

LAUSUNTO

Asia: K 19/2026 vp Ilmastovuosikertomus 2026. Liikenne- ja viestintävaliokunta 16.9.2026

Suomen ilmastopaneeli

Heikki Liimatainen, Jyri Seppälä, Jaana Halonen, sihteeristö Maria Karttunen, Marianne Leino

<https://www.eduskunta.fi/pdf/K+19/2026>

TAUSTAA

Ilmastovuosikertomus kuvaa ilmastopolitiikan toimeenpanon tilannetta keväällä 2026. Ilmastolain mukaan ilmastovuosikertomuksessa on katsottava myös suunniteltujen toimien riittävyyttä ja arvioitava lisätoimien tarvetta. Ilmastopaneeli nostaa lausunnossaan esiin myös ilmastopolitiikan tulevaisuuden suuntaa koskevia arvioita.

SUOMEN ILMASTOPANEELIN KESKEISIMMÄT HUOMIOT TAVOITTEIDEN JA VELVOITTEIDEN SAAVUTTAMISESTA

On myönteistä, että kasvihuonekaasupäästöt, maankäyttösektoria lukuun ottamatta, ovat jatkaneet laskuaan vuonna 2025. Myös kokonaispäästöt ovat vähentyneet edellisestä vuodesta noin 6 prosenttia. Suomi ei ole kuitenkaan onnistunut vähentämään kokonaispäästöjään kansainvälisen ilmastopolitiikan vertailuvuodesta 1990, vaan vuonna 2025 kokonaispäästöt olivat edelleen kyseistä vuotta suuremmat.

Päästökauppa- ja taakanjakosektoreilla toteutuneista päästövähennyksistä huolimatta Suomen kokonaispäästöt ovat edelleen korkeat, koska puuston hiilinielu on pienentynyt ja turvemaametsien maaperän päästöt ovat kasvaneet eikä peltojen päästöjä ole onnistuttu vähentämään. Hiilineutraaliuden saavuttamisen kannalta päästöjen ja nielujen yhteiskehitys on ratkaisevaa ja ilmastopolitiikan onnistumista tuleekin tarkastella kokonaispäästöjen näkökulmasta.

Ilmastopaneelin keskeisimmät huomiot:

1. Kokonaispäästöt eivät ole vähentyneet riittävästi, jotta Suomi saavuttaisi ilmastolain mukaisen vuoden 2035 hiilineutraaliustavoitteen. Merkittäviä lisätoimia tarvitaan kaikilla sektoreilla ja erityisesti maankäyttösektorilla, jossa kustannusvaikuttavimpiakin päästövähennyksiä on jätetty toteuttamatta. Nykykehitys riittää saavuttamaan ilmastolain mukaiset 60 % (v. 2030) ja 80 % (v. 2040) päästövähennystavoitteet, jos energia- ja ilmastostrategian toimet ja teknologiset hiilinielut toteutuvat.
2. EU:n taakanjakosektorin velvoitteen -50 % vuoteen 2030 mennessä täyttäminen on epävarmaa. Erityisesti liikenteen päästövähennystoimien kirittäminen tehtyjen heikennysten sijaan olisi tärkeää. Monista suunnitelluista toimista puuttuu edelleen rahoitus.
3. Maankäyttösektori säilyy Suomen EU-velvoitteiden täyttämisen keskeisenä haasteena, vaikka vuosien 2021–2025 velvoite saavuttaisiinkin metsien vertailutason teknisten korjausten myötä. Vuosien 2026–2030 velvoitteen saavuttaminen edellyttää merkittäviä lisätoimia sekä rahoitusta suuren nielukuilun vuoksi. Maankäyttösektorin päästöjä tulee vähentää ja nielua vahvistaa ripeästi ottamalla käyttöön tutkimukseen perustuen vaikuttavimmat keinot.

SEKTORIKOHTAISET NÄKEMYKSET

Taakanjakosektorin päästövähennyksiä kiritettävä

Ilmastovuosikertomuksessa arvioidaan, että taakanjakosektorin vuoden 2030 velvoitteen, 50 prosentin vähennys vuoden 2005 tasosta, täyttäminen on mahdollista, kun ETS-jousto otetaan käyttöön. Tavoitteen saavuttamiseen liittyy kuitenkin epävarmuutta, joka tunnistetaan myös vuosikertomuksessa. Kaikkia taakanjakosektorin päästövähennystoimia ei ole toimeenpantu ja niiden rahoitus on myös epävarmaa. Nykyinen hallitus on lisäksi tehnyt etenkin liikenteen päästöjä kasvattavia päätöksiä. Epävarmuutta aiheuttaa myös maankäyttösektorin mahdollinen alijäämä ensimmäiseltä LULUCF-velvoitekaudelta (2021–2025) ja sen vaikutus taakanjakosektorin päästökiintiöihin.

ETS-jouston käyttö 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.

Taakanjakosektorin tavoitteen täyttämisen varmistaminen (kun mahdollista LULUCF-kytketään ei oteta huomioon) edellyttää etenkin lisätoimia liikenteessä, ja myös taakanjakosektorin toiseksi suurimmassa sektorissa, maataloudessa.

Liikenne

Liikenteen päästöt laskivat vuonna 2025 edellisvuoteen verrattuna noin 7 %. On kuitenkin huomattava, että edellisvuonna päästöt nousivat noin 4 % jakeluvelvoitteen alentamisen takia.

Hallitus on tehnyt lukuisia liikenteen päästöjen vähentämistä hidastavia ja jopa päästöjä kasvattavia päätöksiä, kuten jakeluvelvoitteen alentaminen, liikennesähkön sisällyttäminen jakeluvelvoitteeseen ilman velvoitetason nostoa, polttoaineveron alentaminen, ajoneuvoveron alentaminen suuripäästöisiltä autoilta ja joukkoliikenteen arvonlisäveron nostaminen. Ilmastovuosikertomuksessa olisi tärkeää reflektoida myös näiden toimenpiteiden aiheuttamaa päästöjen kasvua. Sen sijaan valtioneuvoston hyväksymiä KAISU 3:n mukaisia liikenteen päästövähennystoimia (taulukko 4) ei ole toimeenpantu kuin muutamia, toimenpiteiden päästövähennysvaikutukset ovat hyvin pieniä ja useilta toimenpiteiltä puuttuu kokonaan rahoitus.

Päästövähennysten saavuttamiseksi tarvitaan sekä liikennesuoritteeseen, autokantaan että käyttövoimiin liittyviä toimenpiteitä. Polttoaineen jakelun päästökauppa (ETS2) tulee nostamaan fossiilisten polttoaineiden hintoja vuodesta 2028 alkaen, minkä vuoksi kotitalouksien ja yritysten kannusteet päästövähennystoimiin kasvavat ja päästövähennystoimien kustannusvaikuttavuus paranee. Polttoaineen hinnannousun vaikutuksia voidaan tarvittaessa lieventää suuntaamalla fossiilisista polttoaineista irtautumiseen liittyviä tukia haavoittuville ryhmille siten, että päästövähennyksiin ohjaava vaikutus säilyy.

Sähköistymisen nopeuttaminen on kustannustehokkain tapa vähentää merkittävästi liikenteen päästöjä. Jokainen kantaan tuleva polttomoottoriauto vaikeuttaa päästövähennysvelvoitteiden saavuttamista. Vuosikertomuksessa todetaan henkilöautoliikenteen sähköistymisen edenneen melko hyvin. Sähköistyminen ei ole kuitenkaan edennyt riittävän nopeasti. Kertomuksessa mainittu 700 000 sähkökäyttöistä autoa, joista vähintään puolet olisi täyssähköautoja, ei tule riittämään. Sen sijaan

täyssähköautoja tulisi olla noin 700 000 kappaletta. Tämä johtuu siitä, että jakeluvelvoitteeseen on sisällytetty julkisesti ladattava liikennesähkö, mikä vähentää velvoitteen kautta saavutettavaa päästövähennemää. Liikenteen päästöjen perusskenaariossa täyssähköautoja oli arvioitu vuoden 2025 lopussa olevan 182 000, kun autoja oli 165 000 joten perusskenaariostakin oltiin jäljessä yli 17 000 henkilöautoa (9 %). Myös sähkökuorma-autojen määrässä oltiin perusskenaariota jäljessä 100 ajoneuvoa (31 %) ja kaasukuorma-autojen määrässä 70 ajoneuvoa (8 %). Sähkökuorma-autojen osuudessa ensirekisteröinneistä Suomi (3 %) on jäänyt pahasti jälkeen Ruotsista, Norjasta ja Tanskasta, joissa kaikissa osuus oli yli 14 %. Käyttövoimamuutoksen edellytys on jakeluinfrastruktuurin kehittäminen, jota tarvitaan erityisesti kuorma-autojen käyttämille sähkölle ja nesteytetylle biokaasulle. Kuten ilmastovuosikertomus toteaa, raskaan tieliikenteen latausinfra on toistaiseksi hyvin puutteellista. AFIR-direktiivin mukaisten vähimmäisvaatimusten täyttäminen ei riitä, vaan jakeluinfrastruktuuria tarvitaan myös päätieverkon ulkopuolella. Panostukset latausinfrastruktuuriin raskaan liikenteen sähköistämiseksi ovat tällä hetkellä riittämättömiä, sillä esimerkiksi valtioneuvoston hyväksymän KAISU 3:n mukaisiin julkisen jakeluinfran tukiin ei ole osoitettu lainkaan rahoitusta.

Kuten ilmastovuosikertomus toteaa, jakeluvelvoite on toistaiseksi keskeinen päästövähennyskeino tieliikenteessä. Ilmastopaneelin näkemys on, että autokannan uusiutumisen hitauden vuoksi fossiilittoman liikenteen saavuttaminen vuonna 2045 on mahdotonta ilman jakeluvelvoitteen nostoa. Jakeluvelvoitteen tasoa tulisi heti nostaa velvoitteeseen sisällytettyä liikennesähköä vastaava määrä, ja tämän jälkeen portaittain siten, että velvoitteena on 100 prosenttia vuonna 2045. Nykytilanteessa biokaasu ja erillistankattava uusiutuva diesel on sisällytetty jakeluvelvoitteeseen ja siksi niiden käytön seurauksena päästöt eivät tieliikenteessä vähene, vaikka yritykset voivat omassa päästöraportoinnissaan laskea niiden käytön päästöttömänä. Liikenteen päästövähennysten aikaansaamiseksi ja yritysten ympäristötyön tukemiseksi erikseen jakeluvelvoitteesta poistetuksi merkitty erillistankattava biokaasu ja erillistankattava uusiutuva diesel pitäisi poistaa jakeluvelvoitteesta. Tällöin niiden erillistankkaus toisi todellisia päästövähennyksiä Suomen taakanjakosektorin velvoitteiden tavoitteluun. Biodieselin osalta tulisi varmistaa, että ne ovat kestäviä myös maankäytön epäsuorien vaikutusten näkökulmasta.

Ilmastovuosikertomus toteaa ajosuoritteiden kasvaneen hieman verrattuna vuoteen 2024. Kulkutapasiirtymää henkilöautoilusta joukkoliikenteeseen, kävelyyn ja pyöräilyyn olisikin vauhditettava. Ilmastopaneeli katsoo, että kulkutapasiirtymän edistämiseksi joukkoliikenteen palvelutasoa tulisi parantaa merkittävästi samalla kun sen hintataso käyttäjille pidetään maltillisena. Se on myös tärkeä keino liikenneköyhyiden estämiseksi. Kävelyä ja pyöräilyä sekä joukkoliikennettä tulisi edistää esimerkiksi valtionavustuksilla ja maankäytön, asumisen ja liikenteen MAL-sopimuksien kautta rahoitetuilla infrastruktuuri-investoinneilla. Toimet lisäävät samalla aktiivista liikkumista, vähentävät ilmansaasteita sekä melua ja mahdollistavat viheralueiden säilyttämisen, mikä tukee kansanterveyttä ja työkykyä. Alueelliset liikenteen hinnoittelun ratkaisut, kuten ruuhkamaksut, voivat vähentää kaupunkien liikennemääriä ja niiden käyttöönotto tulisi mahdollistaa lainsäädännöllä. Liikenteen päästövähennysten vauhdittamiseksi liikenteen hinnoittelu ja tuet myös valtakunnallisesti olisi uudistettava johdonmukaisesti sähköistymistä tukeviksi ja kulkumuotosiirtymää edistäviksi. Hiilidioksidiperusteisia auto- ja ajoneuvoveroja sekä polttoaineveroa tulisi nostaa porrastetusti. Sähköistymisen myötä väheneviä verotuloja voidaan kompensoida siirtymällä kilometripohjaiseen, päästöporrastettuun autoilun verotukseen, jossa otetaan huomioon alueelliset erot joukkoliikenteen palvelutasossa.

KEHITYSEHDOTUKSIA JA MUITA HUOMIOITA

Vuoden 2026 ilmastovuosikertomus on jälleen aiempia vuosia kattavampi ja informatiivisempi kuvaus ilmastopolitiikan etenemisestä Suomessa. Positiivista on erityisesti ilmastotoimien

kustannusvaikuttavuutta koskevan tarkastelun sisällyttäminen vuosikertomukseen. Vuosikertomus kuvaa aiempaa selkeämmin myös ilmastotoimien toimeenpanon etenemistä.

Toimenpiteiden vaikuttavuuden seuranta edelleen vahvistettava

Tuoreimmassa ilmastovuosikertomuksessa eritellään aiempaa kattavammin KAISU:n toimeenpanon tilannetta sekä MISU:n osalta myös osan toimien toteutumisesta suhteessa tavoitteisiin. Kehityskohtana Ilmastopaneeli ehdottaa, että politiikkatoimien seurannan helpottamiseksi koontitaulukoissa voisi näkyä toimien aiottu vaikuttavuus ja näyttäytyminen nykytilanteessa. On huolestuttavaa, että nykyisten ilmastosuunnitelmien toimeenpano ei ole edennyt suunnitelmien mukaisesti muun muassa rahoituksen puutteen takia. Nyt luonnosvaiheessa oleville ilmastosuunnitelmille tulee taata uskottava rahoitus, jolla tavoitellaan johdonmukaista ilmastopolitiikkaa.

Ilmastomuutokseen sopeutumisen tilannekuvan selkeyttämiseen tarvetta

Ilmastomuutos etenee nopeasti ja sen vaikutukset näkyvät Suomessakin jo nyt. Kansallisen ilmastomuutokseen sopeutumis suunnitelman (KISS2030) väliarvio on valmistumassa vuonna 2026. Siinä tarkastellaan toimeenpanon etenemistä ja arvioidaan suunnitelman ajantasaisuutta sekä uusien toimien tarvetta.

Vaikka vuosikertomuksessa tuodaan kattavasti esiin sopeutumisen eri osa-alueita, joilla on viime vuosina käynnistetty tiedon tuotantoa tai tarkastelua, lukijalle ei ole selvää, mitkä sopeutumisen alueet nähdään Suomen kannalta tärkeimmiksi lähitulevaisuudessa ja miten niillä edistytään. Liitteestä käy ilmi, että vain muutama KISS2030-suunnitelman tavoite etenee suunnitellusti ja nekin koskevat vain valtion virastojen toimintaa. Erityisen huolestuttavaa on, että tavoite 17, alueiden ja kuntien ohjaus, on viivästynyt ja ohjauskeinoista on puute, sillä kunnat ovat merkittävässä roolissa sopeutumistoimien toteuttamisessa. Sopeutumisen edistäminen näyttäytyy myös pirstaleisena ja projektiluonteisena, mikä vaikeuttaa konkreettisen sopeutumisen tilannekuvan saamista.

Suomessa tarvitaan sopeutumisen merkityksen avaamista, kuten mahdollisia yhteishyötyjä tai ristiriitoja hillintätoimien kanssa talouden eri sektoreilla, sekä tietoisuuden laajentamista ja syventämistä. Ilmastopaneeli toistaa myös ehdotuksensa siitä, että tulevaisuudessa ilmastovuosikertomuksessa tarkasteltaisiin tärkeimpiä ja ajankohtaisimpia muutoksia ilmastomuutokseen liittyvissä riskeissä, johon tulisi peilata tilannekuvaa tärkeimmistä sopeutumisen kohteista ja toimista sekä niiden edistymisestä.

Poikkileikkaavien toimien edistymisen seurannasta jatkuva käytäntö

Poikkileikkaavat toimet ja lähestymistavat, joilla on vaikutusta myös eri sektorien päästövähennyksiin, on koottu tuoreimmassa vuosikertomuksessa omaksi luvukseen. Eri sektoreille kohdistettujen toimien taustalla on lukuisia, poikkileikkaavia, tekijöitä, jotka voivat edistää tai estää ilmastotoimien toteutumista.

Ilmastopaneeli korostaa, että oikealla tavalla toteutettuna biotalouden ja kiertotalouden roolit ovat merkittäviä päästövähennysten saavuttamiseksi. Asiaa olisi hyvä sanoittaa jatkossa monipuolisesti myös mahdollisuuksia avaten ja tuoden tietoa siitä, kuinka näitä ilmasto- ja talousnäkökohdiltaan strategisia kasvualueita on edistetty.

Ilmastovuosikertomukseen on sisällytetty olennaisia poikkileikkaavia alueita. Kuntien ja alueiden ilmastotyö on jätetty kuitenkin pois. Vaikka kuntien päästövähennystoimet ovat sektorikohtaisten toimien sisällä, olisi tärkeää tuoda esiin kuntien työn edistyminen. Tarvittavat tiedot löytyvät Suomen

ympäristökeskuksen kuntien päästötietoseurannasta. On valitettavaa, että kunnilta on poistettu velvoite ja rahoitus ilmastosuunnitelmiltaan.

Kustannusten ja kustannustehokkuuden seurannasta jatkuva käytäntö

Ilmastovuosikertomuksen vaihtuva teema käsittelee päästövähennyskustannuksia ja ilmastopolitiikan kustannustehokkuutta. Valittu teema on erityisen mielenkiintoinen, ja päätöksenteon pohjaksi pyritään saamaan koko ajan entistä parempaa kustannustietoa.

Vuosikertomuksessa selkiytetään käsitteiden eroja ja sitä, kuinka tärkeää on ymmärtää eri kustannusarvioiden perusteet. Tiedon tuotannossa ja tulosten tulkinnassa on syytä ymmärtää, kenen kannalta kustannukset on arvioitu – toiminnanharjoittajan, kuluttajan vai valtion. Myös kokonaiskustannusarvioiden tarvetta tuodaan esiin. Olisi hyvä kuitenkin määritellä jatkossa, mitä kokonaiskustannustarkastelulla tarkoitetaan missäkin yhteydessä.

On erinomaista, että kustannusarvioille on tilaa vuosikertomuksessa. Olisi tärkeää, että tulevaisuudessa vuosikertomuksissa voidaan hyödyntää edellä mainitut näkökohdat huomioivia tarkempia, muutaman vuoden välein tehtäviä kustannusvaikuttavuusarvioita. Tällöin näiden valmistuessa ilmastovuosikertomuksessa voidaan tuoda yhdenmukaisesti arvioituja kustannustietoja yhteenvedonomaaisesti rinnakkain esille päätulosten osalta. Näin parannetaan tietopohjaa politiikkatoimien kohdentamiseksi kustannustehokkaasti.

POLITIIKKAJOHDONMUKAISUUS ON KAIKEN PERUSTA

Politiikkajohdonmukaisuus on ilmastopolitiikan uskottavuuden, kustannustehokkuuden ja vaikuttavuuden edellytys. 2030-luvun päästövähennystavoitteiden saavuttaminen loisi Suomelle vahvan lähtökohdan vuoden 2040 jälkeisten tiukempien tavoitteiden saavuttamiseen. Viime aikojen hallitukset ovat kuitenkin tehneet tavoitteiden kanssa ristiriidassa olevia päätöksiä, peruneet tai jättäneet toimia tekemättä, mikä on johtanut muun muassa liikenteen päästövähennysten hidastumiseen.

Ilmastovuosikertomus voisi tarjota välineen säännöllisesti arvioida suunnitellun ja toteutetun ilmastopolitiikan johdonmukaisuutta ja oikeudenmukaisuusvaikutuksia. Poliittikkajohdonmukaisuus on ilmastopolitiikan uskottavuuden, kustannustehokkuuden ja vaikuttavuuden edellytys. Samalla se luo perustan ilmastotoimien oikeudenmukaisuuden varmistamiseen, mikä on myös ilmastolain ja sen suunnittelujärjestelmän tavoitteena. Ilmastopaneeli muistuttaa, että nykyistä huolellisemmalla suunnittelulla ilmastotoimien reiluuutta voidaan edistää myös niin, että päästövähennysvaikutus säilyy.