Suomen ympäristökeskus
Finlands miljöcentral
Finnish Environment Institute

Erikoistutkija Anu Lähteenmäki-Uutela
Yhteiskunnan muutos, Oikeudenmukaisuus 3.10.2023 SYKE/2023/1775

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta
MmV@eduskunta.fi

Viite: Maa- ja metsätalousvaliokunta torstai 5.10.2023 klo 10.00 / E 32/2023 vp / Kirjallinen asiantuntijalausuntopyyntö

Asia: **E 32/2023 vp Valtioneuvoston selvitys: EU:n kestävän rahoituksen taksonomian delegoidut asetukset**

Suomen ympäristökeskus (Syke) kiittää lausuntopyynnöstänne ja toteaa lausuntonaan seuraavaa; Kestävän rahoituksen taksonomia eli luokitusjärjestelmä on keskeinen osa EU:n kestävän rahoituksen strategiaa. Sääntely perustuu asetukseen (EU) 2020/852. Kokonaisuuden tarkoitus on määritellä ympäristöllisesti kestävän taloudellisen toiminnan kriteerit eli taloudellinen toiminta, jolla on **erityisen merkittävä positiivinen vaikutus** yhteen kuudesta ympäristötavoitteesta (ilmastonmuutoksen torjunta, ilmastonmuutokseen sopeutuminen, vedet ja merten suojelu, kiertotalouden edistäminen, pilaantumisen ehkäisy ja luonnon monimuotoisuuden suojelu). Samalla toiminta ei saa aiheuttaa merkittävää haittaa millekään muista ympäristötavoitteesta (Do no significant harm, DNSH), ja myös sosiaalisten ja ihmisoikeusvaatimusten tulee täyttyä (vähimmäistason toimet, taksonomia-asetus (EU) 2020/852, 18 artikla).

Taksonomian mukaisen toiminnan kriteerit ja DNSH-kriteerit asetetaan delegoiduilla asetuksilla. Tarkoitus on ohjata sekä julkista että yksityistä rahoitusta kestävään toimintaan. Komission mukaan taksonomia on jo toiminut eli ilmastokriteerit ovat jo ohjanneet rahoitusta. **Taksonomia ei kiellä mitään toimintaa**; se on kestävän toiminnan määrittelyä. Taksonomia-asetus ja kestävyysraportointidirektiivi (EU) 2022/2464) asettavat suurille pörssiyrityksille ja rahoitussektorin toimijoille velvollisuuden raportoida, mikä prosenttiosuus toiminnasta on taksonomian mukaista ja/tai mikä osuus toimijan myöntämästä rahoituksesta menee taksonomian mukaiseen toimintaan. Taksonomian alainen raportointi koskee rahoitusmarkkinoilla toimivia yrityksiä kuten pankkeja, vakuutusyhtiöitä ja sijoittajia sekä kaikkia yli 500 henkilöä työllistäviä pörssiyhtiöitä.

Komissio on aiemmin asettanut ilmastonmuutokseen liittyvät ensimmäiset kriteerit delegoidulla asetuksella (EU) 2021/2139), ja näitä kriteerejä koskeva raportointivelvollisuus on ollut voimassa tammikuusta 2022 alkaen. Komissio on nyt uudella ehdotuksellaan asettamassa taksonomian neljään muuhun ympäristötavoitteeseen liittyvät ensimmäiset kriteerit. Lisäksi ilmastonmuutoksen hillintään ja ilmastonmuutokseen sopeutumiseen

Suomen ympäristökeskus
Finlands miljöcentral
Finnish Environment Institute

liittyen uusia toimintoja ollaan ottamassa taksonomian piiriin ja samalla joitakin ilmastokriteerejä ollaan muokkaamassa.

Suomen ympäristökeskus katsoo, että **taksonomian kriteerien on oltava riittävän vaativia**, jotta ne tarjoavat rahoitussektorin toimijoille mahdollisuuden erotella kestävät kohteet vähemmän kestävistä ja samalla edistävät kestävyysmurrosta. Taksonomia-asetuksen (EU) 2020/852 mukaan tarkoitus on määritellä toiminta, joka merkittävästi parantaa ympäristön tilaa (3 artikla). Taksonomian käyttöönotosta ja kriteereistä ei seuraa suoraan, että kaikki taloudellinen toiminta olisi tai sen tulisi olla taksonomian mukaista. Sijoittajat voivat halutessaan valita taksonomian mukaisia tai muita sijoituskohteita ja/tai tarjota niille rahoitusta. **Muunkinlainen taloudellinen toiminta on edelleen laillista.**

Lausuttavana olevan muistion mukaan **Suomi vastustaa delegoitujen asetusten kokonaisuuden hyväksymistä** erityisesti sillä perusteella, että ”Suomi on suurimmaksi osaksi metsämaata, ja jo olemassa olevien taksonomian kriteerien myötä metsämaalle rakentamiselle kohdistuu korkeampi rahoituskustannus, joka nostaa kokonaiskustannuksia.” (Delegoidun asetuksen {SWD (2023) 239 final} kohta sivuilla 36–37). Suomen kanta näyttäisi perustuvan uusien rakennusten kiertotalouteen liittyvään kriteeriin 3.1., jonka mukaan rakentaminen metsämaalle ei ole taksonomian mukaista, vaikka siinä käytettäisiin kierrätettyjä materiaaleja.

Suomen maankäyttösektoria koskee jo nyt LULUCF-asetus, jonka perusteella maankäyttöön ja maankäytön muutoksiin kytkeytyviä päästöjä tulisi vähentää. Tähän on löydettävä kansalliset ohjauskeinot. Luonnonympäristöjen, kuten metsien, väheneminen on myös yksi keskeisimpiä luontokadon syitä. Ympäristövastuun lisäämisen näkökulmasta on perusteltua luoda kannusteita siihen, että rakentaminen suunnataan muualle kuin esimerkiksi metsiin. **Kun lisäksi huomioidaan, että taksonomia ei jatkossakaan estä metsämaalle rakentamista, ei Suomen ympäristökeskuksen mielestä ole esitetty riittäviä perusteluja delegoitujen asetusten hylkäämisen perusteeksi**. **Jarruttamalla uuden kriteerikokonaisuuden etenemistä Suomi hankaloittaa niiden rahoitusalan toimijoiden sekä teollisten ja palveluyritysten asemaa, jotka hyötyvät selkeistä ja läpinäkyvistä kriteereistä kestävälle rahoitukselle.**

Tutkimusta taksonomiaan sopivista toimialoista ja ympäristökriteereistä on Suomessa tehty vain vähän, eikä siihen ole juurikaan kohdennettu projektirahoitusta tutkimuslaitoksille tai korkeakouluille. Suomen ympäristökeskus on julkaissut ’Do No Significant Harm’ -periaatetta avaavan ns. DNSH-raportin (Syken raportti 3/2022), ja ympäristöministeriöllä on nyt tekeillä DNSH-työkalu, jonka tavoite on edistää DNSH-periaatteiden soveltamista. DNHS-periaatetta sovelletaan taksonomiassa kuitenkin vasta, kun ensin on todettu delegoiduissa säädöksissä esitettyjen pääkriteerien avulla, että toiminta on taksonomian pääkriteereiden (eli Technical screening criteria) mukaista. Suomessa tutkimuslaitosten, eduskunnan, viranomaisten ja yritysten pitää kehittää asiantuntemustaan taksonomian kriteereistä, joilla voi olla iso merkitys suomalaisten yritysten kilpailukyvylle. Samalla kriteereistä tulee pyrkiä muokkaamaan sellaisia, että ne tehokkaasti edistävät

Suomen ympäristökeskus | Finlands miljöcentral | Finnish Environment Institute
Latokartanonkaari 11 | 00790 Helsinki | FINLAND
+358 295 251 000 | mailto: kirjaamo@syke.fi | Y-tunnus 0996189-5 | **syke.fi**

Suomen ympäristökeskus
Finlands miljöcentral
Finnish Environment Institute

kansainvälisten ympäristötavoitteiden ja ympäristöön liittyvien perusoikeuksien toteutumista.

Taksonomian alaiset toiminnot. Uudella delegoidulla asetuksella taksonomiaa laajennetaan useisiin uusiin toimintoihin. Kaikki muut kuin ilmastokriteerit ovat uusia, ja ilmastonmuutokseen liittyen mukaan tulee esimerkiksi ilmailuala. Jotta taksonomia palvelisi mahdollisimman hyvin pyrkimyksiä läpinäkyvyyteen ja kestävyysmurroksen markkinaehtoiseen edistämiseen, tulee taksonomiaa edelleen laajentaa uusille aloille. Tarvitaan esimerkiksi **maatalouden** ilmastokriteerit ja ravinnepäästöihin liittyvät kriteerit sekä **kemianteollisuudelle** pilaantumiseen liittyvät kriteerit. **Kaivostoiminnan** ja **puolustusteollisuuden** sisällyttäminen taksonomiaan tulevaisuudessa voisi hyödyttää näiden alojen suomalaisia yrityksiä. Samalla kaikkien uusien kriteerien vaatimustasoon eli ympäristön kannalta merkittävän parannuksen määrittelyyn on kiinnitettävä erityisen suurta huomiota.

Markkinointiväitteiden sääntely on erikseen. Taksonomiaraportoinnissa yritys esittää taksonomian mukaisten eli erityisen kestävien toimintojen prosenttiosuuden. Yrityksen jonkin toiminnan taksonomian mukaisuus ei ole riittävä ehto sille, että koko yritystä tai sen tiettyä tuotetta voitaisiin markkinoida "kestävänä", "vastuullisena", "vihreänä", "ekologisena" tai muuna erinomaista ympäristösuoriutumista edellyttävää ympäristötehokkuuden (environmental performance) tasoa. Markkinoinnin sääntöjä koskee direktiivi 2005/29/EY sopimattomista elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisistä kaupallisista menettelyistä sisämarkkinoilla sekä ehdotettu direktiivi nimenomaisten ympäristöväitteiden perustelemisesta ja esittämisestä (viherväitteitä koskeva direktiivi COM (2023) 166 final), jonka mukaan viherväitteen tulee perustua tieteelliseen arviointimenetelmään.

Taksonomian yksityiskohtaiset kriteerit kestäville toiminnoille. Komission kestävää rahoitusta koskevan tiedonannon mukaan delegoidut säädökset perustuvat hyvin pitkälti *EU:n kestävän rahoituksen foorumin* suosituksiin. Kaikkia suosituksia ei ole otettu mukaan ehdotukseen. Tärkeintä on, että säädetyt kriteerit tarkoittavat aidosti **merkittävää** (taksonomia-asetuksen (EU) 2020/852 3(a) artiklan mukaisesti) parannusta normaaliin ja lain vaatimaan ympäristöllisesti kestävän toiminnan tasoon. Kriteerien tulee siis erottaa erityisen kestävä taloudellinen toiminta muusta.

Nostamme esimerkinomaisesti esiin muutaman kriteerin, joihin kiinnitimme huomiota. Lausuntoajassa oli mahdollista tehdä vain alustava tarkastelu eikä huolellista kaikkien kriteerien huolellista analyysia. EU-maiden ympäristöhallinnoissa, tutkimuslaitoksissa ja korkeakouluissa työskentelevien asiantuntijoiden ja tutkijoiden asiantuntemusta olisi perusteltua käyttää vielä paremmin hyväksi kriteerien valmistelussa jo sen varhaisessa vaiheessa. Hyväksytyt delegoidut asetukset pitää käydä Suomessa huolellisesti läpi, jotta hahmotetaan yrityksiä koskevan sääntelyn ja Suomea valtiona sitovan ympäristösääntelyn muodostama kokonaisuus.

Suomen ympäristökeskus | Finlands miljöcentral | Finnish Environment Institute
Latokartanonkaari 11 | 00790 Helsinki | FINLAND
+358 295 251 000 | mailto: kirjaamo@syke.fi | Y-tunnus 0996189-5 | **syke.fi**

Suomen ympäristökeskus
Finlands miljöcentral
Finnish Environment Institute

Esimerkkejä/poimintoja yksittäisistä ehdotetussa määritellyistä kestävän taloudellisen toiminnan kriteereistä:

Ympäristötavoitteiden delegoitu asetus. Liite I. Vesi ja meri. Emme pystyneet perehtymään kaikkiin kriteereihin. On hyvä, että mm. jätevesien käsittely, tulvien torjunta ja älykkäät teknologiat ovat mukana. On hyvä, että vesipuitedirektiivissä 2000/60/EY määriteltyihin hyvän vedenlaadun kriteereihin viitataan läpi liitteen. Liitteen alaisten toimintojen saaminen taksonomian piiriin voi edistää vesipuitedirektiivin ja siihen perustuvien valuma-aluesuunnitelmien toteutumista.

Ympäristötavoitteiden delegoitu asetus. Liite II. Siirtymä kiertotalouteen. Emme pystyneet perehtymään kaikkiin kriteereihin. Fosforin talteenotto jätevedestä on globaalisti tärkeä toiminto. “Tuote palveluna” on kasvava ja suomalaisiakin kiinnostava liiketoiminnan alue. Uusien rakennusten kiertotaloutta olemme kommentoineet yllä: kiertotalousliitteen vaatimus muulle kuin metsämaalle rakentamisesta ei Suomen ympäristökeskuksen mielestä ole riittävä syy vastustaa kiertotalousliitettä, koko ympäristökriteeriasetusta tai koko uusien ehdotusten kokonaisuutta.

Ympäristötavoitteiden delegoitu asetus. Liite III. Pilaantumisen ehkäiseminen. Emme pystyneet perehtymään kaikkiin kriteereihin. Lääketeollisuuden päästöt ovat globaalisti tärkeitä ihmisten kannalta, ja on hyvä, että ne ovat mukana. Tulevaisuudessa kemianteollisuuskin tulee saada tämän liitteen alle. Pilaantuneiden alueiden kunnostus on myös tärkeä toiminto.

Ympäristötavoitteiden delegoitu asetus. Liite IV. Luonto ja biodiversiteetti. Emme pystyneet perehtymään kaikkiin kriteereihin.Biodiversiteettiin, ennallistamiseen ja luonnonsuojeluun liittyvä kriteeristö noudattaa pitkälti samankaltaisia linjauksia kuin muut vastaavat luontokadon hillitsemiseen suositellut toimenpiteet. Suomen ympäristökeskus katsoo, että käytännön toteutuksen ja kustannustehokkuuden näkökulmasta on tärkeää varmistaa, että toimenpidevalikoima, kriteerit ja indikaattorit ovat yhtenevät muiden EU-tason monimuotoisuustoimenpiteiden velvoitteiden ja kannustimien kanssa. Jos esimerkiksi luonnon ennallistamista voidaan tehdä osana taksonomian kriteerien mukaista toimintaa ja sen rahoitus saadaan yksityiseltä sektorilta, se voi tukea samalla jäsenvaltioille ennallistamisasetuksen (ehdotus COM (2022) 304 final) tavoitteiden saavuttamista. Suomenkin kannattaisi nähdä yritykset ja sijoittajat yhtenä potentiaalisesti merkittävänä toimijana luonnon ennallistamisessa.

Kustannustehokkuuden ja toteutettavuuden näkökulmasta luonnon ennallistamiseen liittyvien **indikaattorien** ja toimenpiteiden **seurannan** tulisi olla kytkettävissä nykyiseen ja muuhun tulevaan ympäristön seurantaan. Esimerkiksi taksonomian mukaisten ennallistamistoimien vaikutusten seurannassa tulisi käyttää mahdollisimman pitkälle samoja indikaattoreita kuin ehdotetun ennallistamisasetuksen tavoitteiden toteutumisen seurannassa. Esimerkiksi **luontopohjaisiin menetelmiin perustuvien vesi- tai valuma-aluekunnostushankkeiden** vaikutukset ekosysteemiin eivät usein toteudu tai eivät ole ympäristön seurannasta todennettavissa useidenkaan vuosien jälkeen. On epäselvää,

Suomen ympäristökeskus | Finlands miljöcentral | Finnish Environment Institute
Latokartanonkaari 11 | 00790 Helsinki | FINLAND
+358 295 251 000 | mailto: kirjaamo@syke.fi | Y-tunnus 0996189-5 | syke.fi

mitkä toimijat tarvitaan seurantaohjelman riittävyyden määrittelyyn ja tulosten arviointiin kunnostustoimien vaikuttavuuden todentamiseksi. Vesipuitedirektiivin (2000/60/EY) mukaisesta seurannasta poikkeavan seurannan perustamista kunnostusvaikutusten arviointiin ei kannata rakentaa. Vesiluonnon osalta on pidettävä huolta siitä, että seurannan mittaristo on yhtenäistä ja yhdistettävissä jo olemassa olevaan valtakunnalliseen valuma-alueilla harjoitettavaan seurantaan.

Ilmastotavoitteiden muutettu delegoitu asetus. Liite I. Ilmastonmuutoksen hillintä. Emme pystyneet perehtymään kaikkiin kriteereihin. Ilmastonmuutoksen hillinnän ympäristötavoitteen alle lisättäisiin muun muassa ilmailu uutena toimintona. Pääkriteerit eli ‘Technical screening criteria’ lentokoneiden valmistukselle näyttäisivät täyttävän täysin CO2-pakokaasupäästöttömät lentokoneet. Taksonomia-asetuksen 10(2) artiklassa tarkoitettuna ns. siirtymäajan ratkaisuna kuitenkin toimisivat lentokoneet, joilla on vain joitakin prosentteja standardeja pienemmät CO2-päästöt. Vuoden 2028 alusta alkaen vuoden 2032 loppuun pätee lisäksi vaatimus mahdollisuudesta käyttää kestävää polttoainetta. Herää kysymys, halutaanko kaikkien uusien lentokoneiden täyttävän siirtymäajan ratkaisun vaatimukset ja lentokoneiden valmistus (lähes) kokonaan kestävän rahoituksen piiriin.

Ilmastotavoitteiden muutettu delegoitu asetus. Liite II. Ilmastonmuutokseen sopeutuminen. Emme pystyneet perehtymään kaikkiin kriteereihin. Suolan poisto merivedestä on kiinnostava toiminto. Samoin ilmastoriskien ennustamisjärjestelmät ja katastrofiapu. Suomalaisetkin yritykset kehittävät ilmastonmuutoksen sopeutumiseen ratkaisuja.

Lopuksi. Suomen ympäristökeskus näkee taksonomian ja sen delegoituihin asetuksiin sisältyvät kriteerit ja ‘Do No Significant Harm’ -vaatimukset tärkeinä keinoina tarvittavan ekologisen kestävyysmurroksen aikaansaamiseksi. Suomella on osaamista ja käytäntöjä, joilla taksonomia on käännettävissä merkittäväksi mahdollisuudeksi Suomelle, eikä uhkakuvia kannata liioitella. Kaikkien kohteiden ja investointien ei pidä kuulua taksonomian piiriin, koska silloin menetetään kestävän rahoituksen ohjausvaikutus. Silti taksonomian ulkopuolella olevat kohteet voivat edelleen saada rahoitusta ja osa niistäkin voi olla myötävaikuttamassa kestävyysmurrokseen.

Lausunnon valmisteluun ovat osallistuneet erikoistutkija Anu Lähteenmäki-Uutela, projektipäällikkö Kaj Forsius, tutkija Tero Heinonen, kehittämispäällikkö Petrus Kautto, kehittämispäällikkö Kristian Meissner, kehittämispäällikkö Ari Nissinen, kehittämispäällikkö Minna Pekkonen, ryhmäpäällikkö Johan Munck af Rosenschöld, johtaja Jyri Seppälä ja ryhmäpäällikkö Sampo Soimakallio.

Suomen ympäristökeskus | Finlands miljöcentral | Finnish Environment Institute
Latokartanonkaari 11 | 00790 Helsinki | FINLAND
+358 295 251 000 | mailto: kirjaamo@syke.fi | Y-tunnus 0996189-5 | **syke.fi**