Ympäristövaliokunta
6.10.2016

Asia: Kepan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi päästökaupasta johtuvien epäsuorien kustannusten kompensaatiosta (HE 147/2016 vp)

Kepa on yli 300 suomalaisen kehitysyhteistyö- ja ympäristöjärjestön kattojärjestö. Kiitämme ympäristövaliokuntaa lausuntopyynnöstä ja toteamme lausuntonamme seuraavaa:

Keskeiset huomiot

- Hallituksen esitys on ristiriidassa Suomen ilmastotavoitteiden ja Pariisin ilmastosopimuksen kanssa. Se ei noudata ”saastuttaja maksaa” -periaatetta eikä ohjaa kehitystä kohti nollapäästöjä.
- Hallituksen esitys ei tue Suomen kansainvälisten ilmastorahoitussitoumusten toimeenpanoa. Päästöoikeuksien huutokauppatulot tulee myös jatkossa korvamerkitä Suomen ilmasto- ja kehitysrahoituksen kasvattamiseen.

Lakiesitys on ristiriidassa Suomen ilmastotavoitteiden kanssa

Suomen ilmastopolitiikan lähtökohtana tulee olla päästöjen vähentäminen nollaan mahdollisimman nopeasti ja kansainvälisen ilmastorahoituksen varmistaminen kaikkein köyhimmille. Kepa muistuttaa, että Suomen ilmasto- ja energiapoliittiset päätökset heijastuvat myös Suomen rajojen ulkopuolelle. Ilmastonmuutoksen vaikutukset näkyvät jo nyt etenkin kaikkein köyhimpien ja haavoittuvimpien ihmisten elämässä.

Pariisin ilmastosopimuksessa[1] Suomi on sitoutunut vahvistamaan maailmanlaajuisia toimia ilmastonmuutoksen uhan torjumiseksi muun muassa pitämällä maapallon keskilämpötilan nousun selvästi alle kahdessa asteessa esiteolliseen aikaan verrattuna ja ”sovittamalla rahoitusvirrat johdonmukaisiksi suhteessa vähäpäästöiseen kehityskulkuun ja kehitykseen, jossa joustavasti mukaudutaan muuttuvaan ilmastoon”[2]. Hallituksen lakiluonnos on ristiriidassa näiden sitoumusten kanssa.

Euroopan unionin ja Suomen ilmastotavoitteet eivät ole Pariisin ilmastosopimuksen valossa nykyisellään riittäviä. Sitran tilaamassa selvityksessä arvioidaan, että Suomen tulisi leikata päästöjään vuoden 1990 tasosta noin 60 prosenttia vuoteen 2030 mennessä ja vähintään 130 prosenttia vuoteen 2050 mennessä[3]. Päästöjen pitäisi laskea nollaan jo ennen vuosisadan puoliväliä. Tavoitteeseen

1 EU ratifioi Pariisin ilmastosopimuksen Euroopan parlamentin äänestyksessä 4.10.2016. Maailmanlaajuinen sopimus astuu voimaan hyvin suurella todennäköisyydellä marraskuussa 2016.

2 UNFCCC (2016): *Paris Agreement.* Sivu 3. http://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/english_paris_agreement.pdf

3 Climate Analytics (2016): *What does the Paris Climate Agreement mean for Finland and the European Union?* Sivut 3-4. http://www.sitra.fi/julkaisut/muut/What_does_the_Paris_climate_agreement_mean_for_Finland_and_the_European_Union.pdf

pääseminen vaatii päättäväisiä toimia kaikilla Suomen ilmasto- ja energiapolitiikan osa-alueilla. Energiaintensiivisen teollisuuden päästökauppakompensaatio ei tue näitä päämääriä, sillä se ei kannusta teollisuuslaitoksia panostamaan energiatehokkuuteen ja uusiin innovaatioihin.

Esityksen perusteet ovat puutteellisia

Suomen poliittisen päätöksenteon perusteiden tulee olla avoimia ja päätösten tulee perustua tutkittuun tietoon. Suomen hallitusta on muun muassa vuonna 2014 kannustettu tehostamaan tutkitun tiedon käyttöä lainsäädännön valmistelussa. Lakiesitysten perusteluissa tulisi selkeästi ilmoittaa, mitä tietolähteitä on käytetty.[4] Sipilän hallitus on myös omassa ohjelmassaan linjannut, että se vahvistaa tietoon perustuvaa päätöksentekoa ja avoimuutta.

Lausunnon aiheena olevan lakiluonnoksen perustelut nojaavat vahvasti olettamukseen hiilivuodosta ja sen väitetystä haitasta suomalaiselle teollisuudelle. Valtion taloudellinen tutkimuslaitos (VATT) on kuitenkin huomauttanut, että hiilivuoto ”on uskomus, ei havaintoihin perustuva tosiasia”[5]. Lakiesityksessä ei myöskään tuoda esiin tutkimustietoa, joka haastaisi VATT:in arvion siitä, ettei taloustieteellinen tutkimustieto tue ajatusta, jonka mukaan hiilivuodon riski uhkaisi merkittävästi suomalaista teollisuutta[6]. Myös Euroopan komission toimeksiantama selvitys[7] vuodelta 2013 kyseenalaisti hiilivuotoriskin kahdella ensimmäisellä päästökauppakaudella. OECD puolestaan on osoittanut tuoreessa raportissaan (2016), että tiukentuneet ympäristönormit eivät sanottavasti vaikuttaneet vientiteollisuuden kilpailukykyyn esimerkiksi Tanskassa, Saksassa ja Sveitsissä[8].

Lisäksi on huomattava, että lakiluonnoksen laatimisen jälkeisinä kuukausina globaali pelikenttä on muuttunut. Lakiluonnoksen sivulla kahdeksan todetaan, että teollisuuden ”tuella pyritään välttämään kasvihuonekaasujen kokonaispäästöjen lisääntyminen sen vuoksi, että tuotantoa siirtyy EU:n ulkopuolelle eikä kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisestä ole tehty sitovaa kansainvälistä sopimusta”. Pariisin ilmastosopimuksen ratifiointi on kuitenkin hyväksytty Euroopan parlamentissa tiistaina 4.10.2016 ja kansainvälinen, laillisesti sitova sopimus astuu voimaan marraskuun alussa.

EU ei myöskään ole ainoa alue, jonka sisällä päästöjä rajoitetaan päästökaupan keinoin. Jo 19 päästökauppajärjestelmää on toiminnassa tai suunnitteilla ympäri maailmaa[9].

---

4 VNK (2014): *Näyttöön perustuva päätöksenteko – suomalainen neuvonantojärjestelmä.* Valtioneuvoston kanslian raporttisarja 3/2014. Sivu 9. http://vm.fi/documents/10616/1098657/R0314_N%C3%A4ytt%C3%B6%C3%B6n_net.pdf/28914a71-9c64-4c30-a78a-bdd7b863e359?version=1.0

5 VATT (2016): Lausunto VATT/115/07.01/2016. 3.6.2016. *Luonnon hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi päästökaupasta johtuvien epäsuorien kustannusten kompensaatiosta; TEM/888/03.01.01/2016.* https://www.vatt.fi/file/lausunnot/115_07_01_2016_lausunto.pdf

6 Hokkanen & Ollikka (2015): *Energia- ja ilmastopolitiikan uudet tuulet.* VATT Policy Brief 3-2015. http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/allowances/leakage/docs/cl_evidence_factsheets_en.pdf

7 Ecorys (2013): *Carbon Leakage Evidence Project. Factsheets for selected sectors.* Client: European Commission, DG Climate Action. http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/allowances/leakage/docs/cl_evidence_factsheets_en.pdf

8 Koźluk, T. & C. Timiliotis (2016): *Do environmental policies affect global value chains?: A new perspective on the pollution haven hypothesis.* OECD Economics Department Working Papers, No. 1282, OECD Publishing, Paris. http://dx.doi.org/10.1787/5jm2hh7nf3wd-en

9 ICAP (2016): *Emissions Trading Worldwide. International Carbon Action Partnership (ICAP) Status Report 2016.* Sivu 25. https://icapcarbonaction.com/images/StatusReport2016/ICAP_Status_Report_2016_Online.pdf

Rajalliset resurssit on kohdennettava oikein

Kepa painottaa, että rahoituksen ohjaaminen sähköintensiivisen teollisuuden tukemiseen samalla kun Suomen kansainvälistä ilmastorahoitusta leikataan osana kehitysyhteistyömäärärahojen alasajoa, on selkeässä ristiriidassa Pariisin sopimuksen kirjausten kanssa. Päästökauppadirektiivi[10] vuodelta 2009 sekä Eurooppa neuvoston suositus vuodelta 2008[11] kehottavat EU:n jäsenmaita käyttämään vähintään 50 prosenttia päästökaupan huutokauppatuloista ilmastotoimiin. Euroopan komission selvityksen[12] mukaan EU:n päästökauppatulot olivat vuonna 2013 noin 3,6 miljardia euroa. Jäsenmaat käyttivät huutokauppatuloista keskimäärin 87 prosenttia eli noin kolme miljardia euroa energiatehokkuuteen, uusiutuvaan energiaan ja kestävään liikenteeseen.

Lakiluonnos ehdottaa teollisuudelle tukea vuosina 2017–2021 kaikkiaan 232 miljoonan euroa. Samaan aikaan hallitus on leikannut 43 prosenttia Suomen kehitysyhteistyövaroista, joista myös Suomen kansainvälinen ilmastorahoitus katetaan. Vuosien 2014 ja 2015 välillä varsinaisen kehitysyhteistyön maksatukset romahtivat 927 miljoonasta eurosta 434 miljoonaan euroon, siis noin puoleen alkuperäisestä. Päästöhuutokauppatuloilla tilkittiin jo aiempia, vuosien 2011–2015 kehitysyhteistyöleikkauksia ja jäädytyksiä, ja niiden ohjaaminen kehitys- ja ilmastotoimiin on tästä näkökulmasta ollut erittäin tarpeellista. Leikkaukset korostavat päästöhuutokauppatulojen tarvetta entisestään – niiden osittainenkin ohjaaminen teollisuudelle heikentää huomattavasti tilannetta, jossa Suomen kehitysrahoituksen BKTL-osuus laskee hallituskaudeksi 0,4 prosenttiin.

Kepan näkemyksen mukaan ilmastorahoituksen tulisi olla kansainvälisissä ilmastoneuvoteluissa annettujen lupausten mukaisesti uutta ja erillistä kehitysyhteistyörahoitukseen nähden. Suomen osuudeksi kansainvälisistä ilmastorahoitussitoumuksista on vuoteen 2020 saakka arvioitu noin 70–200 miljoonaa euroa vuodessa. Tätä ei tule laskea osaksi kehitysrahoituksesta annettua 0,7 prosentin bruttokansantulo-osuustavoitetta.

Marraskuussa voimaan astuvan Pariisin ilmastosopimuksen tehokkaan toimeenpanon tiellä on kynnyskysymyksiä, joista suurimpiin lukeutuu kehittyneiden maiden ilmastorahoitus kehitysmaille. Suomi on saanut päästöhuutokauppatulojen ohjaamisesta kehitys- ja ilmastotoimiin aiheellisia kehuja – juuri tämänkaltaisia innovatiivisia rahoituslähteitä köyhyyden poistaminen ja ilmastonmuutoksen torjuminen edellyttävät. Niin kehitysyhteistyöleikkaukset kuin mahdollinen päästöhuutokauppatulojen ohjaaminen pois kehitys- ja ilmastotoimista vesittävät Suomen maineen luotettavana toimijana ja globaalien haasteiden ratkaisijana.

Maineriskien lisäksi rahoitusleikkauksista ja rahoituksen uudelleenohjaamisesta päätettäessä on ennen kaikkea huomioitava se, että laskun näistä päätöksistä maksavat maailman köyhimmät ja

10 EU DIRECTIVE 2009/29/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 23 April 2009 amending Directive 2003/87/EC so as to improve and extend the greenhouse gas emission allowance trading scheme of the Community. http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:140:0063:0087:en:PDF

11 Eurooppa neuvosto (2008): *Energy and climate change – elements of the final compromise.* Note from General Secretariat of the Council to Delegations. Sivu 7. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/104672.pdf

12 Euroopan komissio (2014): *Report from the Commission to the European Parliament and the Council. Progress towards achieving the Kyoto and EU 2020 objectives.* COM(2014) 689 final. Sivu 18. http://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/progress/docs/com_2014_689_en.pdf

heikoimmassa asemassa olevat ihmiset. Ihmisten elämän edellytykset heikkenevät niillä alueilla, jotka jo nyt kärsivät ilmastonmuutoksen vaikutuksista eniten.

Kepan suositukset

- Suomen tulee jatkossakin korvamerkitä EU:n päästöoikeuksien huutokaupasta saadut tulot kansainväliseen kehitys- ja ilmastorahoitukseen.

- Suomen tulee ohjata vähintään teollisuuden kompensaatiosta ylijäävä osuus (50 prosenttia) päästöhuutokauppatuloista kansainväliseen kehitys- ja ilmastorahoitukseen.

Lisätiedot

Tuuli Hietaniemi
Asiantuntija, ilmasto-oikeudenmukaisuus
tuuli.hietaniemi@kepa.fi
puh. 050 317 6686