Ympäristövaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: EU:n kestävän rahoituksen taksonomian delegoidut asetukset

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys: EU:n kestävän rahoituksen taksonomian delegoidut asetukset (E 32/2023 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- neuvotteleva virkamies Milla Kouri, valtiovarainministeriö
- johtava asiantuntija Emma Terämä, ympäristöministeriö

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- Energiateollisuus ry
- Finanssiala ry
- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- Metsäteollisuus ry
- Rakennusteollisuus RT ry
- WWF Suomi

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

Komissio antoi delegoidut asetukset 27.6.2023, ja niiden hyväksymisperiodin päättymispäivä on 28.10.2023. Kysymyksessä ovat EU:n kestävän rahoituksen taksonomia-asetuksen ((EU) 2020/852) nojalla annettu ympäristöä koskeva delegoitu asetus ja voimassa olevaa ilmastoa koskevaa delegoitua asetusta muuttava delegoitu asetus.

Jäsenvaltiot voivat neljän kuukauden kuluessa joko ilmoittaa hyväksyvänsä delegoidun säädöksen, vastustaa sitä tai pidättäytyä äänestämästä siitä. Delegoitua asetusta käsitellään kokonaisuutena, eikä sen sisältöä voi muuttaa. Jäsenvaltiot voivat vain ilmoittaa hyväksyvänsä tai hylkää-

vänsä asetuksen. Neljää kuukautta voidaan pidentää kahdella kuukaudella neuvoston päättäessä asiasta. Delegoidun säädöksen vastustamiseen tarvitaan neuvostossa vahvistettu määräenemmistö (20 jäsenmaata, joiden yhteenlaskettu väestö vastaa vähintään 65 %:a Euroopan unionin väestöstä). Mikäli vastustavaa vahvistettua määräenemmistöä ei synny, säädös tulee hyväksytyksi. Vastaavanlainen hyväksymisprosessi on käynnissä myös Euroopan parlamentissa.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto vastustaa komission delegoitujen asetusten hyväksymistä nykyisessä muodossaan. Suomi on suurimmaksi osaksi metsämaata, ja jo olemassa olevien taksonomian kriteerien myötä metsämaalle rakentamiselle kohdistuu korkeampi rahoituskustannus, joka nostaa kokonaiskustannuksia.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Tausta

Taksonomia-asetuksella ((EU) 2020/852) pyritään helpottamaan pääomien kanavoimista kestäviin sijoituskohteisiin. Asetuksella on säädetty luokitusjärjestelmä ympäristön kannalta kestävinä sijoituskohteina pidettäville taloudellisille toiminnoille. Jotta taloudellinen toiminta voisi olla ympäristön kannalta kestävää taksonomia-asetuksen tarkoittamassa mielessä, sen tulisi edistää merkittävästi yhtä tai useampaa ympäristötavoitetta (1. ilmastonmuutoksen hillintä, 2. ilmastonmuutokseen sopeutuminen, 3. vesivarojen ja merten luonnonvarojen kestävä käyttö ja suojelu, 4. siirtyminen kiertotalouteen, 5. ympäristön pilaantumisen ehkäiseminen ja vähentäminen sekä 6. biologisen monimuotoisuuden ja ekosysteemien suojelu ja ennallistaminen), eikä se saisi aiheuttaa yhdellekään ympäristötavoitteista merkittävää haittaa.

EU:n laajuista yhteistä luokittelujärjestelmää on pidettävä lähtökohtaisesti hyvin kannatettavana kestävyysmurroksen edistämiseksi ja yksityisen rahoituksen ohjaamisen helpottamiseksi kestäviin kohteisiin. Ilmastonmuutos ja biodiversiteetin heikkeneminen ovat mittavia haasteita, joiden ratkaisemiseksi on tärkeää ohjata tehokkaasti siirtymää hiilineutraaliin, luonnon toimintakyvyn säilyttävään kiertotalousyhteiskuntaan edistämällä myös yksityisen rahoituksen suuntautumista kestäviin kohteisiin. Taksonomialla tavoitellaan ympäristötavoitteiden merkittävää edistämistä eli tässä mielessä kaikkein parhaimpien toimintojen esiin nostamista, jotta vastuullista sijoittamista korostava rahoitus ohjautuisi ensisijaisesti kaikkein edistyksellisimpiin toimintoihin kattaen myös niiden tavanomaista korkeampia toimintakustannuksia.

Ympäristöä koskeva delegoitu asetus ja voimassa olevaa ilmastoa koskevaa delegoitua asetusta muuttava delegoitu asetus

Valtioneuvosto vastustaa kirjelmässä tarkoitettujen komission delegoitujen asetusten hyväksymistä nykyisessä muodossaan, koska Suomi on suurimmaksi osaksi metsämaata, ja jo olemassa olevien taksonomian kriteerien myötä metsämaalle rakentamiselle kohdistuu korkeampi rahoituskustannus, joka nostaa kokonaiskustannuksia. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on selvinnyt, että asetukset tulevat kuitenkin hyväksytyksi, koska muilla jäsenmailla ei ole vastaavia

perusteita vastustaa niiden hyväksymistä. Suomen vastustus ei ole tästä johtuen tehokasta siten, että vastustavalla kannalla voisi vaikuttaa lopputulokseen. Valiokunta pitää silti valtioneuvoston kantaa perusteltuna katsoen, että delegoidun asetuksen hyväksymistä tulee vastustaa silloin, kun luonnonsuhteiden erilaisuudesta johtuen asetuksen käytännön vaikutukset poikkeavat voimakkaasti muista maista, eikä tälle ole kestävyysnäkökulmasta välttämättömiä perusteita.

Tällä hetkellä rakennusten rakentaminen esimerkiksi tontille, joka edellyttää metsän raivausta, on rajattu suoraan taksonomian ulkopuolelle. Valiokunta pitää tällaista edellytystä Suomen luonnontieteellisiin oloihin nähden kestämättömänä, kun lähes kaikki rakentaminen tapahtuu metsässä ja Suomen pinta-alasta noin 75 % on metsää, metsän määritelmästä riippuen. Suomen kaltaisen metsäisen maan kannalta rakennusten rakentamisen kiertotalouteen siirtymisen ei merkittävää haittaa -kriteerien tulisi sisältää mahdollisuus, millä rakentamisalueen toimintojen takia luonnon monimuotoisuuden heikentyminen voitaisiin kompensoida. Näin ekologista kompensaatiota voitaisiin rahoittaa osana taksonomian mukaista rakennushanketta.

Valiokunta katsoo kuten ennakkovaikuttamislinjauksia koskevassa aikaisemmassa lausunnossaan, että taksonomian kriteerien tulisi olla rakenteeltaan sellaisia, etteivät esimerkiksi toiminnon koko tai sen maantieteelliseen sijaintiin perustuva luonnonolosuhteiden erilaisuus estäisi itsessään mahdollisuutta päästä koskaan taksonomian piiriin. Valiokunta korostaa myös teknologianeutraliteetin olennaista merkitystä laatukriteerinä (YmVL 1/2022 vp—E 132/2021 vp). Lähtökohtaisen tuen osoittamisen ohella kriteeristötyöhön osallistuminen ja sen kriittinen arviointi on tärkeää, sillä koko järjestelmän uskottavuus riippuu kriteeristön laadukkuudesta ja toimivuudesta. Jotta järjestelmä ei jää merkitykseltään marginaaliseksi, sen tulee olla sijoittajille käyttökelpoinen. Tarvittaessa on voitava myös äänestää ehdotusta vastaan ilman, että vastustus johtaisi asiantuntijaryhmässä tehtävän työn vaikeutumiseen.

Koska kysymys on luokittelujärjestelmästä, kriteerien on myös oltava siten yksinkertaisia, että niitä voidaan käyttää ilman kohtuuttomia kustannuksia. Valiokunta korostaa, että myös tämä on oikeudellinen reunaehto, sillä taksonomia-asetuksen mukaan säännösten noudattaminen ei saa aiheuttaa taloudellisille toimijoille kohtuuttoman suuria kustannuksia, teknisten arviointikriteerien tulee olla oikeudellisesti riittävän selkeitä, käyttökelpoisia ja helppokäyttöisiä ja kriteerien noudattamisen tarkistamisesta aiheutuvien kustannusten tulee pysyä kohtuuden rajoissa välttäen tarpeetonta hallinnollista taakkaa.

Valiokunta pitää tärkeänä korostaa komissiolle, että delegoitujen säädösten asiantuntijaryhmässä tehtävän työn tulee olla avoin ja läpinäkyvä prosessi, jossa kommentointimahdollisuudet turvataan. Tärkeitä peruslähtökohtia ovat taksonomian teknisten arviointikriteerien perustuminen tieteelliseen tietoon ja teknologianeutraalius. Kriteerien tulee myös olla mahdollisimman ymmärrettäviä, helppokäyttöisiä ja yksitulkintaisia sekä edistää merkittävästi ympäristötavoitteiden saavuttamista.

Kriteeristöjen laatiminen on uutta ja haastavaa, eikä niistä varmasti tule ensi vaiheessa täydellisiä. Siksi kriteerejä tulee tarkistaa aktiivisesti, kun niiden toimivuudesta saadaan kokemusta, myös esimerkiksi niiden soveltamisen selkeyttämiseksi tai hallinnollisen taakan vähentämiseksi. Liian kunnianhimoinen kriteeristö voi myös kääntyä itseään vastaan, jos toiminto on luonteeltaan sellainen, että ehtoja ei voi kohtuudella mitenkään saavuttaa. Tavoitteiden tulee olla kunnianhi-

moisia, mutta toimivuusarviointikin on tärkeää. Esimerkiksi liian korkeat kierrätysosuusvaatimukset voivat johtaa siihen, että vain hyvin harvat yritykset yltävät kriteereihin. Osin kierrätysmateriaalien osuusvaatimusehdotukset uusissa tuotteissa ovat niin korkeita, että ne edellyttäisivät siirtymäaikoja ja osuuksien asteittaista nostamista, sillä tällä hetkellä ei välttämättä ole saatavilla riittävästi korkealaatuisia, turvallisia ja teknisesti toimivia kierrätysmateriaaleja. Olisi tärkeää ohjata rahoitusta myös niille yrityksille, jotka lähtevät liikkeelle pienemmistä kierrätysosuuksista, koska ne ovat tärkeitä alan kehitystyössä kohti korkeampia kierrätysprosentteja. Kierrätysmateriaalien ja uudelleen käytettävien rakennusosien markkinoiden syntymistä ja kehittymistä tulisi aktiivisesti edistää.

Suomen tavoitteiden kannalta on vaikeaa, että rakentamisraaka-aineiden käyttöä ohjaavat kriteerit eivät tue puurakentamista. Tarkkojen puuraaka-aineen käytön prosenttiosuuksien pohjana ovat olemassa olevat tuotteet ja ratkaisut. Kilpailukykyinen puurakentaminen tarvitsee kuitenkin edistyäkseen kannustavat kriteerit, jotka samalla tukevat myös hiilen sitomista puurakenteisiin. Kriteerit perustuvat nyt betonirakentamisen ratkaisujen ympäristövaikutusten pienentämiseen eivätkä edesauta puurakentamisen edistämistä. Valiokunta pitää tärkeänä varmistaa, että kriteeristöjen valmistelussa tunnistetaan myös ekologisesti kestävästi ja vastuullisesti tuotettujen uusiutuvien raaka-aineiden, kuten puubiomassan, hyödyntämisen mahdollisuudet osaltaan korvaamassa uusiutumattomien luonnonvarojen käyttöä. On siten tärkeää, että Suomi osallistuu aktiivisesti jatkossakin asiantuntijaryhmän työhön, kun delegoitujen asetusten osalta ei muutoin ole jäsenvaltiolle kuuluvia mahdollisuuksia tuoda kansallisia näkökulmia neuvotteluissa esille.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Ympäristövaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Valiokunnan lausunto YmVL 13/2023 vp

Helsingissä 19.10.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Jenni Pitko vihr
varapuheenjohtaja Eveliina Heinäluoma sd
jäsen Pauli Aalto-Setälä kok
jäsen Noora Fagerström kok
jäsen Vesa Kallio kesk
jäsen Mai Kivelä vas
jäsen Hanna Kosonen kesk
jäsen Johan Kvarnström sd
jäsen Mikko Ollikainen r
jäsen Pinja Perholehto sd
jäsen Jorma Piisinen ps
jäsen Mikko Polvinen ps
jäsen Tere Sammallahti kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos

Eriävä mielipide

Perustelut

Emme voi yhtyä valtioneuvoston kantaan, sillä se vastustaa taksonomian ympäristötavoitteita koskevaa delegoitua asetusta.

Valtioneuvoston perustelu delegoidun asetuksen vastustamiselle on rakentamista koskeva ei merkittävää haittaa -kriteeri, jonka mukaan metsämaalle sijoittuva uusi rakentaminen aiheuttaa merkittävää haittaa biologiselle monimuotoisuudelle.

On epäjohdonmukaista, että valtioneuvosto vastustaa tätä kohtaa, sillä vastaavanlainen määräys uusien rakennusten suhteen on jo voimassa ilmastotavoitteita koskevassa taksonomia-asetuksessa.

Valtioneuvoston kanta on epälooginen, vaikka taksonomiasäädösten osalta pitäisi pyrkiä johdonmukaisuuteen ja selkeyteen.

Rakentamisella on merkittäviä ympäristövaikutuksia, joita tulee pienentää päästäksemme ympäristöä koskeviin kansallisiin ja kansainvälisiin tavoitteisiin.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että suuri valiokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 19.10.2023

Jenni Pitko vihr
Mai Kivelä vas