**Valiokunnan lausunto YmVL 2/2017 vp─ U 8/2017 vp**

# Ympäristövaliokunta

**Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi energiaunionin hallintomallista**

**Suurelle valiokunnalle**

## JOHDANTO

### *Vireilletulo*

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi energiaunionin hallintomallista (U 8/2017 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:
- neuvotteleva virkamies Maria Kekki, työ- ja elinkeinoministeriö
- neuvotteleva virkamies Tuija Talsi, ympäristöministeriö

## VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

### *Ehdotus*

Esitetty hallintomalli kattaa kaikki viisi Energiaunionin pilaria (vähähiilisyys ml. päästövähennystavoitteet ja uusiutuva energia, energiatehokkuus, energian sisämarkkinat, energiaturvallisuus sekä energia-alan tutkimus, kehitys ja innovaatiot), mutta keskittyy 2030-tavoitteisiin päästövähennyksistä, uusiutuvasta energiasta ja energiatehokkuudesta.

*Integroitu kansallinen energia- ja ilmastosuunnitelma*

Ensimmäinen integroitu kansallinen ilmasto- ja energiasuunnitelma tulee antaa komissiolle 1.1.2019, ja sen jälkeen 10 vuoden välein. Ensimmäinen suunnitelma kattaa kauden 2021—2030 ja keskittyy erityisesti EU:n 2030 energia- ja ilmastopaketin tavoitteisiin. Siinä tulee lisäksi olla mukana 2050-perspektiivi. Asetusehdotus sisältää yleisen kehyksen kansalliselle energia- ja ilmastosuunnitelmalle. Suunnitelma tulee laatia asetuksen liitteenä olevan sitovan ja yksityiskohtaisen ns. ”template”-mallin mukaisesti. Template-malli on yksityiskohtainen kuvaus asioista, joita kansallisen suunnitelman tulee sisältää. Jäsenvaltioiden tulee toimittaa komissiolle kansallisen energia- ja ilmastosuunnitelman luonnos 1.1.2018 ja kymmenen vuoden välein sen jälkeen

Komissio käy jäsenvaltioiden kanssa iteratiivista prosessia luonnoksista kansallisiksi suunnitelmiksi, arvioi niitä ja antaa kommentteja ja ohjeita. Jäsenvaltioiden tulee parhaan kykynsä mukaan ottaa huomioon komission suositukset kun se viimeistelee suunnitelmaansa ja raportoida, miten ne on huomioitu ja pantu toimeen. Suositukset voivat koskea mm. suunnitelmassa esitettyjen päämäärien ja tavoitteiden kunnianhimon tasoa ja esitettyjä politiikkatoimia.

Suunnitelmaluonnoksesta tulee järjestää julkinen kuuleminen. Jäsenvaltioiden tulee myös tehdä yhteistyötä alueellisella tasolla. Hyvissä ajoin ennen suunnitelmaluonnosten toimittamista komissiolle jäsenvaltioiden tulee tunnistaa alueellisen yhteistyön mahdollisuudet ja konsultoida naapurimaita ja muita jäsenvaltioita jotka sitä haluavat. Komissio tukee jäsenvaltioiden yhteistyötä ja konsultointeja. Jäsenvaltioiden on harkittava muiden jäsenvaltioiden antamia kommentteja ja selvitettävä miten kommentit on huomioitu lopullisessa suunnitelmassa. Jäsenvaltioiden tulee myös jatkaa yhteistyötä alueellisella tasolla kun suunnitelmissa esitettyjä toimia pannaan täytäntöön.

Komission tulee arvioida kansallisia suunnitelmia ja niiden päivityksiä erityisesti sen suhteen ovatko esitetyt päämäärät ja tavoitteet riittäviä energiaunionin päämäärien saavuttamiseksi ja ensimmäisen kymmenen vuoden periodia koskien saavutetaanko vuodelle 2030 asetetut EU:n yhteiset tavoitteet ja velvoitteet. Arviota tehdään myös sen suhteen, onko suunnitelman sisältö ohjeiden mukainen ja onko alueellinen yhteistyö huomioitu. 1.1.2023 ja kymmenen vuoden välein sen jälkeen jäsenvaltion tulee toimittaa komissiolle luonnos päivitetystä kansallisesta energia- ja ilmastosuunnitelmasta tai vahvistettava, että suunnitelma säilyy voimassa. 1.1. 2024 ja kymmenen vuoden välein sen jälkeen jäsenvaltion tulee notifioida komissiolle päivitetty suunnitelma ellei jäsenvaltio ole ilmoittanut, että suunnitelma säilyy voimassa. Jäsenvaltiot voivat vain kasvattaa kunnianhimon tasoa tavoitteiden ja päämäärien suhteen. Jäsenvaltioiden tulee huomioida eurooppalaisen suunnittelujakson (European Semester) viimeisimmät maakohtaiset suositukset kun se päivittää suunnitelmaa.

*Kansallisen suunnitelman sisältö*

Kansallisessa energia- ja ilmastosuunnitelmassa tulee olla myös suunnitelman analyyttinen perusta. Suunnitelmaan tulee sisällyttää yleiskatsaus ja kuvaus valmisteluprosessista, kansalliset päämäärät ja tavoitteet sekä tavoitteiden saavuttamiseksi käytettävät politiikkatoimet. Analyyttisessä perustassa tulee kuvata nykytilanne ja siitä seuraavat projektiot nykyisten politiikkatoimien vallitessa sekä suunniteltujen politiikkatoimien vaikutusten arviointi.

Yleiskatsaus ja kuvaus valmisteluprosessista sisältävät mm. kuvauksen nykyisistä energia- ja ilmastopoliitikoista ja toimista kaikilla Energiaunionin viidellä osa-alueella ja miten kansalliset ja EU tason toimielimet ovat osallistuneet suunnitelman tekemiseen. Lisäksi tulee kertoa miten konsultaatio ja kansalaisten osallistaminen on toteutettu, mistä asioista on tehty yhteisiä tai koordinoituja suunnitelmia muiden jäsenvaltioiden kanssa ja miten alueellinen koordinaatio on huomioitu.

Kansalliset päämäärät ja tavoitteet sisältävät jäsenvaltion tavoitteet kaikilla Energiaunionin viidellä osa-alueella.

Vähähiilisyyden osalta suunnitelmassa tulee ilmoittaa ei-päästökauppasektorin sitova päästövähennysvelvoite vuodelle 2030, vuosittaiset päästökiintiöt sekä maankäyttöä, maankäytön muutosta ja metsänhoitoa (LULUCF) koskevat sitoumukset. Uusiutuvan energian osalta tulee ilmoittaa suunniteltu uusiutuvan energian osuus energian loppukulutuksesta vuonna 2030 joka toimii myös kansallisena panostuksena EU:n 27 prosentin uusiutuvan energian tavoitteen saavuttamiseksi. Samalla tulee ilmoittaa uusiutuvan energian osuuden lineaarinen kehityspolku vuodesta 2021 vuoteen 2030.

Toimien osalta tulee kuvata kaikkia päästösektoreita koskien keinot joilla päästään asetettuihin tavoitteisiin sekä LULUCF-asetusehdotuksen edellyttämät toimet. Samoin tulee kuvata toimet joilla saavutetaan uusiutuvan energian tavoite EU tasolla sekä kehityspolut 2021—2030 sektorija teknologiaspesifisten toimien osalta. Uusiutuvaan energian liittyen tulee myös arvioida tarvitaanko uutta infrastruktuuria uusiutuvalla energialla tuotetulle kaukolämmitykselle tai -kylmälle. On myös kuvattava erityisiä toimia joilla edistetään biomassalla tuotettua energiaa.

Energiatehokkuuden osalta suunnitelmassa tulee ilmoittaa viitteellinen kansallinen osuus Unionin energiatehokkuutta koskevan 2030 tavoitteen saavuttamiseksi sekä tälle lineaarinen kehityspolku vuodesta 2021 vuoteen 2030. Lisäksi pitää ilmoittaa kumulatiivinen energian säästö aikavälille 2021—2030 sekä pitkän aikavälin päämäärä asuin- ja liikekäytössä olevien rakennusten korjaukselle. Lisäksi tulee kuvata toimia ja ohjelmia joilla saavutetaan viitteellinen kansallinen energiatehokkuustavoite vuodelle 2030 ja myös suunniteltuja toimia ja instrumentteja (myös taloudellisia instrumentteja) joilla edistetään rakennusten energiatehokkuutta.

Energiaturvallisuuden osalta tulee ilmoittaa kansalliset päämäärät ja toimet koskien energialähteiden ja kolmansista maista tapahtuvan energian tuonnin monipuolistamista, energiavarastojen ja kysyntäjouston suuruutta sekä kansalliset päämäärät kolmansista maista tapahtuvan energian tuontiriippuvuuden pienentämiseksi. Lisäksi tulee ilmoittaa kansalliset päämäärät valmiustasolle kestää energialähteen käyttöön kohdistuvat rajoitukset tai keskeytykset.

Energian sisämarkkinoiden osalta tulee ilmoittaa rajat ylittävien sähköyhteyksien osuus jota jäsenvaltio tavoittelee vuonna 2030. Lisäksi tulee raportoida päämäärät sekä sähkö- että kaasuinfrastruktuurille jotka ovat välttämättömiä jotta kaikki viiden ulottuvuuden tavoitteet saavutetaan. Tulee myös ilmoittaa kansallinen päämäärä energiakuluttajien suojelemiseksi ja energian vähittäismarkkinoiden kilpailun kehittämiseksi, sekä asettaa energiaköyhyyden vähentämistä koskeva kansallinen päämäärä. Lisäksi tulee myös kuvata ne toimet joilla asetettuihin tavoitteisiin päästään.

Tutkimuksen, innovaatioiden ja kilpailukyvyn osalta tulee asettaa kansalliset päämäärät ja rahoitustavoitteet Energiaunionia koskevalle julkiselle ja yksityiselle tutkimukselle ja innovoinnille, ja kuvata ne toimet joilla saavutetaan asetetut tavoitteet.

Suunnitelman analyyttisessa perustassa kuvataan nykytilanne kaikkien Energiaunionin viiden osa-alueen suhteen ja projektiot jotka on muodostettu nykyisten politiikkatoimien vallitessa, eli ilman itse suunnitelmassa kuvattuja lisätoimia. Tällöin siis nähdään kuinka pitkälle tai kuinka lähelle asetettuja 2030 tavoitteita nykytoimilla päästäisiin. Projektioiden tulee sisältää tärkeimmät ulkopuoliset tekijät (mm. bruttokansantuote, väestön kasvu, sektoraaliset muutokset, globaalit

energiatrendit, kansainväliset fossiilisten polttoaineiden hinnat, päästöoikeuden hinta ja teknologian kehityskustannukset) joilla on vaikutusta energiasysteemin ja kasvihuonekaasupäästöjen kehittymiseen ja ulottua vuoteen 2040.

Suunniteltujen politiikkatoimien osalta tulee kuvata arvioita niiden vaikutuksista sisältäen vertailun nykyisten politiikkatoimien vallitessa muodostettuihin projektioihin. Arvioita tulee tehdä energiajärjestelmästä ja kasvihuonekaasupäästöistä. Lisäksi tulee raportoida energiajärjestelmään ja kasvihuonekaasupäästöihin liittyvät projektiot vuoteen 2040. Myös makrotaloudelliset, ympäristöön vaikuttavat ja sosiaaliset vaikutukset tulee raportoida ja politiikkatoimien vaikutukset muihin jäsenvaltioihin ja alueelliseen yhteistyöhön (naapuri- ja muiden jäsenvaltioiden energiajärjestelmään, energiamarkkinoiden integraatioon ja alueelliseen yhteistyöhön).

Analyyttisessä perustassa tulee lisäksi esittää runsaasti maakohtaisia parametreja ja muuttujia mm. energiatase, energiahintoja, energiaan liittyviä investointeja ja kasvihuonekaasupäästöihin ja niiden pienentämiseen liittyviä indikaattoreita.

*Pitkän aikavälin päästövähennysstrategia*

Jäsenvaltioiden tulee 1.1.2020 mennessä ja sen jälkeen 10 vuoden välein laatia pitkän aikavälin strategia 50-vuoden perspektiivillä kasvihuonekaasupäästöistä. Pitkän aikavälin strategiassa tulee mm. arvioida kaikkien kasvihuonekaasujen päästöjen vähentämistä ja nielujen vahvistamista eri toimintasektoreilla, ml maankäyttö-, maankäytön muutos ja metsätalous (LULUCF)-sektori. Lisäksi tulee arvioida nielujen aikaansaamat kasvihuonekaasujen poistumat. Strategioiden tavoitteena on edesauttaa EU:n ja sen jäsenvaltioiden Pariisin sopimuksen pitkän aikavälin mukaista kehitystä sekä Hallitustenvälisen ilmastonmuutospaneelin (IPCC) suosituksen mukaisen teollisuusmaiden yhteisen 80—95 prosentin päästöjen vähentämisen saavuttamista vuoteen 2050 mennessä.

*Raportointi kansallisen suunnitelman toimeenpanosta*

Asetusehdotuksen yksi päätarkoitus on raportoinnin ja seurantavelvoitteiden virtaviivaistaminen. Ehdotuksen takana on EU-lainsäädännön paremman sääntelyn ja toimivuustarkastelun periaatteet. Raportoinnin virtaviivaistamisella komissio näkee olevan merkittäviä vaikutuksia hallinnollisen taakan vähentymiseen niin jäsenvaltioissa kuin komissiossa. Myös raportoinnin yhtenäisyyden on arvioitu paranevan. Raportointi tultaisiin hoitamaan uuden sähköisen raportointivälineen kautta.

Jäsenvaltioiden tulee joka toinen vuosi toimittaa komissiolle edistymisraportti integroidun kansallisen energia- ja ilmastosuunnitelman toimeenpanosta. Ensimmäinen raportti annetaan 15.3.2021. Edistymisraportin tulee sisältää tietoja jäsenvaltionaan edistymisestä tavoitteiden saavuttamisessa sekä politiikkojen ja toimien toimeenpanossa vähähiilisyydestä, uusiutuvasta energiasta, energiatehokkuudesta, energiaturvallisuudesta, energian sisämarkkinoista sekä energia-alan tutkimuksesta, kehityksestä ja innovaatiosta. Tarpeen mukaan myös politiikkojen ja toimien päivitykset raportoidaan.

Edistymisraporttiin sisällytetään tietoja politiikoista, toimista ja ennusteista koskien ihmistoiminnan aiheuttamia kasvihuonekaasupäästöjä päästölähteittäin sekä nielujen aikaansaamia poistumia. Lisäksi sisällytetään tietoa komissiolle jatkossa joka toinen vuosi raportoitavista ilmastomuutoksen sopeutumissuunnitelmista ja -strategioista. Edistymisraporttiin sisällytetään myös mahdolliset arviot energiatehokkuustoimista johtuvasta ilmanlaadun parantumisesta ja ilmansaasteiden päästövähenemät. Edistymisraportin tulee lisäksi sisältää kopiot YK:n ilmastosopimukselle (UNFCCC) joka toinen vuosi laadittavista ns. kaksivuotisraporteista ja relevantteina vuosina kansallisista tiedonannoista (ns. maaraportti).

Asetusehdotukseen sisältyy myös jo olemassa oleva velvoite perustaa kansalliset ja unionin inventaariojärjestelmät kasvihuonekaasupäästöjen seuraamiseksi sekä järjestelmät politiikkatoimien ja päästökehitysarvioiden raportoimiseksi. Lisäksi siihen on sisällytetty menettelyt kasvihuonekaasuinventaarioiden tarkastamiseksi, jossa keskeinen muutos nykyiseen on tulevan taakanjakoasetuksen ja LULUCF -asetuksen huomioiminen. Asetusehdotus sisältää myös päästörekistereitä koskevia velvoitteita, joiden osalta keskeinen muutos nykytilaan on Pariisin ilmastosopimuksen huomioiminen.

Komission on tarkoitus antaa täytäntöönpanosäädöksiä, joissa määritellään tarkemmin raportoinnin yksityiskohdat kuten raportointiformaatit ja prosessi. Osa ehdotetuista velvoitteista sisältyy tällä hetkellä voimassa olevaan kasvihuonekaasupäästöjen ja nielujen seurantaa ja raportointia koskevaan ns. MMR-asetukseen (EU 525/2013), joka kumottaisiin tällä Energiaunionin hallintomallia koskevalla asetuksella.

Asetusehdotuksen liitteissä on määritelty yksityiskohtaisesti millaisia tietoja jäsenvaltioiden tulee sisällyttää edistymisraporttiin tai raportoida komissiolle osana vuotuista tai joka toinen vuosi tapahtuvaa raportointia.

Mikäli komissio on antanut jäsenvaltioille suosituksia asetusehdotuksen art. 27(2) tai 27(3) mukaisesti, jäsenvaltion tulee sisällyttää edistymisraporttiin tiedot politiikoista ja toimista joilla nämä suositukset huomioidaan sekä yksityiskohtainen aikataulu niiden toimeenpanolle.

*Komission arviointi EU-tason tavoitteiden saavuttamisesta ja mahdolliset lisätoimet*

Komissio tulee tarkastelemaan kansallisten raportointien perusteella 31.10.2021 ja sen jälkeen joka toinen vuosi Energiaunionin tavoitteiden saavuttamista. Lisäksi komissio tarkastelee jokaisen jäsenvaltion omaa kehitystä suhteessa asettamiensa tavoitteidensa saavuttamiseen sekä lentoliikenteen vaikutuksia globaaleihin kasvihuonekaasupäästöihin.

Uusiutuvan energian osalta komissio tarkastelee sen osuutta Unionin energian loppukulutuksesta lineraalisella kehityspolulla vuoden 2020 20 prosentin tasosta vuoden 2030 prosentin tasoon. Energiatehokkuudessa komissio tarkastelee Unionin yhteistä edistystä kohti 30 prosenttia sitovaa energiatehokkuustavoitetta absoluuttisena energian määränä loppukulutuksessa ja primäärienergiassa.

Mikäli jäsenvaltionaan politiikkatoimet eivät ole linjassa Energiaunionin tavoitteiden ja kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä ja taakanjakoa koskevien säädösten toimeenpanon kanssa tai

jäsenvaltion edistymisraportin pohjalta vaikuttaisi, ettei jäsenvaltion kehitys tavoitteiden toimeenpanossa ole riittävää, tulee komissio antamaan jäsenvaltiolle suosituksia. Suosituksia antaessaan komission tulee ottaa huomioon jäsenvaltion kunnianhimoiset aikaiset toimet uusiutuvassa energiassa.

Mikäli jäsenvaltioiden edistymisraporteista yhteenlaskettujen tietojen pohjalta vaikuttaa ettei EU olisi saavuttamassa 2030-tavoitteitaan, voi komissio antaa suosituksia kaikille jäsenvaltioille sekä mahdollisesti antaa EU-tasoisia lisätoimia. Erityisesti uusiutuvaan energiaan liittyen tällaisten toimien tulee ottaa huomioon jäsenvaltion kansallisessa suunnitelmassa asettamansa kunnianhimon taso.

Mikäli jo aiemmin kansallisten energia- ja ilmastosuunnitelmien pohjalta vaikuttaisi että EU:n yhteisiä tavoitteita, erityisesti 2030 energia- ja ilmastotavoitteita, ei oltaisi saavuttamassa tulisi komission antaa uusia EU-tason politiikkatoimia ja keinoja. Erityisesti uusiutuvaan energiaan liittyen tällaisten toimien tulee ottaa huomioon jäsenvaltion kansallisessa suunnitelmassa jo asettamansa kunnianhimon taso.

Jos jäsenvaltiot eivät olisi pysymässä uusiutuvan energian tavoitteen osalta asetuksen mukaisesti määriteltävällä EU-tason lineaarisella tavoitepolulla komission tarkastelussa vuonna 2023, tulee jäsenvaltioiden yhteisesti taata 2024 loppuun mennessä, että mahdollinen erotus kurotaan umpeen erilaisilla toimilla, kuten uusiutuvan energian osuuden lisäämisellä lämmitys- ja jäähdytyssektorilla tai liikennesektorilla, osallistumalla rahamääräisesti Unionin tason uusiutuvan energian hankkeiden rahoituskehikkoon tai muilla mahdollisilla toimilla. Lisäisissä toimissa tulee ottaa huomioon jäsenvaltion kunnianhimoiset aikaisemmat toimet EU-tason uusiutuvan energian tavoitteen saavuttamiseen. Mikäli jäsenvaltio ei pysy uusiutuvan energian direktiivin asettamalla perusuralla eli 2020 -tavoitteensa tasolla uusiutuvan energian osuudessa, tulee jäsenvaltion tehdä rahamääräinen panostus uusiutuvan energian hankkeiden rahoituskehikkoon.

Jos jäsenvaltiot eivät olisi pysymässä energiatehokkuustavoitteen osalta asetuksen mukaisesti määriteltävällä EU-tason lineaarisella tavoitepolulla komission tarkastelussa vuonna 2023, tulee komission antaa lisätoimia 2024 loppuun mennessä energiatehokkuusdirektiivin ja rakennusten energiatehokkuusdirektiivien lisäksi, jotta Unionin yhteinen 2030 energiatehokkuustavoite saavutettaisiin. Lisätoimilla parannettaisiin erityisesti tuotteiden, rakennusten ja liikennesektorin energiatehokkuutta.

*Komission suositukset jäsenvaltiolle*

Komission tulee tarpeen mukaan antaa jäsenvaltiolle suosituksia Energiaunionin tavoitteiden saavuttamisen takaamiseksi. Kyseessä olevan jäsenvaltion tulee ottaa huomioon komission suositukset parhaan kykynsä mukaan, jäsenvaltioiden ja Unionin välisen sekä jäsenvaltioiden keskeisen solidaarisuuden hengessä.

Jäsenvaltion tulee järjestyksessä seuraavassa edistymisraportissaan selvittää, miten se on ottanut huomioon komission antamat suositukset ja miten se on toimeenpannut tai aikoo toimeenpanna ne. Mikäli jäsenvaltio poikkeaa komission suosituksesta, tulee sen antaa perustelut miksi näin on

toimittu. Komission antamien suositusten tulisi olla täydentäviä viimeisimpien Eurooppalaisen tarkastusjakson suosituksien kanssa.

*Energiaunionin tila -raportti*

Komissio antaa Energiaunionin tila -raportin joka vuosi 31.10. mennessä Euroopan parlamentille ja neuvostolle Energiaunionin tavoitteiden toteutumisen edistymisestä. Näihin raportteihin kuuluu myös osio mm. EU:n biopolttoaineiden kestävyydestä, raportti biomassan käytön kasvihuonekaasupäästösäästöistä, energiatehokkuuden velvoiteohjelmista ja raportti sisämarkkinan loppuunsaattamisen edistymisestä.

*Jäsenvaltioiden yhteistyö muiden jäsenvaltioiden ja komission kanssa*

Jäsenvaltioiden tulee tehdä yhteistyötä ja koordinoida keskenään ja Unionin kanssa hallintomalliasetuksen velvoitteista koskien kansallista energia- ja ilmastosuunnitelmaa, edistymisraportteja sekä komission antamia suosituksia ja niiden huomioon ottamista. Komissio voi tarjota teknistä tukea jäsenvaltioiden väliseen yhteistyöhön.

*Delegoidut säädökset*

Artiklaan 32 sisältyy ehdotus antaa komissiolle valta antaa SEUT 290 mukaisia delegoituja säädöksiä. Delegoiduilla säädöksillä voidaan täydentää tai muuttaa direktiivin tiettyjä, muita kuin keskeisiä osia. Jäsenvaltioita on kuultava asianmukaisesti delegoiduista säädöksistä niiden valmisteluvaiheessa. Euroopan parlamentti tai neuvosto voi peruuttaa toimivallan siirron, eikä säädös tule voimaan, jos parlamentti tai neuvosto vastustaa sitä.

Delegoiduilla säädöksillä voidaan täydentää tai muuttaa direktiivien tiettyjä, muita kuin keskeisiä osia. Komissiolla on oikeus antaa delegoituja säädöksiä koskien mm. liitettä I sitovasta template-mallista kansallisiin suunnitelmiin ja liitettä III koskien kasvihuonekaasujen luettelossa olevien aineiden poistoa tai lisäämistä ja hyväksymällä mahdollisia muutoksia kasvihuonekaasujen lämmityspotentiaaleihin ja kasvihuonekaasuinventaarion menetelmäohjeisiin. Delegoituja säädöksiä voisi antaa myös koskien Unionin tason uusiutuvan energian hankkeiden rahoituskehikon luomista ja sääntöjä sen toimimisesta sekä sääntöjä kasvihuonekaasuinventaarin sisällöstä, rakenteesta, muodosta ja lisäysprosessista. Jäsenvaltiot eivät äänestä delegoitujen säädösten voimaantulosta, mutta jäsenvaltioita on kuultava asianmukaisesti delegoiduista säädöksistä niiden valmisteluvaiheessa. Euroopan parlamentti tai neuvosto voi peruuttaa toimivallan siirron, eikä säädös tule voimaan, jos parlamentti tai neuvosto vastustaa sitä.

*Energiaunioni-komitea*

Asetuksella perustetaan uusi Energiaunionin hallintoa koskeva komitea komission avuksi. Komitea tulee korvaamaan ilmastonmuutoskomitean.

*Uudelleentarkastelu*

Komissio tarkastelee hallintomalli-asetuksen toimeenpanoa 28.2.2026 ja sen jälkeen viiden vuoden välein ja antaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle raportin asetuksen toimeenpanosta ja voi antaa tarvittaessa lisäisiä ehdotuksia.

*Muutokset olemassa olevaan lainsäädäntöön ja kumoaminen*

Hallintomalli-asetuksessa integroidaan yhteensä 31 raportointi- ja monitorointivelvoittetta olemassa olevista ja neuvottelun alaisina olevista säädöksistä. Tämän myötä 23 raportointi- ja monitorointivelvoitetta poistetaan olemassa olevista säädöksistä. Muun muassa kasvihuonekaasujen seurantaa ja raportointia koskeva MMR-asetus kumotaan kokonaisuudessaan.

***Valtioneuvoston kanta***

Hallintomallissa asetettava integroitu kansallinen energia- ja ilmastosuunnitelma on uusi väline, jolla komissio seuraa EU:n energia- ja ilmastopolitiikan ja niiden tavoitteiden toteutumista, erityisesti 2030 energia- ja ilmastopaketin tavoitteita. Valtioneuvosto pitää hyvänä, että jäsenvaltioista kerätään tietoa 2030 ilmasto- ja energiapaketin EU:n yhteisten tavoitteiden toteutumisesta, erityisesti koskien yhteisiä uusiutuvan energian ja energiatehokkuustavoitteita. Kuitenkin tietojen keräämistä sektoreilta, joissa EU:n yhteisiä asetettuja määrällisiä tavoitteita ei ole, kuten energiaturvallisuus, sisämarkkinat ja energia-alan tutkimus, kehitys ja innovaatiot, voidaan pitää pakollisuudessaan tarpeettoman laajana ja se lisäisi hallinnollista taakkaa.

Kansallinen energia- ja ilmastosuunnitelma tulee laatia sitovan template-mallin mukaisesti. Template-mallia voidaan pitää liian yksityiskohtaisena ja liian velvoittavana, sekä sisältävän velvoitteita sellaisistakin tiedoista, joita ei nykyinen EU-lainsäädäntö velvoita ilmoittamaan. Valtioneuvosto pitäisi hyvänä, että template-mallia yksinkertaistetaisiin. Esimerkiksi uusiutuvan energian osalta kansallisessa energia- ja ilmastosuunnitelmassa esitettyjen sektorikohtaisten edistymispolkujen tulisi ensisijaisesti olla indikatiivisia.

Komissio ehdottaa myös oikeutta delegoiduilla säädöksillä muuttaa template-mallia. Ottaen huomioon kansallisen energia- ja ilmastosuunnitelman merkittävän ja sitovan roolin jäsenvaltion energia- ja ilmastopoliittisten tavoitteiden ja linjausten asettamisessa, valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti template-mallin muuttamiseen delegoidulla säädöksellä. Mahdolliset säädösvallan siirrot on määriteltävä riittävän täsmällisesti ja tarkkarajaisesti.

Komissio käy jäsenvaltion kanssa nk. iteratiivisen prosessin kansallisesta suunnitelmasta ja edistymisraportista. Komissio arvioi suunnitelmien kansalliset tavoitteet, päämäärät ja osuudet Energiaunionin tavoitteiden toteuttamiseksi sekä suunnitelman valmisteluprosessin ja voi antaa jäsenvaltiolle suosituksia. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että komission arvioidessa kansallisia energia- ja ilmastosuunnitelmia ja antaessa mahdollisia suosituksia jäsenvaltiolle, tulee yleisesti kunnioittaa jäsenvaltioiden päätöksentekoa ja toimivaltaa oman energiapolitiikkansa laadinnassa perussopimusten mukaisesti (SEUT 194 artiklan 2 kohta).

Alueellisen yhteistyön puitteissa muiden jäsenvaltioiden mahdollisuutta kommentoida kansallisia suunnitelmia voidaan pitää perusteltuna. Sen voidaan arvioida auttavan EU:n yhteisten energia- ja ilmastotavoitteen saavuttamisessa mahdollisimman kustannustehokkaasti. Kuitenkaan muiden jäsenvaltioiden antamien kommenttien ei tule estää jäsenvaltion oikeutta laatia omaa energiapolitiikkaansa.

Komission ehdotuksen mukaan 2018 annettavan kansallisen suunnitelman ensimmäisen luonnoksen tavoitetasoa ei saa heikentää 2030 mennessä, vaikka jäsenvaltio voi laatia suunnitelmasta päivityksen 2024. Valtioneuvosto katsoo, että päästövähennysvelvoitteiden osalta tämä ehdotus noudattaa Pariisin sopimuksen mukaista ns. edistymisperiaatetta, jonka mukaan osapuolien antamat uudet päästövähennystavoitteet eivät voi olla aiemmin annettuja lievempiä. Sen sijaan Energiaunionin muiden pilarien osalta tämän voidaan arvioida olevan suhteettoman tiukka linjaus, koska se ei ota huomioon tulevaa talouden, yhteiskunnan ja tekniikan kehitystä ja muutoksia. Suomessa erityisesti metsäteollisuuden aseman muutos vaikuttaisi välittömästi muun muassa uusiutuvan energian tavoitteen toteutumiseen.

Lisäksi kansalliset ilmasto- ja energiasuunnitelmat koskevat luonteeltaan sellaisia kansallisesti merkittäviä energiapoliittisia linjauksia, että niiden käsittely vaatii kansallisten parlamenttien käsittelyä ja päätöksentekoa. Hallintomallilla ei tule voida rajoittaa jäsenvaltioiden mahdollisuutta muuttaa ja kehittää energiapolitiikkaansa perussopimusten mukaisesti (SEUT 194 artiklan 2 kohta), eikä täten sitoa tulevien hallitusten käsiä. Lisäksi kansalliset ilmasto- ja energiasuunnitelmat koskevat luonteeltaan sellaisia kansallisesti merkittäviä energiapoliittisia linjauksia, että niiden käsittely vaatii kansallisen parlamentin käsittelyä ja päätöksentekoa.

Valtioneuvosto pitää perusteltuna, että jäsenvaltiot velvoitetaan laatimaan pitkän aikavälin päästövähennysstrategia. On kuitenkin vielä pohdittava, kuinka yksityiskohtaisesti strategian sisällöstä on tarpeen säätää hallintomallissa.

Uusiutuvan energian osalta jäsenvaltiot todetaan olevan yhteisesti vastuussa EU:n yhteisen 27 prosentin tavoitteen saavuttamisesta. Onkin tarpeen luoda selkeät ja reilut pelisäännöt tilanteeseen, jos EU-maat eivät olisi saavuttamassa yhteistä tavoitetta. Olisi kohtuutonta, mikäli uusiutuvan energian lisäämisen tasossa kunnianhimoinen maa joutuisi vielä tekemään lisätoimia tilanteessa, jossa koko EU ei olisi yhteiseen tavoitteeseen pääsemässä. On tärkeää, että asetusehdotuksessa ehdotetaan useita eri toimia, joihin jäsenvaltio voi ryhtyä, mikäli EU:n yhteinen tavoite ei täyttyisi ja että lisätoimista sopiessa jäsenvaltion aikaisempien toimien kunnianhimon taso on otettava huomioon. Yksi näistä keinoista on uusi uusiutuvan energian hankkeiden rahoituskehikko, joka antaa jäsenvaltioille joustavuutta EU-tavoitteen saavuttamiseen. Itse rahoituskehikko kuitenkin luodaan erillisillä komission antamilla säädöksillä myöhemmin, joten sen yksityiskohdista ei tässä vaiheessa ole vielä tietoa. Keskeistä on, millainen rahamäärä arvioidaan vastaavan tuotettua uusiutuvan energian yksikköä (esim. Mtoe). Valtioneuvosto pitää perusteltuna, että rahoituskehikko on ei-pakollinen ja vaihtoehtoinen väline. Olisi esisijaisen tärkeää, että jäsenvaltiot olisivat mukana päätöksenteossa uuden rahoituskehikon valmistelussa. On hyvä, että komission arvioidessa kansallisia energia- ja ilmastosuunnitelmia, edistymisraportteja ja EU:n yhteisten tavoitteiden saavuttamista, jäsenvaltion aikaisemmat toimet ja kunnianhimon taso kansallisissa toimissa huomioidaan. Suomen kansallisessa ilmasto- ja energiastrategiassa uusiutuvan energian tavoitteen taso on kunnianhimoinen.

Energiatehokkuuden osalta jäsenvaltioiden tulee kansallisessa suunnitelmassa ilmoittaa indikatiivinen kansallinen osuutensa EU:n yhteisen energiatehokkuustavoitteen toimeenpanoon. 2030-vuoden tavoitteen saavuttamiseksi jäsenvaltio asettaa lineaarisen kehityspolun vuodesta 2020. On tärkeää, että viitteellistä kansallista osuutta asetettaessa voidaan kansalliset olosuhteet ja lähtökohdat, kuten energiatuotannon rakenne, ottaa huomioon. Komission arvioidessa kansallisten edistymisraporttien pohjalta EU:n yhteisen energiatehokkuustavoitteen saavuttamista, tulee se hyödyntämään myös erilaisia mallinnuksia. On tärkeää, että komission käyttämissä jäsenvaltiotason mallinnuksissa jäsenvaltion tulee olla mukana prosessissa ja tietoinen jäsenvaltion osalta käytettävistä tiedoista. Valtioneuvosto pitää perusteltuna, että mikäli komission 2023 suorittamassa arviossa EU-tason tavoitteen saavuttamisesta ilmenisi, ettei tavoitetta oltaisi saavuttamassa, tulee komission antaa EU-tason lisätoimia. Valtioneuvosto pitää myös perusteltuna, että lisätoimilla parannettaisiin erityisesti tuotteiden, rakennusten ja liikennesektorin energiatehokkuutta.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että raskasta ja osin päällekkäistä energia- ja ilmastoraportointia yhdenmukaistetaan siten, että saavutetaan synergia- ja kustannushyötyjä. Valtioneuvosto katsoo, että hallinnollisen taakan keventämisen ja raportoinnin yksinkertaistamisen ja kustannustehokkuuden tulisi olla hallintomallin toteuttamisessa avainasemassa. Vaikka hallintomallilla pyritään raportoinnin virtaviivaistamiseen, tulee varmistaa, ettei päällekkäisiä raportointivelvoitteita synny. Komission ehdotuksesta ei kaikilta osin selkeästi käy ilmi mitä päällekkäisyyksiä on poistettu tai millä tavalla nykyistä raportointia on kevennetty. Lisäksi raportoinnin teknisen toteuttamisen ml. sähköinen raportointityökalu, yksityiskohdat jäävät suurelta osin myöhemmin sovittaviksi. Mm. näistä syistä valtioneuvosto katsoo, että raportointivelvoitteita tulee tarkastella vielä tarkemmin myös ilmastotavoitteita koskevan raportoinnin osalta ja pyrkiä varmistamaan, että ne ovat yhteensopivat yhtäältä Pariisin sopimuksen ja toisaalta EU:n sisäisten velvoitteiden kanssa, ml. EU:n 2030 ilmastopaketti säädöksineen. Keskitettyyn raportointiin siirtymisessä on paljon käytännön haasteita, kun useita ja laajoja raportointikokonaisuuksia niputetaan. Hallinnollisen taakan voidaan ainakin siirtymävaiheessa arvioida kasvavan. Raportointivelvoitteen piiriin on ehdotettu lisäksi uusia asioita, myös sektoreilta, joilla aiempaa EU-lainsäädännön asettamaa raportointivelvoitetta ei ole, sekä aiemmin vapaaehtoisen raportoinnin muuttumista pakolliseksi. Komission esittämässä laajuudessaan pakollisen raportoinnin lisäämistä ei pidetä perusteltuna.

Asetusehdotuksessa olevat aikataulut kansallisen suunnitelman ja raportoinnin osalta voidaan arvioida osin epärealistisiksi, esimerkiksi ensimmäinen luonnos kansalliseksi suunnitelmaksi tulisi antaa 1.1.2018, mutta asetus ei todennäköisesti tule olemaan silloin vielä edes voimassa.

Valtioneuvosto katsoo, että ehdotusta ilmastonmuutoskomitean kumoamiseksi ja korvaamiseksi energiaunionin hallintoa koskevalla komitealla tulee vielä tarkastella huolellisesti.

## VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Valiokunta yhtyen valtioneuvoston kantaan pitää kannatettavana, että jäsenvaltiot velvoitetaan laatimaan pitkän aikavälin päästövähennysstrategia. Hallintomalliasetusehdotus raportointivelvoitteineen on osa EU:n 2030 ilmasto- ja energiapolitiikan pakettia, jolla EU on sitoutunut vähentämään kasvihuonekaasupäästöjään 40 % vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoden 1990 tasoon. Ehdotus liittyy sekä päästökauppasektorin että päästökaupan ulkopuolisen sektorin pääs-

tövähennyksiä koskeviin asetusehdotuksiin esimerkiksi maankäytön muutoksesta ja metsätaloudesta aiheutuvien päästöjen ja nielujen laskennasta, joiden käsittely on neuvostossa ja Euroopan parlamentissa vielä kesken. Yhteisten päästövähennystavoitteiden toteutumisen kannalta on välttämätöntä, että jäsenvaltioilla on myös suunnittelu- ja raportointivelvoitteet, jotka palvelevat pitkän tähtäimen tavoitteiden toteutumista.

Hallintomalliehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden tulee laatia integroitu kansallinen energia- ja ilmastosuunnitelma 10 vuoden välein sisältäen mm. lineaarisen päästövähennyskehityspolun vuoteen 2030 ja LULUCF-sektoria koskevat velvoitteet. Valiokunta toteaa, että myös ilmastolaki velvoittaa Suomea tekemään kerran vaalikaudessa keskipitkän aikavälin ilmastopoliittisen suunnitelman, jossa linjataan taakanjakosektorin päästövähennystoimenpiteet. Valtioneuvosto hyväksyy vähintään kerran kymmenessä vuodessa pitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelman päästökauppasektoriin sekä päästökaupan ulkopuoliseen sektoriin kohdistuvista keskeisistä politiikkatoimista. Valtioneuvosto antaa eduskunnalle selonteon sekä hyväksymästään pitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmasta että keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmasta. Valiokunta tuo vielä esiin, että valmistelussa on syytä tuoda esiin Suomen ilmastolakiin sisältyvä parlamentin vahva rooli.

Hallintomalliasetuksen tavoitteena on koota yhteen merkittävimmät jäsenvaltioita koskevat energia- ja ilmastopolitiikan seuranta- ja raportointivelvoitteet, jolloin useat olemassa olevat velvoitteet samalla kumotaan. Raportointia tulisi yhdenmukaistaa synergiahyötyjen saamiseksi. Valiokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan myös siltä osin, että tarpeetonta hallinnollista taakkaa tulee välttää ja pyrkiä varmistamaan, että ilmastointiraportointivelvoitteet ovat mahdollisimman yhteensopivat sekä Pariisin sopimuksen että EU:n muiden sisäisten raportointivelvoitteiden kanssa, joita ovat esimerkiksi tulevat taakanjako- ja LULUCF-asetuksen velvoitteet.

## VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Ympäristövaliokunta ilmoittaa,

*että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan edellä esitetyin huomautuksin..*

Helsingissä 14.3.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Satu Hassi vihr
varapuheenjohtaja Silvia Modig vas
jäsen Anders Adlercreutz r
jäsen Susanna Huovinen sd
jäsen Pauli Kiuru kok
jäsen Rami Lehto ps
jäsen Eeva-Maria Maijala kesk
jäsen Sari Multala kok

**Valiokunnan lausunto YmVL 2/2017 vp**

jäsen Riitta Myller sd
jäsen Martti Mölsä ps
jäsen Katja Taimela sd
jäsen Ari Torniainen kesk
jäsen Mirja Vehkaperä kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos