeskus
- johtava asiantuntija Janne Peljo, Elinkeinoelämän keskusliitto ry
- energia-asiantuntija Anssi Kainulainen, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- energia- ja ilmastopäällikkö Ahti Fagerblom, Metsäteollisuus ry
- ilmastoasiantuntija Hanna Aho, Suomen luonnonsuojeluliitto ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- saamelaiskäräjät
- Suomen Luontopaneeli
- Metsäbiotalouden tiedepaneeli
- Liikenteen tutkimuskeskus Verne
- Ilmatieteen laitos
- Suomen Kuntaliitto
- Bioenergia ry
- Energiateollisuus ry
- Keskuskauppakamari
- Kiinteistönomistajat ja rakennuttajat Rakli ry

Valmis
5.0

- Rakennusteollisuus RT ry
- Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra
- Suomen uusiutuvat ry
- Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC rf
- Teknologiateollisuus ry
- WWF Suomi

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:
- Geologian tutkimuskeskus GTK

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Pitkän aikavälin ilmastosuunnitelma on ilmastolain (423/2022) mukaan laadittava kerran kymmenessä vuodessa. Ilmastolain mukaan suunnitelmassa tulee tarkastella taakanjako-, päästökauppa- ja maankäyttösektorin yhteenlaskettujen kasvihuonekaasujen päästöjen ja poistumien kehitystä seuraavien 30 vuoden aikajaksolla eri skenaarioiden perusteella. Lisäksi suunnitelmassa on tarkoitus käsitellä kehitykseen vaikuttavia muutostekijöitä. Suunnitelma perustuu Kansallisen energia- ja ilmastopolitiikan uudet toimet ja skenaariot (KEITO)-hankkeessa laadittuihin neljään skenaarioon ja eri tarkoituksia varten laadittuihin selvityksiin. Skenaarioiden tarkoituksena on esittää erilaisia tulevaisuudennäkymiä päästö- ja nielukehityksen osalta. Skenaariot ovat luonteeltaan ääriskenaarioita siten, että jokaisessa on painotettu selvästi eri lähtökohtia selvien erojen aikaansaamiseksi. Mikään skenaarioista ei edusta todennäköistä tulevaisuudenkuvaa, vaan pitkän aikavälin kehitys toteutuu todennäköisesti eri ääriskenaarioiden väliin jäävänä kehityskulkuna.

Pitkän aikavälin ilmastosuunnitelma poikkeaa muista ilmastolain mukaisista suunnitelmista sen suhteen, ettei siinä ehdoteta toimenpiteitä tai kuvata toimia, joilla todennäköisimmin saavutetaan ilmastotavoitteet. Siinä ei myöskään oteta kantaa toivottavaan kehitykseen. Suunnitelmaa on tarkoitus hyödyntää tulevan ilmasto- ja energiapolitiikan valmistelun ja valintojen valmistelussa. Käsillä olevan suunnitelman lisäksi Suomen on laadittava EU:n lainsäädännön mukainen pitkän aikavälin strategia, joka valmistui vuoden 2020 alkuun mennessä. Ilmastolain perustelujen mukaan EU:n komissiolle toimitettavan Suomen pitkän aikavälin strategian voidaan joltain osin katsoa vastaavan ilmastolain vaatimuksia pitkän aikavälin suunnitelmalle.

Valiokunta pitää suotavana, että ilmastolain mukaista suunnittelujärjestelmää tarkasteltaessa harkitaan mahdollisuutta yhdistää kansallinen pitkän aikavälin ilmastosuunnitelma ja EU-lainsäädännön edellyttämä suunnitelma. Samalla suunnitelman ajoittumista suhteessa muiden ilmastolain mukaisten suunnitelmien valmisteluun on hyvä arvioida. Valtioneuvoston selonteko annettiin eduskunnalle muiden ilmastolain edellyttämien suunnitelmien jälkeen, eikä pitkän aikavälin suunnitelman ja muiden suunnitelmien välillä vaikuta olevan sisällöllistä yhteyttä. Tässä kokonaisuudessa pitkän aikavälin ilmastosuunnitelma jää siten irralliseksi osaksi, jolla ei vaikuta olevan vaikutusta ilmastopolitiikan toimenpiteiden suunnitteluun. Kysymys näyttää olevan energia- ja ilmastostrategian pohjaksi valitulle skenaariolle tai kehitysarviolle

vaihtoehtoisista skenaarioista. Teknisesti valitulle skenaariolle vaihtoehtoiset skenaariot voidaan esittää käsillä olevan suunnitelman sijaan energia-ja ilmastostrategian tai keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelman yhteydessä.

Skenaarioiden suhde ilmastotavoitteisiin

Suunnitelmassa esitetyt skenaariot sisältävät neljä vaihtoehtoista kehityssuuntaa kohti kestävää ja vähähiilistä yhteiskuntaa. Määrittävänä tekijänä on yhteiskunnan muutoksen ohjautuminen joko poliittisen sääntelyn tai markkinatoimijoiden kautta sekä arvojen jatkuvuus tai muutos. Näiden perusteella muodostuvat skenaariot kuvaavat erilaisia painotuksia tai valintoja: kansallinen ja EU:n omavaraisuus, ekologinen kestävyys ja globaali tasa-arvo, markkinavetoinen vihreä kasvu ja alueellisen tasa-arvon ja kansalaisten hyvinvoinnin edistäminen. Nykyiseen arvomaailmaan ja normeihin perustuvia skenaarioita ovat Suomi edellä -skenaario (FIN) ja markkinat edellä -skenaario (BIZ). Ympäristö edellä -skenaario (ENV) ja yhteiskunta edellä -skenaario (PPL) taas perustuvat muuttuneisiin arvoihin ja normeihin.

Skenaarioiden väliset erot näyttävät kiteytyvän siihen, saavutetaanko ilmastolain vuoden 2035 hiilineutraaliustavoite. Tavoite hiilineutraaliudesta edellyttää vajaan 19 Mt CO2-ekv. nieluja maankäyttösektorilla. Käsillä olevaan suunnitelmaan sisältyvistä skenaarioista vain ENV-skenaariossa saavutetaan vuoden 2035 hiilineutraaliustavoite, koska siinä maankäyttösektori on vajaan 22 Mt CO_2-ekv. nielu. Sen sijaan kaikki ilmastolain asettamat kasvihuonekaasujen kokonaispäästöjen vähennystavoitteet vuosille 2030, 2040 ja 2050 saavutetaan muissa paitsi Suomi edellä (FIN) -skenaariossa. Valiokunta yhtyy lausunnoissa esitettyyn kritiikkiin, jonka mukaan kansallisen hiilineutraaliustavoitteen 2035 tarkastelun sijaan suunnitelmassa olisi tullut ilmastolain mukaisesti tarkastella tulevaa 30 vuoden ajanjaksoa.

Valiokunnan saamissa lausunnoissa on pidetty toivottavana, että joko kaikki suunnitelman pohjana olevat skenaariot täyttävät ilmastolain tavoitteet tai eri skenaarioiden etenemisvaihtoehdoista muodostetaan erikseen uusi tavoitteet saavuttava kehityspolku. Uuden kehityspolun tulee muodostaa eri sektoreiden toimista koostuva harkittu kokonaisuus, jossa maankäyttösektorin ja teknisten hiilinielujen toimilla on oma roolinsa. Ilmastolain tavoitteet toteuttavat tulevaisuuskuvat näyttäytyvät suunnitelmassa yksipuolisina, sillä yhtä skenaariota lukuun ottamatta mallinnuksella ei ole pyritty täyttämään ilmastolain tavoitteita.

Skenaarioissa on tarkasteltu myös EU-velvoitteiden täyttymistä ottaen kuitenkin huomioon, ettei EU:n tavoitteita ole käytettävissä 2030 jälkeiselle ajalle. Skenaarioissa ei ole mallinnettu EU:n vuoden 2030 jälkeisiä tavoitteita, koska eurooppalaisen ilmastolain uudistus vuoden 2040 tavoitteen ja toimeenpanolainsäädännön osalta on vielä kesken. Kaikki skenaariot saavuttavat kuitenkin hiilineutraaliuden viimeistään 2040-luvulla eli aiemmin kuin EU:n ilmastolain mukainen tavoite vuodelle 2050. Kaikkien skenaarioiden mukainen kehitys on myös kunnianhimoisempi kuin EU:ssa käsiteltävä oleva esitys vuoden 2040 tavoitteista.

Suhde energia- ja ilmastostrategiaan

Suunnitelmassa esitettyihin skenaarioihin liittyy paljon epävarmuustekijöitä. Niitä on verrattu jonkin verran energia- ja ilmastostrategiassa esitettyyn perusskenaarioon (WEM).

Suunnitelmassa muun muassa todetaan, että WEM-skenaarioon perustuvalla energia- ja ilmastostrategian mukaisella kehitysarviolla saavutetaan ilmastolain kokonaispäästöjen 60 prosentin vähennystavoite vuodelle 2030 (verrattuna vuoden 1990 tasoon). Vuodelle 2040 asetettu tavoite 80 prosentin päästöjen vähennyksestä ja vuoden 2050 90—95 prosentin tavoite ovat nekin saavutettavissa. Niihin kuitenkin liittyy huomattavan paljon epävarmuutta niin EU-sääntelyn, teknologian kehityksen kuin yritysten investointihalukkuuden suhteen.

Suunnitelmassa todetaan, että vuoden 2035 hiilineutraaliustavoitteen toteutuminen edellyttää energia- ja ilmastostrategian kehitysarvion mukaista uraa selvästi suurempaa kokonaispäästöjen nettovähenemää, yhteensä noin 34 Mt CO_2-ekv. verran. Muutos on haasteellinen toteuttaa pelkästään suorilla päästövähennyksillä ja teknisillä nieluilla ottaen huomioon jäljellä oleva aika. Näin ollen vaikuttaa todennäköiseltä, että tavoitteen saavuttamiseksi myös maankäyttösektorin nettonieluja tulee lisätä merkittävästi. Sama pätee hiilinegatiivisuuden saavuttamiseen välittömästi vuoden 2035 jälkeen. Energia- ja ilmastostrategiassa on esitetty tarkemmat kuvaukset kokonaispäästöjen kehityksestä sekä kuvattu taakanjako- ja maankäyttösektoreiden tilannetta. Strategia sisältää myös kuvaukset lisätoimista. Edellä sanottuun viitaten vuoden 2035 hiilineutraaliustavoitteen toteutumisen tarkastelu ja lisätoimien käsittely on perusteltua keskittää energia- ja ilmastostrategian yhteyteen ja kuvata pitkän aikavälin suunnitelmassa sen jälkeistä, pidemmälle ulottuvaa ajanjaksoa.

Suunnitelman sisältöä koskevia havaintoja

Suunnitelmassa esitetään hyvin niukasti johtopäätöksiä. Suunnitelman mukaan keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan valmistelussa tulee pyrkiä vahvistamaan vaihtoehtoisissa skenaariossa kuvattuja positiivia kehityskulkuja päästöjen vähentämisessä ja nielujen aikaansaamien poistumien vahvistamisessa. Suunnitelmassa tuodaan asianmukaisesti esiin skenaarioihin liittyvät epävarmuustekijät. Kuitenkin huomio kiinnittyy siihen, ettei eri kehityskulkujen realistisuutta ole tarkemmin analysoitu. Suunnitelmassa esimerkiksi todetaan, että metsäteollisuuden osalta puun jalostusarvon nosto mahdollistaa fossiilisia raaka-aineita korvaavien tuotteiden viennin globaaleille markkinoille, toimialan hiilikädenjäljen vahvistamisen edelleen sekä arvonlisän tuottamisen ja työllisyyden noston Suomen kansantaloudelle. Suunnitelman mukaan keskeinen tavoite on siis nostaa puutuotteiden jalostusastetta ja saada ketjuun arvonlisää korkean jalostusasteen tuotteilla samalla, kun edistetään hiilineutraaliustavoitteen toteutumista. Puutuotteiden jalostusarvon nostaminen on sinänsä kaikin puolin kannatettavaa, mutta tuotteille täytyy löytyä myös kysyntää markkinoilta, jotta yritykset ryhtyvät niitä tuottamaan.

Valiokunta kiinnittää huomiota metsien päästöjen ja hiilinielun muuttumista koskeviin oletuksiin eri skenaarioissa. Ne vaikuttavat sivuuttavan ilmastonmuutoksen vaikutukset metsien kasvuun ja metsätuhojen esiintymiseen. Skenaarioissa tarkastelu keskittyy varsin pitkälti hakkuumäärien toteutumiseen tai rajoittamiseen metsien hiilinielua ja päästökehitystä ohjaavana tekijänä. Skenaarioissa vuosittaisiksi hakkuukertymiksi oletetaan noin 63—80 miljoonaa kuutiometriä. Ympäristövaikutuksia minimoivassa etenemisvaihtoehdossa (ENV) hakkuukertymä vuonna 2035 on runsas 50 miljoonaa kuutiometriä. Valiokunnan saamissa lausunnoissa on kiinnitetty huomiota siihen, ettei ENV-skenaarioon sisälly samoja metsien hiilitasetta vahvistavia metsänhoitotoimia kuin muihin, korkeamman hakkuutason skenaarioihin. Skenaarioiden

metsänhoitotoimien erot hämärtävät hakkuutason vähentämisen merkitystä. Lisäksi valiokunnan saamissa lausunnoissa on tuotu esiin, että suunnitelman hyväksymisen jälkeen metsien tietopohjassa ja mallinnuksessa on tapahtunut merkittäviä muutoksia. Muutokset vaikuttavat erityisesti arvioon metsien tulevaisuuden kasvusta kaikissa neljässä skenaariossa. Valiokunnan näkemyksen mukaan skenaarioissa olisi ollut perusteltua käsitellä metsän kasvua lisäävien tekijöiden lisäksi ilmaston lämpenemisen myötä kasvavia maaperäpäästöjä ja metsien ikärakenteen muutoksesta, kuivuudesta ja lisääntyvistä metsätuhoista johtuvaa puuston kasvun hidastumista. Myös ilmastonmuutokseen sopeutumiseen on kiinnitetty valitettavan vähän huomiota.

Suunnitelmassa ei esitetä konkreettisia toimenpide-ehdotuksia hiilineutraaliuden saavuttamiseen tai keinoja hakkuumäärien pienentämiseen. Vaikutukset maankäyttösektorin hiilinieluun ja päästöihin vaikuttavat kytkeytyvän ainoastaan ihmisen toiminnasta johtuvaan puuston poistumaan. Valiokunnan saamissa lausunnoissa on kiinnitetty huomiota siihen, että Suomen ilmastopaneelin arvion mukaan hiilineutraaliustavoite on saavutettavissa 64 miljoonan kuutiometrin hakkuumäärällä, jos samanaikaisesti toteutetaan muita päästövähennystoimia, kuten teknologiset nielut, sekä nieluja kasvattavia toimia. Valiokunta katsoo, että hiilineutraaliustavoitteen 2035 saavuttamisen kannalta mahdollisuus edistää teknisten nielujen kehitystä etupainotteisesti on hyvä huomioida kokonaistarkastelussa. Suunnitelmassa todetaan, että ilmastopaneeli on arvioinut teknisten nielujen potentiaaliksi noin -3,4 Mt CO_2-ekv. BIZ-skenaariossa teknisiä nieluja oletetaan olevan vajaa 6 Mt CO_2-ekv., FIN ja PPL-skenaarioissa vajaa 2 Mt CO_2-ekv. ENV-skenaariossa teknisiä nieluja oletetaan vain vähän.

Lausunnonantajien tavoin valiokunta pitää tärkeänä, että skenaarioiden oletukset ja mallinnusmenetelmät esitetään avoimesti, jotta vertailtavuus ja luotettavuus säilyy. Taloudelliset suhdanteet, teknologian kehitys ja globaalit ilmastopolitiikan linjaukset vaikuttavat skenaarioiden toteutumisedellytyksiin. Skenaariot eivät kuitenkaan synny tyhjiössä, jossa aikaisempaa kokemusta talouden ja teknologian kehityksen etenemisestä ei ole. Myös arvaamattomat tekijät, kuten Ukrainan sotaan tai talouspolitiikassa virinneeseen protektionismiin verrattavat tekijät, olisi hyvä tunnistaa. Suunnitelman käsittelyssä on hyvä korostaa joustavuutta ja varautumista eri kehityskulkuihin. Esimerkiksi puutuotteiden maailmanmarkkinakysynnän vaikutukset hakkuumääriin sekä hakkuumäärien vaikutus hiilivuotoon jäävät skenaariotarkastelun ulkopuolelle. Valiokunta yhtyy lausunnonantajien näkemykseen siitä, että skenaarioiden vaikutusarvioita on syytä syventää. Nyt suunnitelmassa keskitytään kuvaamaan erilaisten hakkuumäärien vaikutuksia Suomen hiilineutraaliustavoitteen toteutumiseen. Metsätalouden yhteiskunnalliset vaikutukset kiteytetään toteamukseen, jonka mukaan metsätaloudesta ja metsäteollisuudesta syntyy arvonlisää ja työllisyyttä kansantalouteen. Suunnitelmassa todetaan lisäksi, että tieteellisen tutkimuksen mukaan hakkuiden vähentäminen Suomessa ja EU-alueella korvautuu pääosin lisähakkuilla ja tuotannolla muulla alueella, jossa metsien hiilensidonta vähenee, päästöt lisääntyvät ja biodiversiteetti heikkenee.Valiokunta toteaa, että hiilivuodon ja toisaalta hiilikädenjäljen näkökulma olisi hyvä sisällyttää tiiviimmin mukaan skenaariotarkasteluun.

Valiokunnan lausunto YmVL 10/2026 vp

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Ympäristövaliokunta esittää,

että talousvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 12.3.2026

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Jenni Pitko vihr
jäsen Marko Asell sd
jäsen Eveliina Heinäluoma sd
jäsen Petri Huru ps
jäsen Christoffer Ingo r
jäsen Vesa Kallio kesk
jäsen Mai Kivelä vas
jäsen Hanna Kosonen kesk
jäsen Johan Kvarnström sd
jäsen Jorma Piisinen ps
jäsen Tere Sammallahti kok
jäsen Sara Seppänen ps
jäsen Saara-Sofia Sirén kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Susanna Paakkola