Valiokunnan lausunto SuVL 5/2020 vp– U 11/2020 vp

Suuri valiokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi puitteiden vahvistamisesta ilmastoneutraaliuden saavuttamiseksi ja asetuksen (EU) 2018/1999 muuttamisesta (eurooppalainen ilmastolaki)

Valtioneuvostolle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvosto on toimittanut eduskunnalle perustuslain 96 §:n mukaisen kirjelmän komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi puitteiden vahvistamisesta ilmastoneutraaliuden saavuttamiseksi ja asetuksen (EU) 2018/1999 muuttamisesta (eurooppalainen ilmastolaki) (U 11/2020 vp).

Lausunnot

Asiasta on annettu seuraavat lausunnot:
- maa- ja metsätalousvaliokunta MmVL 11/2020 vp
- ympäristövaliokunta YmVL 5/2020 vp
- talousvaliokunta TaVL 12/2020 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- ympäristöneuvos Merja Turunen, ympäristöministeriö

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Euroopan komission ehdotuksen ja valtioneuvoston kannat käyvät ilmi valtioneuvoston kirjelmästä U 11/2020 vp.

Valmis
5.0

Valiokunnan lausunto SuVL 5/2020 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Suuri valiokunta toteaa, että ehdotuksen tarkoituksena on luoda puitteet EU:n ilmastoneutraaliuden saavuttamiselle. Ehdotuksessa asetetaan sitova oikeudellinen EU:n ilmastoneutraaliustavoite vuodelle 2050, säädetään nykyisen vuoden 2030 kasvihuonekaasupäästöjen vähennystavoitteen uudelleen tarkastelusta ja vuoteen 2050 ulottuvan kehityspolun asettamisesta, ilmastonmuutoksen sopeutumiseen liittyvistä toimista sekä hallintoprosessista, jonka avulla seurataan, että EU etenee kohti ilmastoneutraaliustavoitetta. Ehdotuksessa esitetään myös annettavaksi komissiolle tehtäväksi tarkastella uudelleen nykyisiä politiikkoja ja EU:n lainsäädäntöä sen varmistamiseksi, että ne ovat yhdenmukaisia ilmastoneutraaliustavoitteen ja kehityspolun kanssa. Komission on arvioitava ja tehtävä ehdotuksia EU:n kasvihuonekaasupäästöjen vähennystavoitteen nostamiseksi vuoteen 2030 mennessä sen varmistamiseksi, että tavoite on johdonmukainen vuoteen 2050 asetetun ilmastoneutraaliustavoitteen kanssa.

Suuri valiokunta yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan maa- ja metsätalousvaliokunnan (MmVL 11/2020 vp), talousvaliokunnan (TaVL 12/2020 vp) ja ympäristövaliokunnan (YmVL 5/2020 vp) lausunnoissa esitettyjä näkökohtia painottaen. Valiokunta toteaa kokoavasti seuraavaa.

Ehdotuksen tavoitteista

Suuri valiokunta tukee ehdotuksen tavoitteita vahvistaa EU:n ja jäsenvaltioiden ilmastopolitiikkaa oikeudellisin keinoin. Valiokunta korostaa tarvetta rajoittaa ilmastonmuutos 1,5 celsiusasteeseen ja pitää hyvänä, että komission ehdotus on linjassa Pariisin sopimuksen keskeisten ilmastonmuutoksen hillintää ja siihen sopeutumista koskevien velvoitteiden kanssa.

Valtioneuvoston tavoin suuri valiokunta pitää tärkeänä, että Suomen EU-puheenjohtajuuskauden aikana joulukuussa 2019 Eurooppa-neuvostossa sovittu tavoite EU:n ilmastoneutraaliudesta vuoteen 2050 mennessä sisällytetään oikeudellisesti sitovaksi tavoitteeksi EU:n lainsäädäntöön. Valiokunta arvioi, että EU:n ilmastoneutraaliustavoitteen sitovuuden vahvistaminen ja nykyistä kunnianhimoisemmat päästövähennystavoitteet sekä lainsäädännön kehittäminen niiden mukaisesti auttavat Suomea vähentämään kasvihuonepäästöjään nopeammin ja saavuttamaan kansallisen hiilineutraaliustavoitteen vuoteen 2035 mennessä ja hiilinegatiivisuuden nopeasti tämän jälkeen.

Suuri valiokunta toteaa, että Suomi on tällä hetkellä yksi harvoista EU-maista, joissa on ehdotuksen tyyppinen oikeudellisia velvoitteita asettava ilmastolaki. On Suomen etu edistää tällaista kehitystä, jolla puitelainsäädännöin keinoin vahvistetaan ilmastopolitiikkaa myös muissa jäsenvaltioissa. Ilmastonmuutos on luonteeltaan valtioiden rajat ylittävä ongelma, jota ei voida ratkaista pelkästään kansallisilla tai paikallisilla toimilla. Kaikkien EU:n jäsenvaltioiden tulee tehdä osansa EU:n ilmastoneutraaliustavoitteen saavuttamiseksi. Toimien koordinointi on välttämätöntä EU:n tasolla ja mahdollisuuksien mukaan myös maailmanlaajuisesti. On tärkeätä, että EU tehostaa omia toimiaan osoittaakseen maailmanlaajuista johtajuutta ja pyrkii saamaan muut globaalit toimijat sitoutumaan kunnianhimoisempiin tavoitteisiin päästöjen vähentämiseksi.

Suuri valiokunta yhtyy ympäristövaliokunnan (YmVL 5/2020 vp) näkemykseen siitä, että pitkän aikavälin päästövähennystavoite ja sen toteutumisen seuranta ohjaavat siirtymistä ilmastoneutraaliuteen ja luovat ennakoitavuutta EU:n ilmastopolitiikkaan, mikä on tärkeää myös teollisten investointien ja siten eurooppalaisen teollisuuden kansainvälisen kilpailukyvyn kannalta. Elinkeinoelämän toimintaedellytyksistä huolehtiminen on tärkeää, sillä ilmastonmuutosta ei voida torjua yksin julkisin varoin, vaan se edellyttää mittavia yksityisiä investointeja vähähiilisiin teknologioihin. Talousvaliokunnan mukaan julkisen sektorin rahoituksella on rooli nimenomaan katalyyttinä: keskeistä on, että sääntely-ympäristö ja kannustimet toimivat niin, että yksityiset investoinnit ja kuluttajien vallinnat ohjautuvat ilmastomyönteisiin kohteisiin (TaVL 12/2020 vp).

Ehdotuksen ajankohtaisuus

Suuri valiokunta toteaa, että ehdotus ilmastolaiksi on tärkeä osa EU:n uutena kasvustrategiana esiteltyä vihreän kehityksen ohjelman täytäntöönpanoa. Valiokunta katsoo, että ehdotus osaltaan tukee vihreän kehityksen ohjelman tavoitteita vahvistaa EU:n kilpailukykyä ja luoda luonnonvarojen kestävyys huomioivaa kasvua sovittamalla yhteen ympäristöllisen, taloudellisen ja sosiaalisen kestävyyden näkökulmia. Valiokunta on ottanut ohjelmaan kantaa lausunnossaan SuVL 3/2020 vp. Lausunnossaan valiokunta katsoi, että ohjelmassa esille nostetut tarpeet ilmastonmuutokseen vastaamisesta, resurssitehokuudesta, eurooppalaisen kilpailukyvyn vahvistamisesta, työllisyyden tukemisesta, uusien työpaikkojen luomisesta, uuden teollisuuden edistämisestä ja kestävyyshaasteisiin vastaamisesta ovat EU:n ja Suomen kannalta keskeisiä kysymyksiä myös koronakriisistä toivuttaessa. Valiokunta toteaa, ettei koronakriisi ole peruste heikentää ilmastopolitiikkaa ja siihen liittyvää sääntelyä. Koronapandemian aiheuttamasta talousshokista toipuminen edellyttää kestävää taloutta ja työllisyyttä tukevia toimia, jotka samalla edistävät siirtymää ilmastoneutraaliin yhteiskuntaan, ja vastavuoroisesti ilmastotoimien tulee tukea elvytystoimien vaikuttavuutta.

Kuten talousvaliokunta, maa- ja metsätalousvaliokunta ja ympäristövaliokunta toteavat, että koronakriisin aikana on entistäkin tärkeämpää huolehtia siitä, että ilmastotoimet ovat vaikuttavia ja kustannustehokkaita, ja niiden vaikutus talouden kilpailukykyyn tulee ottaa huomioon (ks. MmVL 11/2020 vp, TaVL 12/2020 vp, YmVL 5/2020 vp). Valtioneuvoston tavoin valiokunta nostaa esille myös teknologianeutraalisuuden takaamisen ja ruokaturvan varmistamisen osana ehdotuksen jatkovalmistelua. Valiokunta kiinnittää valtioneuvoston huomiota myös siihen, että luonnon monimuotoisuuden väheneminen ja ilmastonmuutos kytkeytyvät erottamattomasti toisiinsa, ja niiden aiheuttamiin uhkiin on puututtava yhdessä kaikilla sektoreilla. Myös vesien hyvän tilan saavuttamiseen on kiinnitettävä nykyistä parempaa huomiota.

Valtioneuvoston ja erikoisvaliokuntien tapaan suuri valiokunta katsoo, että tukemalla siirtymää ilmastoneutraaliin talouteen voidaan luoda merkittäviä liiketoimintamahdollisuuksia myös Suomelle. Siirtymä luo mahdollisuuksia erityisesti puhtaan teknologian ja kiertotalouden toimijoille ja vientiteollisuudelle. Kuten maa- ja metsätalousvaliokunta (MmVL 11/2020 vp) toteaa, EU:n ilmastolain toteuttaminen hyödyttää niitä suomalaisia vientiyrityksiä, jotka kehittävät tai käyttävät puhtaita teknologioita, luomalla kansainvälistä kysyntää näille teknologisille ratkaisuille ensi vaiheessa EU:n sisämarkkinoilla. EU:n tulee tukea tällaisia ilmastoystävälllisiä hankintoja, sillä ne mahdollistavat referenssien syntymisen. Maa- ja metsätalousvaliokunta korostaa myös maa- ja metsätalouden merkitystä. Maa- ja metsätalous ovat toimialoja, jotka omalla aktiivisella toimin-

nallaan pystyvät sitomaan hiiltä ja edistämään ilmastotavoitteiden saavuttamista ja siten tarjoamaan ratkaisuja ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi myös kansainvälisesti.

Suuri valiokunta yhtyy talousvaliokunnan arvioon siitä, että nyt käsillä oleva ehdotus ja tulevat elvytys- ja kasvupolitiikan toimet voivat kasvattaa entisestään EU:n ja Suomen edelläkävijyyttä ilmastopolitiikassa (TaVL 12/2020 vp). Samalla kuitenkin kasvaa myös hiilivuodon riski eli se, että tuotantoa siirretään EU:n ulkopuolelle kasvattaen päästöjä. Vaarana on, että tiettyjen alojen kilpailukykyinen toiminta EU:ssa voi vaikeutua, jos EU:n ulkopuoliset maat eivät tiukenna omia ilmastotavoitteitaan. Siksi on tärkeää, että EU pystyy vähentämään maailmanmarkkinoilla toimivien vientiyritystensä kilpailuhaittaa ja kiinnittää erityistä huomiota hiilivuodon riskin vähentämiseen.

Ehdotuksen arviointi

Suuri valiokunta tukee esityksen lähtökohtaa siitä, että vuoden 2050 ilmastoneutraaliustavoite kattaa koko talouden päästöt, sillä kaikkien talouden sektorien on osallistuttava tavoitteen saavuttamiseen. Ehdotuksen tavoitteiden saavuttamiseksi on tärkeätä, että ilmastoneutraalius määritellään asetuksessa selkeästi ja se saavutetaan EU:n sisäisin toimin. Valiokunta yhtyy valtioneuvoston arvioon siitä, että vuoden 2050 ilmastoneutraaliustavoitteen saavuttamisen kannalta myös EU:n vuoden 2030 kasvihuonekaasujen päästövähennysvelvoitteen riittävyyden arviointi on tarpeen. Suomen ajama EU-tason tavoite on vähintään 55 %:n päästövähennys vuoteen 2030 mennessä vuoden 1990 tasosta. Valtioneuvoston tavoin valiokunta kiirehtii komission vaikutusarviointia ja suunnitelmaa vuoden 2030 tavoitteen nostosta. Tarvittavat muutokset unionin lainsäädäntöön tulee tehdä perusteellisten ja jäsenvaltiokohtaisten vaikutustenarviointien pohjalta lainsäädännön ja politiikkasektorien johdonmukaisuus varmistaen.

Suuri valiokunta tukee ehdotuksen periaatteita ilmastotavoitteiden säännöllisestä päivittämisestä ja EU:n omien ja jäsenvaltioiden itsensä määrittämien toimien ja ilmastoneutraaliuuden edistymisen tarkastelusta Pariisin sopimuksen mukaisessa aikataulussa. Tämä on kaikkien jäsenvaltioiden etu, koska näin voidaan tarkastella kansallisesti määriteltyjen toimien yhteismitallisuutta, tasoa ja sitoutumisen astetta puuttumatta tarpeettomasti jäsenvaltioiden kansallisesti asettamien toimien sisältöön.

Suuri valiokunta korostaa valtioneuvoston tavoin tarvetta vahvistaa ilmastolain tieteellistä perustaa ja varmistaa, että tavoitteiden päivitys ja niiden mahdollinen muuttaminen perustuvat parhaisiin mahdollisiin ilmastotieteen tuloksiin ilmastonmuutoksen etenemisestä. Myös ilmastonmuutoksen sopeutumiseksi tarvittavia toimia on vahvistettava mm. lisäämällä ilmastokestävyyttä, kehittämällä häiriönsietokykyä ja lisäämällä ennaltaehkäisyä ja varautumista. Sopeutumistoimet vaihtelevat jäsenmaittain, joten ilmastolaissa ei ole tarpeen säätää yleisiä sisältövaatimuksia yksityiskohtaisemmin sopeutumistoimista. Sopeutumistoimien etenemistä ja niiden riittävyyttä on tarpeen seurata. Jäsenvaltioiden suunnittelu-, seuranta- ja raportointitaakkaa tai muuta byrokratiaa ei tule kuitenkaan lisätä kohtuuttomasti.

Suuri valiokunta ei tue komission esityksen kaltaista tapaa käyttää delegoituja säädöksiä ilmastoneutraaliustavoitteen edistymistä arvioivan kehityspolun määrittelemisessä. Valiokunta muistuttaa, että Euroopan unionista tehdyn perustamissopimuksen (SEUT) 290 artiklan mukaan dele-

goiduilla säädöksillä voidaan täydentää tai muuttaa lainsäätämisjärjestyksessä hyväksytyn säädöksen muita kuin keskeisiä osia. Valiokunta arvioi, ettei esitys ehdotetussa muodossaan täytä näitä perussopimuksen edellytyksiä, ja sitä tuleekin tältä osin muuttaa.

Suuri valiokunta uudistaa kantansa siitä, että päästökauppaa on pidettävä ensisijaisena välineenä energiantuotannon ja teollisuuden päästövähennysten aikaansaamisessa ja kannattaa sen vahvistamista ja laajentamisen selvittämistä (SuVL 3/2020 vp). Valiokunta katsoo, että pitkän aikavälin ilmastoneutraaliustavoitteen saavuttamisessa keskeistä on fossiilisten päästöjen merkittävä vähentäminen. Kivihiilen ja ylipäätään fossiilisten polttoaineiden osuus ilmastonmuutoksen aiheuttajana on ylivoimaisesti suurin. Toimet, joilla EU:n ilmastotavoitteita toteutetaan keskeisesti päästökauppaa vahvistamalla ja sitä tiukentamalla, kohdistuvat samoin kriteerein fossiilisten polttoaineiden käyttöön, ja ne näin ollen kohtelevat jäsenvaltioita tässä suhteessa tasapuolisesti. EU:n ilmastotoimien toteuttaminen päästökaupan ja taakanjaon mekanismein vähentää myös tarvetta kehittää olemassa olevien mekanismien rinnalle uusia hallinnollisia prosesseja, jotka lisäävät tarpeettomasti byrokratiaa.

Valiokunta kiinnittää huomiota myös ympäristövaliokunnan näkemykseen siitä, että fossiilisten ja prosessiperäisten päästöjen teknologianeutraalin ja nopean vähentämisen tulee olla ensisijaista samalla, kun luodaan edellytyksiä luonnon ja teknologisten nielujen vahvistamiselle (YmVL 5/2020 vp). Maa- ja metsätalousvaliokunta puolestaan toteaa, että päästövähennystavoitetta koskevassa vaikutusarvioinnissa tulee tarkastella erikseen eri maankäyttömuotoja ja -sektoreita, kuten maa- ja metsätaloutta (MmVL 11/2020 vp).

Suuri valiokunta yhtyy valtioneuvoston arvioon siitä, että maankäyttösektorin hiilivarastoja ja -nieluja tulee edelleen hallinnoida jäsenmaakohtaisesti. Kuten maa- ja metsätalousvaliokunta (MmVL 11/2020 vp) toteaa, kunnianhimoista ilmastopolitiikkaa toteuttavien maiden, kuten Suomen, ilmastotoimia ei tule lukea muiden maiden hyväksi. Valiokunta toteaa, että jäsenmaat eroavat toisistaan merkittävästi maankäyttöluokkien päästöjen ja nielujen merkityksen osalta. Suomessa metsät ovat merkittävä hiilinielu muiden maankäyttöluokkien ollessa pääosin päästölähteitä. Valiokunta katsoo, että maankäyttösektorin päästövähennysten yksityiskohtainen toteutus tulee pystyä hallinnoimaan jäsenvaltiokohtaisesti, mutta Euroopan laajuisen ilmastopolitiikan tavoitteiden toteutumiseksi ja oikeudenmukainen taakanjaon (Effort Sharing) mahdollistamiseksi tuloksia olisi hyvä koordinoida ja arvioida EU-tasolla. Maankäyttösektorin toimintaa ja nielukapasiteettia koskevaa tietopohjaa tulee edelleen vahvistaa, jotta kokonaisuuden arviointi on mahdollista. Hiilinielujen lisäämiseen tulisi myös kehittää markkinapohjaisia ratkaisuja siten, että nieluhyödyn tuottaja voi hyötyä tekemistään ilmastotoimista. Talousvaliokunta katsoo lisäksi, että tarkasteltaessa asiaa EU-tasolla tulee arvioida eri alueiden metsityspotentiaalia ja toisaalta sitä, millä tavoin metsänhoito ja kestävä metsätalous voivat olla osa ilmastotoimia. Kestävän metsätalouden ja metsäteollisuuden kehityksessä keskeistä on erityisesti siirtymä kohti korkeampaa jalostusarvoa ja pitkäikäisiä tuotteita (TaVL 12/2020 vp).

Muita huomioon otettavia kysymyksiä

Suuren valiokunnan saaman selvityksen mukaan komissio tulee tarkastelemaan ja ehdottamaan eri lainsäädäntö- ja muita toimenpiteitä täydentämään ja täsmentämään nyt käsittelyssä olevaa puitelainsäädäntöä ilmastolaiksi. Valiokunta ottaa näihin kysymyksiin kantaa ehdotusten tarken-

nuttua valtioneuvoston kantojen perusteella, mutta esittää joitain alustavia näkemyksiä mahdollisesti esille nousevista kysymyksistä. Valtioneuvoston kannassa ja valiokuntien lausunnoissa tuodaan näiden osalta esille mm. keskustelu kansainvälisten joustojen käytöstä ja tarve selvittää hiilitullien kaltaisten järjestelyjen merkitystä ja käyttöönottoa hiilivuotoriskin pienentämiseksi ja hiilidioksidipäästöjen maailmanlaajuisen hinnoittelun edistämiseksi. Keskustelua tulisi myös käydä siitä, voitaisiinko hiilitulleja käyttää pelotteena.

Suuri valiokunta pitää tärkeänä, että keskusteluja käydään ja arvioita tehdään myös EU:n ulko- ja kauppapolitiikan sekä kansainvälisen kauppajärjestelmän mahdollisuuksista ja keinoista kannustaa kumppanimaita nykyistä kunnianhimoisempaan ilmastopolitiikkaan mm. markkinoille pääsyä koskevaa sääntelyä kehittämällä. Esimerkiksi metsäpolitiikan ja maailman hiilinielujen kannalta suurimmat kysymykset liittyvät trooppisten sademetsien hävittämiseen ja viimeaikaisiin suuriin metsäpaloihin (ks. TaVL 12/2020 vp). Ilmastopolitiikkaan liittyvät myös kysymykset väestönkasvusta, tyttöjen koulunkäynnin tukemisesta sekä naapuruusalueisiin vaikuttamisesta mm. EU:n Afrikka-politiikan keinoin. Suuri valiokunta korostaa lisäksi tarvetta varmistaa eri EU:n politiikkasektorien toimien johdonmukaisuus ilmastopolitiikan kanssa.

Lopuksi suuri valiokunta korostaa avoimuuden ja osallistamisen merkitystä asian valmistelussa. Valiokunta katsoo, että EU:n ilmastopolitiikalla on suuri yhteiskunnallinen merkitys ja julkisessa keskustelussa tuodaan usein esille se, että ilmastonmuutoksen hillitseminen ja siihen sopeutuminen ovat sellaisia julkishyödykeitä, joita ei voi tehokkaasti tuottaa yksinomaan jäsenvaltioiden omin toimin. Asian merkityksen vuoksi onkin tärkeätä, että EU:n politiikkatoimista käydään avointa keskustelua. Valtioneuvoston tavoin valiokunta pitää myönteisenä, että EU:n ilmastolainsäädännön valmistelu toteutetaan avoimesti osallistamismahdollisuuksia kehittämällä. Muutosvaatimus ilmastoneutraalin yhteiskunnan rakentamiseksi on mittava, ja sitä on mahdotonta tehdä ilman kansalaisten tukea sosiaalisen oikeudenmukaisuuden takaamiseksi ja reilun siirtymän aikaansaamiseksi. Kuten maa- ja metsätalousvaliokunta toteaa, ilmastopoliittisten toimien tulee olla alueellisesti, sosiaalisesti ja taloudellisesti kestäviä ja oikeudenmukaisia (MmVL 11/2020 vp).

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Suuri valiokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Valiokunnan lausunto SuVL 5/2020 vp

Helsingissä 10.6.2020

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Satu Hassi vihr
1. varapuheenjohtaja Jani Mäkelä ps
jäsen Paavo Arhinmäki vas
jäsen Eva Biaudet r
jäsen Ritva Elomaa ps
jäsen Sari Essayah kd
jäsen Maria Guzenina sd
jäsen Olli Immonen ps
jäsen Anne Kalmari kesk
jäsen Pia Kauma kok
jäsen Ville Kaunisto kok
jäsen Johannes Koskinen sd
jäsen Suna Kymäläinen sd
jäsen Lulu Ranne ps
jäsen Arto Satonen kok
jäsen Iiris Suomela vihr
jäsen Sinuhe Wallinheimo kok
jäsen Anne-Mari Virolainen kok
varajäsen Sanna Antikainen ps
varajäsen Pasi Kivisaari kesk
varajäsen Matias Mäkynen sd
varajäsen Anders Norrback r
varajäsen Jouni Ovaska kesk
varajäsen Peter Östman kd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Anna Sorto

ERIÄVÄ MIELIPIDE 1

Perustelut

Komissio on antanut esityksensä eurooppalaiseksi ilmastolaiksi. Eurooppalaisella ilmastolailla muunnetaan poliittiset lupaukset sitoviksi oikeudellisiksi velvoitteiksi ja luodaan puitteet EU:n ilmastoneutraaliuden saavuttamiselle. Ilmastoneutraalius tulee saavuttaa viimeistään vuonna 2050. Tavoitteeseen on tarkoitus päästä EU:n sisäisin toimin nojaamatta päästövähennysten ostamiseen muualta.

Ilmastolailla komissio saa huolestuttavan laajat valtuudet määrittää päästöpolun kohti ilmastoneutraaliutta. Polkua, EU:n etenemistä ja harjoitettuja toimia arvioidaan aina viiden vuoden välein. Samalla komissio saa myös valtuudet arvioida kansallisten ilmastotoimien riittävyyttä. Jos maiden toimissa havaitaan puutteita, on komissiolla mahdollisuus suositella parannuksia. Lakiehdotuksen mukaan jäsenmaiden pitäisi laatia myös erilaisia sopeutumisstrategioita.

Toteutuessaan ilmastolaki kiristää Euroopan unionin päästövähennystavoitteita entisestään. Kaikkia kasvihuonekaasupäästöjä olisi vähennettävä enemmän ja huomattavasti nopeammin. Samalla kansallisia määräyksiä ja asetuksia on vähintäänkin päivitettävä uuden ilmastolain mukaisiksi, eikä uusi lainsäädäntö saa olla ristiriidassa ilmastolakiin kirjattujen tavoitteiden kanssa. Suomella on jo voimassa oleva kansallinen ilmastolaki, jossa pitkän aikavälin tavoitteeksi on asetettu kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen vähintään 80 prosentilla vuoteen 2050 mennessä vuoden 1990 päästöihin verrattuna. Kansallisen ilmastolain muutosten valmistelu siten, että lakiin sisällytetään tavoite hiilineutraaliuden saavuttamisesta, on aloitettu. Hallitusohjelman mukaisesti tavoitteena on, että Suomi on hiilineutraali vuonna 2035 ja hiilinegatiivinen nopeasti sen jälkeen.

Eurooppalainen ilmastolaki on kansallisesta näkökulmasta ongelmallinen usealla tavalla. Ehdotus tekee ensinnäkin vuoden 2050 ilmastoneutraalisuustavoitteesta EU-oikeudellisesti sitovan ja antaa komissiolle vapaat kädet kiristää EU:n päästövähennystavoitteita. Toteutuessaan lakiesitys siirtäisi enemmän toimivaltaa ilmastotavoitteiden asettamisessa jäsenmailta komissiolle. Komission mahdollisuus laittaa päästövähennystavoitteet uuteen uskoon aina viiden vuoden välein mitätöisi myös elinkeinoelämän kaipaaman pysyvyyden ja ennustettavuuden. Tämän lisäksi päästökauppajärjestelmä on jatkuvassa muutoksessa, mikä lisää osaltaan epävarmuutta.

Huolta herättää myös se, kuinka komissio tulee ottamaan huomioon eri EU-maiden hyvin erilaisen lähtötilanteen, kuten maankäytön rakenteen, energiateollisuuden ja aikaisemmat ilmastotoimet. Komission ehdotukseen ei myöskään sisälly jäsenvaltiokohtaista vaikutustenarviointia.

Erityisen ongelmallisena ilmastolakiesityksessä on pidettävä metsien käyttöä ohjaavan LULUCF-asetuksen määrittelemiä laskentasääntöjä. LULUCF-asetuksen päivittäminen on Suomen kannalta todellinen kohtalonkysymys. LULUCF määrittelee sen, kuinka paljon metsiä on jätettävä hiilinieluiksi ja kuinka paljon niitä voidaan hakata. Nykyisellään laskentasäännöt heikentävät Suomen asemaa. Esimerkiksi maamme soita ei ole hyväksytty LULUCF-sopimuksessa hiilinie-

luksi, eikä uusi ilmastolakiehdotus näytä puuttuvan edellän mainittuihin epäkohtiin, vaan pikemminkin pahentaa tilannetta entisestään.

Valtioneuvosto ei huomioi kannassaan lakiesityksessä ilmeneviä ongelmia eikä kansallista etua. Ideologiset periaatteet eivät saa olla syynä sille, että Suomi sitoutuu liian tiukkoihin ja kunnianhimoisiin päästövähennystavoitteisiin. Tällaisenaan eurooppalainen ilmastolaki vaarantaa suomalaisen teollisuuden ja maatalouden toimintaedellytykset.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

> että lausuntonaan suuri valiokunta ilmoittaa, ettei se hyväksy komission ehdotusta eurooppalaiseksi ilmastolaiksi eikä näin ollen yhdy valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 10.6.2020

Jani Mäkelä ps
Lulu Ranne ps
Sanna Antikainen ps
Ritva Elomaa ps
Olli Immonen ps

ERIÄVÄ MIELIPIDE 2

Perustelut

Komission ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi puitteiden vahvistamisesta ilmastoneutraaliuden saavuttamiseksi ja asetuksen (EU) 2018/1999 muuttamisesta (eurooppalainen ilmastolaki) tarkoituksena on luoda puitteet EU:n ilmastoneutraaliuden saavuttamiselle sitomalla vuoden 2050 ilmastoneutraaliustavoite oikeudellisesti sitovaksi tavoitteeksi EU:n lainsäädäntöön.

Esitys on samalla osa Euroopan komission kunnianhimoista Green Deal -ohjelmaa, joka sitoo yhteen kaikki EU-politiikan osa-alueet liikenteestä verotukseen, elintarvikkeista maataloustuotantoon ja teollisuudesta infrastruktuurihankkeisiin. Komissio esittämä ilmastoneutraaliustavoite vuodelle 2050 kattaa kaikki alat sekä kaikki kasvihuonekaasut ja on saavutettava EU:n sisäisin toimin.

Valtioneuvosto on esittänyt kannakseen, että Suomen EU:n neuvoston puheenjohtajakauden aikana joulukuussa 2019 Eurooppa-neuvostossa sovittu tavoite EU:n ilmastoneutraaliudesta vuoteen 2050 mennessä sisällytetään oikeudellisesti sitovaksi tavoitteeksi EU:n lainsäädäntöön.

Kristillisdemokraattinen valiokuntaryhmä suhtautuu myönteisesti EU:n vuoden 2050 ilmastoneutraaliustavoitteeseen, mutta toisaalta sitova lainsäädäntö ja delegoidut säädökset työkaluna tavoitteen saavuttamiseksi herättävät edelleen kysymyksiä. Eurooppalainen ilmastolaki paaluttaa EU:n vuoden 2050 ilmastoneutraalisuustavoitteesta EU-oikeudellisesti sitovan ja antaa komissiolle mahdollisuuden kiristää omatoimisesti EU:n päästövähennystavoitteita viiden vuoden välein. Ilmastolakiesitys käytännössä siirtää enemmän toimivaltaa ilmastotavoitteiden asettamisessa jäsenmailta komissiolle. Velvoitteet kirjataan ensin lakiin olettaen ja toivoen, että keinot keksitään ja kyetään ottamaan käyttöön myöhemmin maiden sosiaaliset, ympäristölliset, taloudelliset ja teollisuuden kilpailukykyyn liittyvät näkökohdat huomioon ottaen.

Ilmastolakiehdotuksen 2. artiklassa edellytetään, että tarvittavat toimenpiteet toteutetaan sekä unionitasolla että kansallisella tasolla, jotta vuoden 2050 ilmastoneutraaliustavoite voidaan saavuttaa yhteisesti. Kuitenkaan kansallisen ja unionitason toimenpiteiden suhdetta toisiinsa ei tässä vaiheessa määritellä selkeästi. Oikeudellisesti epäselvää myös on, mitä ilmastolain keskeinen käsite ”oikeudellisesti sitova tavoite” tarkoittaa ja millaisen vallan esimerkiksi sanktioida jäsenmaita, ilmastolaki komissiolle tai neuvostolle mahdollisesti tulee antamaan.

Ilmastolakiesityksessä komissiolle ehdotetaan siirrettäväksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) mukaisesti toimivaltaa täydentää asetusta antamalla delegoituja säädöksiä kehityspolusta (trajectory) vuoden 2050 päästövähennystavoitteen saavuttamiseksi ja sen muuttamisesta tarvittaessa viiden vuoden välein. Suuren valiokunnan perustelutekstien (kohta 14) mukaan valiokuntakaan ei tue komission esityksen kaltaista tapaa käyttää delegoituja säädöksiä ilmastoneutraaliustavoitteen edistymistä arvioivan kehityspolun määrittelemisessä. Nykyistä käytäntöä, jossa tavoitteista sovitaan Eurooppa-neuvostossa, tulisi jatkaa eikä siirtää toimivaltaa ilmastotavoitteiden asettamisessa jäsenmailta komissiolle.

Valiokunnan lausunto SuVL 5/2020 vp
Eriävä mielipide 2

Lain tavoite edistää EU:n ilmastoneutraaliustavoitetta on kannatettava. Kuitenkin arviot siitä, millä tavoin ja kuinka tehokkaasti ilmastolain oletetaan käytännössä vaikuttavan EU-maiden ilmasto- ja energiapolitiikkaan, ovat toistaiseksi niukkoja. Samoin ilmastolain noudattamisen seurannan ja arvioinnin käytännön keinot on määritelty toistaiseksi epäselvästi, esimerkiksi millä tavoin käytännössä komissio arvioissaan tulee ottamaan huomioon eri EU-maiden hyvin erilaisen lähtötilanteen, historian, energiantuotannon, teollisuuden ja maankäytön rakenteen, aikaisemmat ilmastotoimet ja niin edelleen. Lausunnossa onkin todettu, että suuren valiokunnan saaman selvityksen mukaan komissio tulee tarkastelemaan ja ehdottamaan eri lainsäädäntö- ja muita toimenpiteitä täydentämään ja täsmentämään nyt käsittelyssä olevaa puitelainsäädäntöä ilmastolaiksi.

Herää kuitenkin edelleen kysymys, onko sitova EU-lainsäädäntö ylipäänsä oikea tapa ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen mukaisesti. Kiinnitämme huomiota, että ilmastolain käsittelystä on vähälle jäänyt analyysi myös siitä, ajaako asian paaluttaminen EU-lainsäädäntöön itse tavoitetta poliittisella tasolla ottaen huomioon eri maiden sisäpoliittinen tilanne.

Komissio on myös kytkenyt Green Deal -kokonaisuuden, johon myös ilmastolaki kytkeytyy, osaksi Euroopan talouden koronapandemian jälkeistä elvytysohjelmaa.

Kuten valiokunnan lausunnossa todetaan, ilmastonmuutoksen hillinnässä keskeisintä on pyrkimys kohti fossiilisista polttoaineista vapaata taloutta. On jo nähtävissä, että osalle EU-maista vuoden 2050 ilmastoneutraaliustavoitteen ja myöhemmin asetettavien välitavoitteiden saavuttaminen tulee olemaan erittäin haasteellista saavuttaa, ja niiden viime vuosien energiapoliittiset ratkaisut ovat ristiriidassa ilmastolain tavoitteiden kanssa. Tästä käy esimerkkinä mm. se, että parhaillaan monet vauraat EU-maat rakentavat uutta fossiilienergiaa eli maakaasua hyödyntävää voimalakapasiteettia sekä maakaasuputkea Venäjältä ja ajavat alas toimivia ydinvoimalaitoksia etuajassa.

Myös EU:n ilmasto- ja energiapolitiikan kokonaisuus sisältää sisäisiä ristiriitaisuuksia. Esimerkiksi EU:n päätös jättää ydinvoima epäselvään asemaan ns. vihreän rahoituksen taksonomiassa on ristiriidassa ilmastolain tavoitteiden kanssa.

Komission Green Deal -esityksissä pidetään monessa kohdin esillä uusiutuvan energian lisärakentamista. Kuitenkin esimerkiksi energiaintensiivisten teollisuudenalojen dekarbonisaatioon tarvittavat puhtaan energian määrät ovat niin suuria, että nykyteknologialla niitä ei voida kattaa pelkällä uusiutuvalla energialla. Tulevina vuosina Euroopan tasolla on käytävä avointa keskustelua siitä, miten tämä energia tuotetaan.

Kristillisdemokraattinen valiokuntaryhmä katsoo, että riskinä on myös skenaario, jossa ilmasto- ja energiapolitiikkansa hyvin hoitaneet maat joutuvat EU:n yhteisten toimenpiteiden kautta rahoittamaan muiden EU-maiden kalliita, tehottomia tai muutoin riskialttiita toimia ilmastoneutraaliustavoitteiden saavuttamiseksi, sillä vaikka ilmastolaki on teknologianeutraali, muut EU:n ilmastopoliittiset toimenpiteet, mukaan lukien Green Deal -kokonaisuus, eivät ole yhdenmukaiset politiikka- ja teknologianeutraaliuden kanssa tai eri maat ovat kansallisilla päätöksillä rajan-

neet esimerkiksi tiettyjä teknologioita pois ja valinneet toteuttaa ilmastoneutraaliustavoitteet toisella, huomattavasti kalliimmalla teknologialla.

Esimerkiksi kunnianhimoista ilmastopolitiikkaa toteuttavien maiden, kuten Suomen, ilmastotoimia ei tule lukea muiden maiden hyväksi, ja maankäyttösektorin ja erityisesti metsien hiilinieluja tulee voida hyödyntää jäsenvaltiokohtaisesti. Korostamme, että EU:n ilmastolainsäädännön tulee mahdollistaa laaja keinovalikoima joustoineen ja huomioida kansainvälinen kilpailukyky.

Korostamme myös, että mikäli EU:n ilmastolainsäädännön kehittäminen johtaa LULUCF-asetuksen avaamiseen, nykyisistä laskentasäännöistä pitäisi päästä lähemmäs raportoituja nieluja ja päästöjä.

Nykyisenkaltaiset laskentasäännöt rankaisevat jäsenvaltioita, jotka historiallisesti ovat kyenneet kasvattamaan nielujaan. Lisäksi LULUCF-asetuksen avaaminen nostaisi esiin kasvavan tarpeen yhteensovittaa vapaaehtoisten markkinamekanismien kautta saavutettavien nieluhyötyjen ja valtion raportoinnin yhteensopivuutta siten, että nieluhyödyn tuottaja aidosti taloudellisesti hyötyy tekemistään ilmastotoimista. Nykyisessä LULUCF-asetuksessa tai käsiteltävänä olevassa EU:n ilmastolakiesityksessä ei ole mitään viitteitä, että edellä mainittuihin epäkohtiin olisi tulossa korjausta. Alleviivaamme, että nielusäädöksillä ei pidä rajoittaa kansallisesti määriteltyjä kestäviä puunkäyttömahdollisuuksia. Metsävaroja on kasvatettava niin koko EU-tasolla kuin jäsenvaltioissa. EU:ssa onkin tarpeen pitää huolta metsien terveydestä. Toisin sanoen metsien kasvukuntoa on parannettava, metsäkatoa on ehkäistävä sekä metsäpinta-alaa on lisättävä. Edellä mainitut tavoitteet toteutuvat parhaiten oikein asetetulla tukipolitiikalla ja metsänomistajien omistusoikeutta kunnioittavan lainsäädännön turvin.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

> että suuri valiokunta ottaa edellä esitetyt perustelut huomioon Suomen neuvottelutavoitteena.

Helsingissä 10.6.2020

Sari Essayah kd
Peter Östman kd