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

Ympäristövaliokunta

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

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi puitteiden vahvistamisesta ilmastoneutraaliuden saavuttamiseksi ja asetuksen (EU) 2018/1999 muuttamisesta (eurooppalainen ilmastolaki) (U 11/2020 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- ympäristöministeriö
- maa- ja metsätalousministeriö
- työ- ja elinkeinoministeriö
- Suomen ilmastopaneeli
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- Energiateollisuus ry
- Kaivosteollisuus ry
- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- Metsäteollisuus ry
- Suomen luonnonsuojeluliitto ry
- WWF Suomi

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Ehdotuksen tarkoituksena on luoda puitteet EU:n ilmastoneutraaliuden saavuttamiselle. Ehdotuksessa asetetaan sitova 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.

Ehdotuksen 2 artiklassa vahvistetaan vuodelle 2050 asetettu EU:n ilmastoneutraaliustavoite, joka kattaa kaikki alat ja kaikki kasvihuonekaasut ja joka on saavutettava unionin sisäisin toimin. Kasvihuonekaasujen poistumia tarvitaan kompensoimaan jäljellä olevia kasvihuonekaasuja aloilla, joilla päästöjen lopettaminen on kaikkein haastavinta. Artiklassa edellytetään myös, että tarvittavat toimenpiteet toteutetaan sekä unionitasolla että kansallisella tasolla, jotta vuoden 2050 ilmastoneutraaliustavoite voidaan saavuttaa yhteisesti.

Kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisen kehityspolun määrittäminen unionin tasolla auttaa varmistamaan, että EU:n vuodeksi 2050 asettama ilmastoneutraaliustavoite saavutetaan (3 artikla). Komissio tarkastelee EU:n kehityspolkua uudelleen joka viides vuosi Pariisin sopimuksen aikataulun mukaisesti. Pariisin sopimuksen mukaisesti osapuolet arvioivat säännöllisesti Pariisin sopimuksen täytäntöönpanoa ja yhteistä edistymistä sopimuksen päämäärän ja pitkän aikavälin tavoitteiden saavuttamisessa maailmanlaajuisessa tilannekatsauksessa. Komissio tarkastelee kehityspolkua uudelleen viimeistään kuuden kuukauden kuluttua kustakin maailmanlaajuisesta tilannekatsauksesta.

Ehdotuksen 4 artikla koskee ilmastonmuutokseen sopeutumista. Hillitsemistoimista huolimatta ilmastonmuutos aiheuttaa sekä nyt että tulevaisuudessa merkittävää painetta Euroopassa. Sen takia tulisi tehostaa toimia, joilla parannetaan sopeutumiskykyä, vahvistetaan kykyä joustavasti mukautua muuttuvaan ilmastoon ja vähennetään alttiutta ilmastonmuutoksen vaikutuksille. Sopeutumisstrategioiden ja -suunnitelmien kehittäminen ja täytäntöönpano edistävät näitä tavoitteita. Jäsenvaltiot velvoitetaan tekemään kansallinen sopeutumissuunnitelma tai -strategia. EU:n uudella, tulossa olevalla sopeutumisstrategialla pyritään suoraan auttamaan näiden tavoitteiden saavuttamisessa.

Komissio arvioi edistymistä viiden vuoden välein Pariisin sopimuksen aikataulun mukaisesti (5—7 artikla). Ennen kutakin maailmanlaajuista tilannekatsausta komissio arvioi jäsenvaltioiden yhteistä edistymistä ilmastoneutraaliustavoitteen saavuttamisessa ja sopeutumisessa sekä unionin toimenpiteiden johdonmukaisuutta ilmastoneutraaliustavoitteen kanssa samoin kuin sitä, voidaanko toimilla riittävästi parantaa sopeutumiskykyä, vahvistaa kykyä joustavasti mukautua muuttuvaan ilmastoon ja vähentää alttiutta ilmastonmuutokselle. Komissio myös raportoi edellä mainituista arvioinneista. Komissio toteuttaa tarvittavia toimenpiteitä, jos arviointi viittaa siihen, että unionin toimenpiteet ovat epäjohdonmukaisia tai riittämättömiä tai edistyminen on riittämätöntä. Komissio voi tarvittaessa esittää EU:n lainsäädännön muuttamista tai uutta lainsäädäntöä. Jäsenvaltioiden on sisällytettävä pitkän aikavälin näkökulma paremmin energiaunionin hallintomalliasetuksen mukaisiin suunnitelmiinsa ja kertomuksiinsa.Komissio arvioi myös säännöllisesti asiaankuuluvia kansallisia toimenpiteitä ja antaa suosituksia, jos se havaitsee epäjohdonmukaisuuksia tai katsoo, että toimenpiteet ovat riittämättömiä.

Ehdotuksessa myös annetaan komissiolle tehtäväksi tarkastella uudelleen nykyisiä politiikkoja ja unionin lainsäädäntöä sen varmistamiseksi, että ne ovat yhdenmukaisia ilmastoneutraaliustavoitteen ja kehityspolun kanssa. Komission on arvioitava ja tehtävä ehdotuksia unionin kasvihuonekaasupäästöjen vähennystavoitteen nostamiseksi vuoteen 2030 mennessä sen varmistamiseksi,

että tavoite on johdonmukainen vuoteen 2050 asetetun ilmastoneutraaliustavoitteen kanssa. Komissio esittää syyskuuhun 2020 mennessä vaikutusarvioidun suunnitelman, jossa vuoteen 2030 ulottuvaa EU:n kasvihuonekaasupäästöjen vähennystavoitetta nostetaan 50—55 prosenttiin vuoden 1990 päästötasosta. Komission tarkoituksena on ehdottaa nyt käsiteltävän asetusehdotuksen muuttamista vastaavasti. Kesäkuuhun 2021 mennessä komission on tarkoitus arvioida EU:n lainsäädännön riittävyyttä ja ehdottaa tarvittaessa lainsäädännön muuttamista, jotta vuoden 2030 päästövähennystavoite ja vuoden 2050 ilmastoneutraaliustavoite voidaan saavuttaa (2 artikla). Lisäksi varmistetaan, että ehdotus on johdonmukainen energiaunionin ja ilmastotoimien hallinnosta annetun asetuksen (EU) 2018/1999 ja sen muutosten kanssa tekemällä kyseiseen asetukseen asianmukaiset muutokset (10 artikla).

Komissio aikoo tehostaa yleisön osallistumista ilmastoneutraaliustavoitteen toimeenpanossa. Komissio helpottaa toimillaan yhteiskunnan eri tahojen mahdollisuuksia osallistua ilmastopolitiikan ja -lainsäädännön valmisteluun ja parantaa valmiuksia toimia ilmastoneutraalin ja ilmastonmuutosta kestävän yhteiskunnan saavuttamiseksi (8 artikla). Myös energiaunionin ja ilmastotoimien hallinnosta annetun asetuksen (EU) 2018/1999 mukaisia jäsenmaiden ilmasto- ja energiakeskusteluja on tarkoitus hyödyntää.

Komissiolle siirrettävä toimivalta antaa delegoituja säädöksiä

Komissiolle ehdotetaan siirrettäväksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 290 artiklan mukaisesti toimivaltaa täydentää asetusta antamalla delegoituja säädöksiä asetusehdotuksen 3 artiklan mukaisesta kehityspolusta (trajectory) vuoden 2050 päästövähennystavoitteen saavuttamiseksi ja sen muuttamisesta tarvittaessa viiden vuoden välein.

Komissio tarkastelee kehityspolkua uudelleen kuuden kuukauden kuluessa kustakin Pariisin sopimuksen 14 artiklassa tarkoitetusta maailmanlaajuisesta tilannekatsauksesta. Asettaessaan kehityspolkua komission tulee ottaa huomioon seuraavat seikat:

a) kustannustehokkuus ja taloudellinen tehokkuus;
b) unionin talouden kilpailukyky;
c) paras käytettävissä oleva tekniikka;
d) energiatehokkuus, energian kohtuuhintaisuus ja toimitusvarmuus;
e) oikeudenmukaisuus ja yhteisvastuu jäsenvaltioiden välillä ja niiden sisällä;
f) tarve varmistaa ympäristönsuojelullinen tehokkuus ja edistyminen ajan mittaan;
g) investointitarpeet ja -mahdollisuudet;
h) tarve varmistaa oikeudenmukainen ja sosiaalisesti tasapuolinen siirtymä;
i) kansainvälinen kehitys ja toteutetut toimet Pariisin sopimuksen pitkän aikavälin tavoitteiden ja ilmastonmuutosta koskevan Yhdistyneiden kansakuntien puitesopimuksen perimmäisen tavoitteen saavuttamiseksi;
j) paras saatavilla oleva ja uusin tieteellinen näyttö, mukaan lukien IPCC:n tuoreimmat raportit.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, 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. Pitkän aikavälin tavoite ja sen toteutumisen seuranta ohjaavat siirtymistä ilmastoneutraaliuteen koko EU:ssa ja luovat ennakoitavuutta unionin ilmastopolitiikkaan. Pariisin sopimuksen mukaisesti siirtymän kohti ilmastoneutraaliutta tulee olla peruuttamaton, toimien ilmastoneutraaliuden saavuttamiseksi tulee edistyä asteittain ja korostaen erityisesti fossiilisten päästöjen vähentämistä ja rahoitusvirtojen tulee suuntautua kohti vähähiilistä kehityskulkua. Valtioneuvosto korostaa tarvetta rajoittaa ilmastonmuutos 1,5 celsiusasteeseen ja pitää hyvänä, että komission ehdotus on linjassa Pariisin sopimuksen keskeisten, sekä ilmastonmuutoksen hillintää että siihen sopeutumista koskevien velvoitteiden kanssa.

Valtioneuvosto pitää hyvänä, että vuoden 2050 ilmastoneutraaliustavoite kattaa koko talouden päästöt, sillä kaikkien talouden sektorien on osallistuttava tavoitteen saavuttamiseen. Valtioneuvosto pitää kuitenkin tärkeänä, että ilmastoneutraaliuden käsitettä ja sen määrittelyperusteita täsmennetään asetuksen jatkokäsittelyssä. Ilmastoneutraaliuden perustuminen Pariisin sopimukseen sekä Pariisin sopimuksen ja EU:n lainsäädännön mukaisiin kasvihuonekaasujen inventaariotietoihin olisi valtioneuvoston mielestä kannatettavaa. Valtioneuvosto korostaa, että ilmastoneutraalius tulee määritellä asetuksessa selkeästi. Lisäksi tulee eritellä, miten päästöt ja poistumat lasketaan ilmastoneutraaliuden saavuttamisen seurannassa. Myös esimerkiksi meriliikenteen ja kansainvälisen lentoliikenteen päästöjen osalta tarvitaan lisätietoa siitä, miten asetusta sovelletaan niihin.

Valtioneuvosto tukee komission esitystä ilmastoneutraaliuden saavuttamisesta EU:ssa viimeistään vuoteen 2050 mennessä, jolloin kasvihuonekaasupäästöjen tulee olla korkeintaan yhtä suuret kuin niiden poistumat. Vuoden 2050 jälkeen EU:n nettopäästöjen tulisi valtioneuvoston näkemyksen mukaan olla negatiiviset. Komission ehdotuksessa tätä ei esitetä. Valtioneuvosto pitäisi hyvänä asian kirjaamista ilmastolakiin, mutta pitää ensisijaisena tässä vaiheessa vuoden 2050 ilmastoneutraaliustavoitteen asettamista sitovaksi velvoitteeksi ja katsoo, että ehdotus voidaan hyväksyä myös ilman tätä lisäystä. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan kaikkien EU:n jäsenvaltioiden tulee tehdä osansa EU:n ilmastoneutraaliustavoitteen saavuttamiseksi. Keskeistä on myös huolehtia siitä, että toimenpiteet ovat vaikuttavia ja kustannustehokkaita.

EU:n vuoden 2030 kasvihuonekaasujen päästövähennysvelvoitteen riittävyyden arviointi on tarpeen vuoden 2050 ilmastoneutraaliustavoitteen saavuttamisen kannalta, ja päästövähennysvelvoitteen ottaminen osaksi asetusta on kannatettavaa. Suomen ajama EU-tason tavoite on vähintään 55 %:n päästövähennys vuoteen 2030 mennessä vuoden 1990 tasosta. Valtioneuvosto kiirehtii komission vaikutusarviointia ja suunnitelmaa vuoden 2030 tavoitteen nostosta. Unionin lainsäädäntöön tarvittavat muutokset, joista odotetaan komissiolta ehdotuksia vuoden 2021 aikana, tulee tehdä perusteellisten ja jäsenvaltiokohtaisten vaikutustenarviointien pohjalta.

Komissio esittää, että kehityspolku (trajectory) vuosille 2030—2050, johon ilmastoneutraaliustavoitteen edistymistä verrattaisiin, määriteltäisiin delegoiduilla säädöksillä. Komissio tarkastelisi polun toteutumista ja unionin lainsäädännön riittävyyttä viiden vuoden välein sekä esittäisi tarvittaessa muutoksia unionin voimassa olevaan lainsäädäntöön tai uutta lainsäädäntöä. Valtioneuvoston mielestä ilmastoneutraaliuden edistymisen tarkastelu viiden vuoden välein Pariisin sopimuksen mukaisessa aikataulussa on tarpeen sekä vuoden 2050 ilmastoneutraaliustavoitteen toteutumisen että Pariisin ilmastosopimuksen velvoitteiden noudattamisen kannalta. Valtioneuvos-

to korostaa, että kehityspolun ja sen mahdollisen muuttamisen tulee perustua ilmastotieteen tuloksiin ilmastonmuutoksen etenemisestä. Valtioneuvosto korostaa myös toimenpiteiden kustannustehokkuutta ja niiden vaikutusta talouden kilpailukykyyn. Valtioneuvosto pitää tärkeinä myös teknologianeutraaliutta ja ruokaturvaa, joita komissio ei mainitse huomioon otettavina seikkoina kehityspolun asettamisessa. Tavoitteena on luoda mahdollisimman ennakoitavissa oleva toimintaympäristö kaikille toimijoille. Valtioneuvosto pitää kuitenkin tarpeellisena, että kehityspolkua voidaan tarvittaessa tarkentaa, ja korostaa, että kehityspolun tulee olla riittävän joustava, jotta muuttuneet olosuhteet voidaan tarpeen mukaan ottaa huomioon. Valtioneuvosto haluaa vielä selvittää tarkemmin delegoitujen säädösten käyttöä kehityspolun määrittämiseen ja muuttamiseen. Valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että komissio määrittelisi ehdotuksen myötä kehityspolun vuodesta 2030 vuoteen 2050. Nykyisen käytännön mukaan jäsenvaltiot päättävät ilmastopolitiikan yleistavoitteista eikä kehityspolkua ole määritelty.

Valtioneuvosto pitää hyvänä, että ilmastolakiin sisällytetään velvoite jäsenmaille laatia ja toimeenpanna ilmastonmuutokseen sopeutumista koskeva suunnitelma tai strategia sekä niitä koskevat yleiset sisältövaatimukset. Sopeutumistoimet vaihtelevat jäsenmaittain, joten eurooppalaisessa ilmastolaissa ei valtioneuvoston näkemyksen mukaan ole tarpeen säätää yleisiä sisältövaatimuksia yksityiskohtaisemmin sopeutumistoimista. Sopeutumistoimien etenemistä ja niiden riittävyyttä on tarpeen seurata. Valtioneuvosto katsoo, että suunnittelun, seurannan ja raportoinnin hallinnollista taakkaa ei tule tarpeettomasti lisätä.

Ilmastoneutraaliustavoite asetetaan komission ehdotuksen mukaan EU-tasolla, mutta sen saavuttamiseksi tarvitaan sekä EU:n että jäsenvaltioiden toimia, joiden edistymistä tulee seurata. Komissio seuraisi jäsenvaltioiden toimia ilmastoneutraaliustavoitteen saavuttamiseksi energiaunionin hallintomallin mukaisten suunnitelmien (NECP) kautta ja antaisi tarvittaessa jäsenvaltioille suosituksia, joiden toimeenpanosta jäsenvaltion tulee raportoida tai perustella, miksi suositusta ei panna toimeen. Ilmastolain mukaisten suositusten tulisi olla linjassa niiden suositusten kanssa, joita komissio voi jäsenvaltioille antaa energiaunionin hallintomalliasetuksen nojalla. Valtioneuvosto pitää hyvänä, että EU:n ilmastolain mukainen raportointi pohjautuu jo EU-lainsäädännössä oleviin velvoitteisiin laatia kansallinen energia- ja ilmastosuunnitelma, ja korostaa, että jäsenvaltioiden suunnittelu-, seuranta- ja raportointitaakkaa ei tule kohtuuttomasti lisätä. Ilmastolain mukaisen raportoinnin aikataulut tulisi asettaa niin, että komissio voi arvioissaan hyödyntää hallintomallin mukaisia suunnitelmia (NECP).

Komission esityksen mukaan ilmastoneutraalius tulee saavuttaa EU:n sisäisin toimin. Valtioneuvosto pitää tätä lähestymistapaa tässä vaiheessa hyvänä. Valtioneuvosto kuitenkin katsoo, että kansainvälisten joustojen käytön mahdollistamista voitaisiin tarkastella myöhemmässä vaiheessa esimerkiksi EU:n kehityspolun uudelleentarkastelujen yhteydessä. Edellytyksenä kansainvälisten joustojen rajoitetulle käytölle tulee joka tapauksessa olla, että niistä on sovittu Pariisin sopimuksen puitteissa riittävän tarkat säännöt, jotka takaavat kansainvälisten hyvitysten lisäämisen ja estävät niiden laskemisen useamman kerran päästövähennystavoitteen saavuttamiseen. Valtioneuvosto katsoo, että maankäyttösektorin hiilivarastoja ja nieluja tulee hallinnoida jäsenmaakohtaisesti. Valtioneuvosto katsoo, että asetusehdotus ei ole ristiriidassa tämän periaatteen kanssa. Valtioneuvosto korostaa lisäksi tässä yhteydessä YK:n ilmastosopimuksen ja Pariisin sopimuksen mukaisia velvoitteita.

Valiokunnan lausunto YmVL 5/2020 vp

Valtioneuvosto pitää tärkeänä Euroopan unionin ilmastolainsäädännön avointa valmistelua ja yhteiskunnan osallistumista laajasti lainsäädännön valmisteluun.

Valtioneuvosto tarkentaa kantaansa komission ehdotuksen käsittelyn edetessä.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Valiokunta yhtyen valtioneuvoston kantaan pitää tärkeänä, että joulukuussa 2019 Eurooppa-neuvostossa sovittu tavoite EU:n ilmastoneutraaliudesta vuoteen 2050 mennessä sisällytetään oikeudellisesti sitovaksi tavoitteeksi EU:n lainsäädäntöön säätämällä ilmastolaki (ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi puitteiden vahvistamisesta ilmastoneutraaliuden saavuttamiseksi ja asetuksen (EU) 2018/1999 muuttamisesta (Eurooppalainen ilmastolaki, COM(2020) 80 final).

Suomi on yksi harvoista EU-maista, joissa on jo vastaavantyyppinen ilmastolaki. Onkin Suomen etu edistää sitä, että ilmastopolitiikkaa vahvistetaan puitelainsäädännöllä kaikissa jäsenmaissa. Asetusehdotus sisältää paitsi sitovan ilmastoneutraaliustavoitteen vuodelle 2050, myös säännökset vuoden 2030 kasvihuonekaasupäästöjen vähennystavoitteen uudelleentarkastelusta, vuoteen 2050 ulottuvasta kehityspolusta ja sen seurantamekanismista sekä ilmastonmuutoksen sopeutumiseen liittyvistä toimista.

Valiokunta katsoo, että ilmastolaki pitkän aikavälin tavoitteineen ohjaa tehokkaasti siirtymistä ilmastoneutraaliuteen ja parantaa ilmastopolitiikan ennakoitavuutta, 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. Sääntelyn johdonmukaisuus ja ennakoitavuus ovat välttämättömiä vakaan investointiympäristön turvaamiseksi toiminnanharjoittajille.

Eurooppalaisen ilmastolain tavoitteena oleva hiilineutraaliuden saavuttaminen EU:ssa vuoteen 2050 mennessä on keskeinen tavoite myös vihreän kehityksen ohjelmassa (European Green Deal). EU-maiden johtajien linjauksen mukaan EU elvyttää talouttaan COVID-19-kriisin jälkeen siten, että toimet ovat linjassa vihreän kehityksen ohjelman kanssa. Ympäristövaliokunta korostaa, että koronakriisin aikana ja sen jälkeen on entistäkin tärkeämpää huolehtia myös siitä, että ilmastotoimet ovat vaikuttavia ja kustannustehokkaita. Lamasta toipumiseen tarvitaan taloutta ja työllisyyttä nostavia toimenpiteitä, jotka samalla tukevat siirtymää ilmastoneutraaliin yhteiskuntaan, ja elvytyksen tulee tapahtua ilmastoneutraalisuustavoitteita tukien. Valiokunta korostaa, että samanaikaisesti kun EU vahvistaa ilmastopolitiikkaansa ilmastolailla, tulee selvittää hiilitullien kaltaisten järjestelyjen käyttöönottoa hiilivuotoriskin pienentämiseksi ja hiilidioksidipäästöjen maailmanlaajuisen hinnoittelun edistämiseksi.

Valtioneuvosto on johdonmukaisesti pyrkinyt edistämään vuoden 2030 EU-tason tavoitteen kiristämistä vähintään 55 %:iin vuoden 1990 tasosta. On tärkeää, että komissio laatii tämän uudelleentarkastelun pohjaksi kattavat vaikutusarvioinnit. Valiokunta kiirehtii komission vaikutusarviointia ja suunnitelmaa vuoden 2030 tavoitteen nostosta. On tärkeää huolehtia EU:n ilmastolain

yhdenmukaisuudesta Pariisin sopimuksen sitoumusten kanssa. Muutokset EU:n lainsäädäntöön tulee valmistella perusteellisten, jäsenvaltiokohtaisten vaikutustenarviointien pohjalta.

Ilmastoneutraalius tulisi saavuttaa viimeistään vuonna 2050, ja sen jälkeen EU:n nettopäästöjen tulisi olla negatiiviset. Tämä merkitsee sitä, että EU:n tasolla päästöjä tulisi vähentää vähintään 90—95 % vuoden 1990 tasosta ja jäljelle jäävät päästöt kompensoidaan ihmisen ylläpitämien nielujen tarjoamien poistumien avulla. Pitkän aikavälin ilmastoneutraalisuustavoitteen saavuttamisessa keskeistä on fossiilisten päästöjen merkittävä vähentäminen. Fossiilisten ja prosessiperäisten päästöjen teknologianeutraalin ja nopean vähentämisen tulee olla ensisijaista samalla, kun luodaan edellytyksiä luonnon ja teknologisten nielujen vahvistamiseen. Valiokunta pitää päästökauppaa ensisijaisena välineenä energiantuotannon ja teollisuuden päästövähennysten aikaansaamisessa ja kannattaa sen vahvistamista ja laajentamisen selvittämistä.

Ilmastolakiehdotuksessa tarkoitetun kehityspolun määrittäminen koko EU:n tasolla päästöjen vähennystavoitteen saavuttamiseksi on välttämätöntä, koska se luo johdonmukaisen toimintaympäristön sekä julkiselle että yksityiselle sektorille ja laajemmin yhteiskunnallisille toimijoille ja kansalaisille. Ilmastoneutraaliuden edistymisen tarkastelu viiden vuoden välein Pariisin sopimuksen mukaisessa aikataulussa on tärkeää, ja hallinnollisesti on syytä välttää Pariisin sopimuksesta poikkeavia menettelyjä. Valiokunta korostaa valtioneuvoston tavoin tarvetta vahvistaa ilmastolain tieteellistä perustaa ja varmistaa, että kehityspolku ja sen mahdollinen muuttaminen perustuvat ilmastotieteen tuloksiin ilmastonmuutoksen etenemisestä.

EU:n ilmastolakiehdotuksessa ehdotetaan kehityspolun määrittämistä delegoiduilla säädöksillä. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on tullut esiin, että neuvoston oikeuspalvelu ei pidä ehdotusta EU:n perustamissopimuksen mukaisena, koska ehdotetut kriteerit jättävät yleisyydessään ja avoimuudessaan tilaa sellaiselle poliittiselle harkinnalle, joka kuuluu EU:n lainsäätäjälle eikä komissiolle. Euroopan unionista tehdyn perustamissopimuksen (SEUT) 290 artiklan mukaan delegoiduilla säädöksillä voidaan täydentää tai muuttaa lainsäätämisjärjestyksessä hyväksytyn säädöksen muita kuin keskeisiä osia. Valiokunta toteaa, että ehdotuksen rakenteellinen muuttaminen on edellä esitettyyn viitaten ilmeisen välttämätöntä.

Ympäristövaliokunta korostaa, että luonnon monimuotoisuuden väheneminen ja ilmastonmuutos kytkeytyvät erottamattomasti toisiinsa, ja niiden aiheuttamiin uhkiin on puututtava yhdessä kaikilla sektoreilla. Ilmastotoimien tulee olla yhteensopivia luonnon monimuotoisuuden suojelun ja vesien hyvän tilan savuttamisen kanssa, ja on myös otettava huomioon hallitustenvälisen biodiversiteettiä ja ekosysteemipalveluita koskevan tieteen ja politiikan välisen IPBES-paneelin suositukset. IPBESin mukaan luonnon monimuotoisuuden ja sen tuottamien ekosysteemipalveluiden häviäminen on ennennäkemättömän nopeaa, mikä vaikuttaa myös ihmiskunnan hyvinvointiin uhaten muun muassa ruoantuotannon edellytyksiä. Ruokaturvaan tulisikin kiinnittää huomiota myös ilmastolaissa, samoin kuin yleisesti politiikkajohdonmukaisuuteen eri tavoitteiden kesken. Komissio on 20.5.2020 julkaissut Euroopan luonnon monimuotoisuutta koskevan strategian vuoteen 2030, jota valiokunta käsittelee erikseen.

Valiokunta pitää valtioneuvoston tavoin tärkeänä sitä, että ilmastoneutraaliuden käsitettä ja sen määrittelyperusteita täsmennetään asetuksen jatkokäsittelyssä. Valiokunta toteaa asiantuntijakuulemisen perusteella, että ilmastoneutraalius EU:n terminologiassa näyttää viittaavan ensisijai-

sesti perinteiseen hiilineutraaliuteen. Tällöin hiilineutraalius tarkoittaa sitä, että ihmisperäiset CO_2-päästöt (tai kaikki kasvihuonekaasupäästöt) ovat yhtä suuret kuin ihmisperäiset nielut, mitä kutsutaan nettonollapäästötilanteeksi. Määritelmässä oleellista on nielujen ihmisperäisyys, luonnon nieluja ei voi laskea mukaan. Käytännössä maankäyttösektorin ihmisperäisten päästöjen ja nielujen määrittäminen ei ole yksiselitteistä, minkä vuoksi ihmisperäisten maankäyttösektorin päästöjen ja nielujen laskennan tulisi perustua ilmastoneutraaliusmääritelmässä YK:n esittämiin LULUCF-laskentasääntöihin. Hiilineutraaliuden laajempi määrittäminen ilmastoneutraaliutena on haastavaa. Ilmastoneutraalius tulee siis määritellä selkeästi.

Maankäytöstä ja maankäytön muutoksesta aiheutuvat päästöt ja nielut eivät ole toistaiseksi olleet osa EU:n päästövähennysvelvoitteita. Maankäyttösektori kuitenkin sisällytetään EU:n ilmastopolitiikan puitteisiin vuodesta 2021 alkaen, kun LULUCF-asetus määrittelee laskentasäännöt siitä, miten maankäytön, maankäytön muutoksen ja metsänhoidon nielut ja päästöt otetaan huomioon EU:n ilmastotavoitteissa kaudella 2021—2030. Ilmastolakiehdotus ei sisällä muutosehdotuksia maankäyttösektoria koskevaan lainsäädäntöön. Valtioneuvosto katsoo, että maankäyttösektorin hiilivarastoja ja nieluja tulee edelleen hallinnoida jäsenmaakohtaisesti. Valiokunta toteaa, että jäsenmaat eroavat toisistaan merkittävästi maankäyttöluokkien päästöjen ja nielujen merkityksen osalta. Suomessa metsät ovat merkittävä hiilinielu muiden maankäyttöluokkien ollessa pääosin päästölähteitä. 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.

Valiokunta korostaa, että myös merenkulun ja lentoliikenteen kasvihuonekaasupäästöjä tulee vähentää ja saada aikaan toimivat mekanismit EU:n ja kansainvälisten sopimusjärjestelmien välille. Lentoliikenne on ollut EU:n päästökaupassa vuodesta 2012 lähtien. Vuonna 2021 otetaan käyttöön lentoliikenteen päästöjen globaali CORSIA-hyvitysjärjestelmä (Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation), jossa lentoyhtiöt hyvittävät vuoden 2020 tason ylittävät päästönsä ostamalla hyväksyttyjä päästöyksiköitä hiilimarkkinoilta. Kansainvälisen merenkulkujärjestön IMO:n vuonna 2018 hyväksytyn strategian mukaan kansainvälisen merenkulun liikennesuoritekohtaisia hiilidioksidipäästöjä tulee vähentää keskimäärin vähintään 40 % vuoteen 2030 mennessä vuoteen 2008 verrattuna ja kaikkia kansainvälisen merenkulun päästöjä vähintään 50 % vuoteen 2050 mennessä vuoteen 2008 verrattuna. Nyt neuvotellaan konkreettisista lyhyen aikavälin keinoista tavoitteiden toteuttamiseksi tavoitteena saada niitä voimaan jo ennen vuotta 2023. Valiokunta toteaa, että ilmastolain suhdetta meriliikenteen ja kansainvälisen lentoliikenteen sopimuksiin tulee selventää.

Valiokunta pitää valtioneuvoston tavoin hyvänä EU:n ilmastolainsäädännön avointa valmistelua ja osallistumismahdollisuuksien kehittämistä. Muutosvaatimus ilmastoneutraalin yhteiskunnan rakentamiseksi on mittava, ja sitä on mahdotonta tehdä ilman kansalaisten tukea sosiaalisen oikeudenmukaisuuden takaamiseksi ja reilun siirtymän aikaansaamiseksi.

Valiokunta kannattaa sitä, että EU:n ilmastolakiehdotuksen mukainen raportointi pohjautuu jo EU-lainsäädännössä oleviin velvoitteisiin laatia kansallinen energia- ja ilmastosuunnitelma. Ilmastopolitiikka edellyttää jo nyt huomattavia hallinnollisia velvoitteita. Tavoitteena tulee olla, ettei jäsenvaltioiden suunnittelu-, seuranta- ja raportointitaakkaa lisätä kohtuuttomasti.

Valiokunnan lausunto YmVL 5/2020 vp

Ilmastolakiin ehdotetaan sisällytettäväksi velvoite jäsenmaille laatia ja toimeenpanna ilmastonmuutokseen sopeutumista koskeva suunnitelma tai strategia sekä niitä koskevat yleiset sisältövaatimukset. Koska sopeutumistoimet vaihtelevat jäsenmaittain, ei eurooppalaisessa ilmastolaissa ole valtioneuvoston näkemyksen mukaan tarpeen säätää yleisiä sisältövaatimuksia yksityiskohtaisemmin sopeutumistoimista. Valiokunta on tästä lähtökohtaisesti samaa mieltä, mutta korostaa, että ilmastonmuutos etenee hälyttävää vauhtia ja siihen liittyy jäsenvaltioiden rajat ylittäviä vaikutuksia, jotka saattavat edellyttää sopeutumistoimien aikaisempaa vahvempaa yhteistä ohjausta.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Ympäristövaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 2.6.2020

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Hannu Hoskonen kesk
varapuheenjohtaja Tiina Elo vihr
jäsen Petri Honkonen kesk (osittain)
jäsen Inka Hopsu vihr
jäsen Petri Huru ps
jäsen Mai Kivelä vas
jäsen Johan Kvarnström sd
jäsen Niina Malm sd
jäsen Sari Multala kok
jäsen Mikko Ollikainen r
jäsen Mauri Peltokangas ps
jäsen Saara-Sofia Sirén kok
jäsen Hussein al-Taee sd
jäsen Ari Torniainen kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos

ERIÄVÄ MIELIPIDE

Perustelut

Ehdotuksen tarkoituksena on luoda puitteet EU:n ilmastoneutraaliuden saavuttamiselle. Ehdotuksessa asetetaan myös sitova EU:n ilmastoneutraaliustavoite vuodelle 2050, niin ikään säädetään nykyisen vuoden 2030 kasvihuonekaasupäästöjen vähennystavoitteen uudelleen tarkastelusta ja vuoteen 2050 ulottuvasta kehityspolun asettamisesta, ilmastonmuutoksen sopeutumiseen liittyvistä toimista sekä hallintoprosessista, jonka avulla seurataan, että EU etenee kohti ilmastoneutraaliustavoitetta.

Samaten ehdotuksella vahvistetaan vuodelle 2050 asetettu EU:n ilmastoneutraaliustavoite, joka kattaa kaikki alat ja kaikki kasvihuonekaasut ja joka on saavutettava unionin sisäisin toimin. Kasvihuonekaasujen poistumia tarvitaan kompensoimaan jäljellä olevia kasvihuonekaasuja aloilla, joilla päästöjen lopettaminen on kaikkein haastavinta. Artikloissa edellytetään myös, että tarvittavat toimenpiteet toteutetaan sekä unionitasolla että kansallisella tasolla, jotta vuoden 2050 ilmastoneutraaliustavoite voidaan saavuttaa yhteisesti.

Eräillä EU:n jäsenvaltioilla, kuten Suomella, on jo voimassa oleva kansallinen ilmastolaki. Suomen ilmastolaissa 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. Myös vuoden 2050 tavoitetta on tarkoitus päivittää. Voidaankin liioittelematta sanoa, että ilmastonmuutoksen torjuminen on kiireellinen haaste sekä maamme istuvalle hallitukselle että Euroopan unionille. Tämäkin esitys sen todentaa liiankin hyvin.

Ensinnäkin emme valiokuntaryhmänä ymmärrä sitä, että maamme hallitus tekee vahingollisia ratkaisuja koko Suomen kannalta pelkästään ideologisista syistä. Nyt näin tapahtuu sekä kotimaan että EU:n tasolla, sillä liian tiukat ja kunnianhimoiset ilmastonmuutosvähennystavoitteet rapauttavat täysin suomalaisen teollisuuden, liikenteen, maatalouden ja muun yhteiskunnan toimintaedellytykset. Toisin kuin hallitus me perussuomalaiset haluamme varmistaa ja turvata muiden muassa edellä mainittujen toiminta-alojen, kuten suomalaisen teollisuuden, maatalouden ja liikenteen, toimintaedellytykset maassamme. Nyt käsittelyssä oleva esitys ja hallituksen toimintalinja ei tätä turvaa anna missään muodossa.

Toisekseen on myös käsittämätöntä, että tällä hetkellä ilmastosopimuksia toteutetaan maanosien välillä nurinkurisesti siten, että siellä, missä päästöinvestoinnit ovat suhteessa edullisimpia, edellytetään minimaalisia päästövähennyksiä. Vastaavasti siellä, missä päästöinvestoinnit ovat suhteessa kaikkein kalleimpia, vaaditaan maksimaalisia vähennyksiä. Sen sijaan perussuomalainen energia- ja ilmastopoliittinen ajattelu perustuu isänmaallisuuteen ja sekä kansalliseen etuun että oikeudenmukaisuuteen. Samaten näemme, että kansalaisten syyllistäminen ilmastonmuutoksen varjolla on lopetettava. Ihmettelemme valiokuntaryhmänä myös voimallisesti sitä, että maamme soita (4,2 miljoonaa ha) ei ole laisinkaan hyväksytty LULUCF-sopimuksessa hiilinieluksi. Tällä

linjauksella on kauaskantoisia sekä negatiivisia vaikutuksia maallemme, sillä nykyiset laskentasäännöt rankaisevat niitä jäsenvaltioita, jotka historiallisesti ovat kyenneet kasvattamaan nielujaan.

Kolmanneksi olemme sekä puolueena että valiokuntaryhmänä tyrmistyneitä siitä, että ao. esitys ja sen tietyt artiklat antavat lisää toimintavaltaa komissiolle, joka saa vielä valtuudet arvioida kansallisten ilmastotoimien riittävyyttä viiden vuoden välein. Komission ehdotukseen ei myöskään sisälly jäsenvaltiokohtaista vaikutustenarviointia. Tästä olemme huolissamme. Emme myöskään usko valiokuntaryhmänä siihen, että hiilineutraaliin yhteiskuntaan siirtyminen on taloudellisilta vaikutuksiltaan positiivinen, sillä kalliita lisäinvestointeja tarvitaan kaikilla sektoreilla. Muutoinkin esitys on raskas ja velvoittava Suomelle. Tällainen kehitys on mielestämme täysin kestämätöntä. Tällä päätöksellä heikennetään entisestään Suomen ja muiden kansallisvaltioiden asemaa. Itse asiassa tämä on rajua EU-liittovaltiokehitystä pahimmillaan. Luonnollisesti emme puolueena hyväksy tällaista kehitystä.

Lopuksi haluamme valiokuntaryhmänä kiinnittää erityistä huomiota siihen, että kokonaisuudessaan nyt tehty esitys lisää kustannuksia ja hallintokoneiston virkavaltaisuutta. Muutoinkin on todettava, että sekä maamme hallituksen että Euroopan unionin ilmastopolitiikka on täysin epäonnistunutta. Sen tämä nyt käsittelyssä oleva esitys todisti jälleen kerran.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että valiokunta ottaa edellä olevan huomioon eikä yhdy valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 2.6.2020

Mauri Peltokangas /ps
Petri Huru /ps