Asiantuntijalausunto: E 174/2022 vp Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto Vihreän kehityksen ohjelman teollisuussuunnitelma: EU:n hiilineutraali teollisuus kehityksen kärkeen. Talousvaliokunta 5.9.2023.

Suomen ilmastopaneeli
Panelistit Markku Ollikainen, Peter Lund, Ari Ekroos

EU:n teollisuussuunnitelman tavoitteena on luoda puitteet, joilla edistetään hiilineutraalien teknologioiden ja tuotteiden tuotantokapasiteettia EU:ssa, vauhdittamalla siirtymää ja parantaen EU:n kilpailukykyä. Tähtäimessä on uusien markkinoiden luominen, puhtaiden ratkaisujen läpimurtojen edistäminen ja edelläkävijäetujen saaminen eurooppalaisen teollisuuden markkinaosuuksien ylläpitämiseksi ja kasvattamiseksi tilanteessa, jossa kohdataan myös epäreilua kansainvälistä tukikilpailua. Suunnitelma korostaa, että puhtaisiin ratkaisuihin liittyy valtavia taloudellisia mahdollisuuksia. IEA arvioi, että vuoteen 2030 mennessä puhtaisiin teknologoihin investoidaan noin 600 miljardia euroa vuodessa. Hyvin mitoitettu suunnitelma hiilineutraalin teollisuuden edistämiseksi auttaa EU:n talouksia hyötymään siirtymästä vähähiiliseen talouteen.

Suunnitelma rakentuu neljän pilarin varaan: kannustava sääntely-ympäristö, nopeutettu pääsy rahoitukseen, osaamisen edistäminen sekä vapaa ja reilu kauppa. Kaikkien pilarien osalta hahmotetaan toimia ja linjauksia.

Suomen ilmastopaneeli esittää lausuntonaan ilmastopolitiikan näkökulmasta seuraavaa.

Yleisesti

EU:n vihreän kehityksen ohjelman tavoitteena on siirtää Euroopan energia- ja teollinen perusta vähähiiliseksi yhden investointisyklin aikana. Tämän transformaation ytimessä on teollinen uudistuminen tavalla, joka jouduttaa hiilineutraaliuden saavuttamista heikentämättä muun ympäristön tilaa, vahvistaa jäsenvaltioiden kilpailukykyä ja voimistaa sosiaalisesti kestävää kehitystä. EU:n suunnitelman teollisuuden vähähiilisyyden edistämiseksi on enemmän kuin tervetullut, sillä se jouduttaa vihreää siirtymää toimien samalla sen kilpailukykykärkenä.

Ilmastopaneeli pitää suunnitelmaa tervetulleena ja välttämättömänä osana vihreän siirtymän edistämisessä EU:n laajuisesti. Paneeli korostaa, että suunnitelman korostus nettonollatuotannosta on välttämätön ehto sen ilmastointegriteetille. Suunnitelma ei liioin saa heikentää ympäristön tilaa.

Paneeli katsoo perusmuistion tapaan, että Suomen linjaus suunnitelmaan tulee olla positiivinen, sitä tukeva. Siirtyminen vähähiiliseen yhteiskuntaan tuo Suomeen lisää investointeja ja uutta työtä, mikä on tunnistettu myös hallitusohjelmassa. Suunnitelman voi odottaa voimistavan myös Suomen kilpailukykyä monista syistä. Suomalaisten yritykset tuottavat usein kilpailijoitaan puhtaammin, vihreän siirtymän myötä Suomelle on syntymässä suhteellista etua energian ja vedyn tuotannon alueille. Samalla suunnitelman korostama tiukempien kansainvälisten standardien käyttöönotto tasoittaa kansainvälistä kilpailutilannetta Suomen eduksi.

Selkeä ja ennustettava sääntely-ympäristö ja luvitus

Ennakoitava ja selkeä sääntely-ympäristö on tärkeää yritysten toiminnan suunnittelulle sekä tutkimus- ja kehitystyön suuntaamiselle. Sääntelyn tulee turvata hankkeiden ilmastollinen ja ympäristöllinen kestävyys ja tukea ihmisten osallisuutta uusiin ratkaisuihin.

Keskeinen teknologia. Ehdotuksen keskiössä on komission aiemmin julkaisema aloite ns. Net Zero Act, jossa hahmotetaan energiamurroksen kannalta keskeinen teknologia ja sääntelykehys. Keskeiselle teknologialle on tarkoitus esittää teollista kapasiteettia koskevat tavoitteet vuoteen 2030. Näin pyritään vahvistamaan EU:n strategista omavaraisuutta. Säädösesityksessä mm. esitetään kriteeristöä, jolla pystyttäisiin tunnistamaan strategisesti tärkeitä ja alueita yhdistäviä projekteja.

Nopeutettu lupaprosessi. Keskeisiin aloihin on tarkoitus soveltaa nopeutettua lupaprosessia, erityisesti yhden luukun periaatteen avulla. Komissio luo eurooppalaiset standardit, jonka puitteissa nopeutettu käsittely voi toteutua. Komissio korostaa julkisten hankintojen merkitystä näiden teknologioiden edistämisessä. Näihin teknologioihin voitaisiin soveltaa tulevaisuudessa mm. nopeutettuja lupaprosesseja, joiden tueksi komissio määrittää kestävyysperiaatteet ja vaatimukset tuotteille.

Kriittiset materiaalit ja energiaomavaraisuus. Komissio korostaa materiaalien saattavuuden turvaamista oman kaivostoiminnan, kierrätyksen ja luotettavien kauppakumppaneiden kautta. Komissio on ehdottanut kriittisten materiaalien lakia. Irtaantuminen erityisesti Venäjän energiasta on keskeistä lyhyellä aikavälillä. Komissio ehdottaa sähkömarkkinalain reformia ja korostaa infrastruktuurin voimistamista, muun muassa tavoitteena TEN_T verkkojen täysi kattavuus.

Valtioneuvoston linjauksissa korostetaan, että Suomi on lähtökohtaisesti sitoutunut vihreään siirtymään ja hiilineutraaliuteen vuonna 2035 ja siten tukee komission aloitetta. Ilmastopaneeli yhtyy tähän näkemykseen ja korostaa seuraavaa:

- Sääntelyjärjestelmän tulee olla selkeä ja ennustettava, mutta samalla on huolehdittava siitä, että se on riittävän joustava ja tarvittaessa mukautuu nopeasti uuden teknologian, odottamattomien ulkoisten muutosten ja uuden tiedon tuomiin haasteisiin. Kuten perusmuistio huomauttaa, EU-sääntely on suuressa muutoksessa, ja tarvitaan kokonaiskuva siitä, miten vaikutukset kohdistuvat esimerkiksi eurooppalaiseen teollisuuteen.
- Painopistealojen määrittelyllä halutaan jouduttaa kehitystä, mutta kuten perusmuistiossa todetaan, sen perustaksi tarvitaan huolellinen kokonaisvaltainen analyysi painopisteloista, jotta esimerkiksi ei suljeta lupaavia kehityssuuntia pois.
- Kriittisten materiaalien saatavuus on tärkeää. Teollisuussuunnitelman korostuksissa jää kuitenkin vähälle huomiolle korvaavien ratkaisujen kehittäminen, materiaalitehokkuus sekä kiertotalouden systemaattinen voimistaminen.
- Lupamenettelyn jouduttamiseen kiinnitetään paljon huomiota. Yhden luukun periaate voisi toimia Suomessakin menestyksellisesti. Hallitusohjelma tunnistaa tämän mahdollisuuden ja esittää yhden luukun periaatetta sovellettavaksi erityisesti suuriin investointeihin.
- Ilmastopaneeli on aiemmin[1] tuonut esiin lupamenettelyjen sujuvoittamiseen liittyviä seikkoja. Pelkkä tavoitteen asettelu ei välttämättä riitä menettelyn keston rajaamiseen, vaan määräajasta ja sen laskemisen tavasta on tarpeen säätää laissa. Tarpeellista olisi myös säätää yhdenmukaisesti lausuntojen määräajoista uusiutuvan energian hankkeiden (erityisesti tuulivoima ja mahdollisesti myös laajamittainen aurinkovoima) osalta. Lisäksi kansallisesti tulisi harkita olisiko tarpeen asettaa nykyistä selkeämpiä määräaikoja myös uusiutuvan energian hankkeiden kaavoitusmenettelyyn liittyen.
- Ilmastopaneeli korostaa, että on samalla huolehdittava siitä, ettei muita EU:n vihreän kehityksen ohjelman mukaisia tavoitteita tai kestävän kehityksen tavoitteita tulla rikkoneeksi. Niihin liittyen esimerkiksi ekologiset kompensaatiot voivat viime kädessä auttaa ratkaisujen löytämisessä tilanteissa, joissa esimerkiksi tuuli- tai aurinkovoiman rakentaminen heikentää monimuotoisuutta. Yhtä lailla nieluvaikutukset tulee minimoida. Tärkeää on myös, että huolehditaan menettelytavallisten oikeuksien toteutumisesta. Esimerkiksi on tarpeen selventää esim. voimalinjojen vetämiseen liittyviä maanomistajan oikeuksia ja korvauskäytäntöjä.

[1] https://www.ilmastopaneeli.fi/wp-content/uploads/2022/09/Asiantuntijalausunto-U-jatko-59_2021-vp-RED_YmV.pdf

Rahoituksen vauhdittaminen

Komissio korostaa tarvetta tehostaa ja nopeuttaa nettonollateollisuuden pääsyä rahoituksen pariin. Tätä perustelee sekä ilmastotoimien kiireellisyys että eurooppalaisten yritysten markkinaosuuksien turvaaminen kansainvälisillä markkinoille esiintyvän epäreilun tukipolitiikan oloissa. Komissio tarkastelee sekä EU-tasoisia rahoitustoimia että esittää linjauksia valtiontukisäännöksiin. EU-tason rahoituksessa komissio viittaa mm. elpymis- ja palautumisvälineeseen, koheesiorahastoon sekä REPowerEU:n, investointitukiohjelman ja innovaatiorahaston kautta ohjattavaa rahoitukseen.

Kansallisen rahoituksen osalta ehdotetaan joustojen lisäämistä ja valtiontuelle määritellään uudet säännöt, joissa yksinkertaistetaan tuen kohdentamista uusiutuvaan energiaan ja nettonollateollisuuteen ja strategista tukea uusille projekteille nettonollateollisuuden arvoketjuissa. Valtiot saisivat kasvattaa tukiaan myös kolmannen maan haitallisen tukikilpailun vuoksi.

Valtioneuvoston perusmuistio on kriittinen erityisesti valtiontukipolitiikan muutosten suhteen. Tämä koskee tukien muutoksia vastauksena epäreiluun kilpailuun, joustamiseen strategisten alojen tuotannollisiin investointitukiin tai kolmansien maiden käyttöön perusteluna tukien nostoon.

Ilmastopaneeli yhtyy eräin osin perusmuistion korostuksiin, erityisesti koskien uhkaa, jonka jäsenvaltiokohtaisten joustojen lisääminen aiheuttaa. Ilmastopaneeli korostaa seuraava

- Joustot valtiontuen myöntämisessä synnyttävät helposti jäsenmaiden välistä epätervettä kilpailua, mikä on haitallista. Pienenä maana Suomi ei pystyisi kilpailemaan suurten maiden tukien kanssa.
- Paneeli näkee perusmuistiota suuremmat mahdollisuudet ja tarpeen kasvattaa EU-tason tukia yhtäläisesti jäsenmaille vastauksena epäreiluun tukikilpailuun.
- Strategisesti suunnatut tuet voisivat olla perusteltuja infant industry –periaatteen mukaisesti: tuetaan kehittyviä, toistaiseksi ei-kilpailukykyisiä ratkaisuja, joilla on suuri nettonollapotentiaali. Tässä erityisesti EU:n painopistealueet asettuvat kiinnostavaan asemaan, kuten perusmuistiokin toteaa. Suomelle tällaisesta ratkaisusta olisi etua.
- Niiltä osin kuin tukia kohdennetaan strategisille aloille, on tärkeää pohtia mihin osaan arvoketjua tuki tulisi kohdentaa, että se toimisi parhaiten

Osaamisen kehittäminen

Komissio korostaa sitä, että vihreän siirtymän tulee olla ihmiskeskeistä. Vihreissä työpaikoissa on EU:ssa vuonna 2019 4,5 miljoonaa työntekijää ja määrän odotetaan kasvavan lähes miljoonalla vuoteen 2025 mennessä. Eurooppa kohtaa kaksi pullonkaulaa: tarvitaan uusia taitoja ja osaamista ja tarvitaan uusia työntekijöitä. Osaava työvoima pystyy tuottaman 20 % suuremman työntuottavuuden energiasektorilla, millä on suuri merkitys EU:n kilpailukyvylle. Komissio korostaa European Skills Agendaa, Harnessing talents ja European Year of Skill 2023 -aloitteita. Komissio korostaa myös ylipistojen kehittämistä ja eurooppalaisen yliopistostrategian toimeenpanoa.

Perusmuistiossa suhtaudutaan myönteisesti osaamisen ja kykyjen luomiseen ja työvoiman houkuttelevuuden lisäämiseen. Siinä korostetaan koulutuksen ja tutkimuksen yhteistyötä ja niiden tarkastelua rinnakkain vihreän-.ja digisiirtymänsiirtymän ammatti- ja elinkeinorakenteen tuomien vaikutusten kanssa.

Ilmastopaneeli pitää perusmuistion korostuksia oikeansuuntaisena ja haluaa korostaa seuraavia näkökohtia

- Korkeimman koulutuksen ja tutkimuksen rooli ja rahoittaminen tulee käsitellyksi heikosti komission suunnitelmassa. Tarvitaan strategista näkemystä perus- ja soveltavan tutkimuksen roolista vihreän siirtymän edistämisessä niin, että se vastaa kaikkiin kestävyyden tasoihin ja vaatimuksiin.
- Suomelle osaamisen kasvattaminen ja uuden osaamisen houkuttelu, ovat keskeisiä onnistumisen avaimia tai pullonkauloja, sillä Suomen menestys kansainvälisessä kilpailussa

voi perustua vain korkeaan osaamiseen. Tämä on syytä pitää mielessä niin EU-vaikuttamisessa kuin kansallisessa politiikassa.
- Osaamispulan vuoksi myös uudelleenkouluttamiselle on merkittävää tarvetta ja täydennyskoulutuksen kehittämiseen tulee kiinnittää huomiota.

Kauppa ja resilientit tarjontaketjut

Komissio kiinnittää perustellusti huomiota siihen, että maailmanmarkkinoita vääristää tällä hetkellä epäreilu tukikilpailu, mainiten erityisesti Kiinan jatkuvat tuet ja USA:n viimeaikaiset vahvat tukipaketit osana vihreän siirtymän edistämistä. Koronan jälkeinen aika on osoittanut myös tarjontaketjujen toiminnan häiriöt ja haavoittuvuuden, mihin EU:n tulee varautua. Komissio korostaa kaupan avoimuuden ja vapauden turvaamista WTO:n ja kauppasopimusten kautta. EU korostaa uusia aloitteita, kuten kriittisten materiaalien klubi, nettonollateolliset kumppanit sekä vientiluototusta koskevat ratkaisut.

Perusmuistio pitää hyvänä, että EU edistää kansainvälisessä kaupassa tasavertaisia toimintaedellytyksiä ja korostaa samalla kestävyyttä ja vastuullisuutta (kestävän kehityksen Agenda 2030). Ilmastopaneeli yhtyy perusmuistion näkemyksiin ja kiittää sitä erityisesti huomion kiinnittämistä kehityksen kestävän kehityksen tavoitteiden (Agenda 2030) ja ilmastotavoitteiden saavuttamiseen, sekä vaikutukset ympäristöön, kestävään kehitykseen, tasa-arvoon sekä naisten, tyttöjen ja työntekijöiden oikeuksiin liittyviin kysymyksiin.

- Kansainvälisten toimitusketjujen reiluus tulee taata läpi koko ketjun. Onkin hyvä, että EU pyrkii vahvistamaan sääntelyä tältä osalta, mikä voi myös vahvistaa EU:n kilpailukykyasemaa. Tärkeintä on kuitenkin vahvistaa vapaan kaupan ja WTOn sääntöjen mukaista politiikkaa, ettei sääntely laajene kansainvälisillä markkinoilla niin, että muuttuu protektionismiksi.
- Kansainvälisissä toimitusketjuissa esimerkiksi eritoten kriittisten materiaalien osalta on havaittu oikeudenmukaisuusepäkohtia, joihin tulisi kiinnittää enemmän huomiota (ks. Lipsanen ym 2021). Kriittisten materiaalien kierrätys ja korvaaminen voivat mahdollistaa myös eurooppalaisia ratkaisuja olemassa olevien rinnalle. Lisäksi komission esittämä ns. kriittisten materiaalien klubi, voisi mahdollistaa huomion kiinnittämistä tuotantoketjujen jäljitettävyyteen ja epäoikeudenmukaisuuksien kitkemiseen.
- On kiitettävää, että VN nostaa muistiossaan esiin EU:n kauppasopimusneuvotteluissa tärkeäksi huomioitavaksi asiaksi kestävän kehityksen tavoitteiden (Agenda 2030) ja ilmastotavoitteiden saavuttamien, sekä vaikutukset ympäristöön, kestävään kehitykseen, tasa-arvoon sekä naisten, tyttöjen ja työntekijöiden oikeuksiin liittyviin kysymyksiin.

Muut huomiot

- Siinä missä komission teollisuussuunnitelma ja sitä tukeva nettonollastrategia pyrkivät osaltaan kannustamaan materiaalien tuotannon kiihdyttämiseen EU:ssa ja tarvittavan energian turvaamiseen, on syytä huomata kuitenkin, että tärkeään rooliin yhdessä uusien ratkaisujen kanssa nousevat tulevaisuuden EU:ssa energian käytön tehostaminen ja –säästäminen. Se on ns. win-win –ratkaisu, jolla helpotetaan myös riippuvuutta (kolmansista maista tuotavista) poltto- ja raaka-aineista. Sähköä kannattaa säästää siellä, missä voidaan, sillä puhtaan sähkön tarve on suurta tulevaisuuden EU:ssa joka tapauksessa. (ks. lisää Ilmastopaneelin sähköistämishanke[2])

[2] https://www.ilmastopaneeli.fi/aineistot-ja-raportit/#energiajarjestelmien-sahkoistymisen-merkitys-co2-paastojen-leikkaamisessa