

Talousvaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto Pariisin sopimuksen vaikutuksista (Pariisin jälkeen)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto Pariisin sopimuksen vaikutuksista (Pariisin jälkeen) (E 19/2016 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- vanhempi hallitussihteeri Karoliina Anttonen, työ- ja elinkeinoministeriö
- neuvotteleva virkamies Paula Perälä, ympäristöministeriö
- erikoistutkija Kimmo Ollikka, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT
- puheenjohtaja Markku Ollikainen, Ilmastopaneeli
- pääjohtaja Juhani Damski, Ilmatieteen laitos
- johtava asiantuntija Mikael Ohlström, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- asiantuntija Joonas Turtiainen, Energiateollisuus ry
- ryhmäpäällikkö Mia Nores, Teknologiateollisuus ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Energiavirasto
- Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy
- Bioenergia ry
- WWF Suomi

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Komission tiedonanto

Komissio antoi 2.3.2016 tiedonannon Pariisin sopimuksen vaikutuksista. Tiedonannossa todetaan Pariisin sopimuksen olevan historiallisesti merkittävä merkkipaalu maailmanlaajuisessa taistelussa ilmastomuutosta vastaan. Sopimus kattaa lähes kaikki maailman päästöt ja vastaa tiedonannon mukaan EU:n tavoitetta kunnianhimoisesta sopimuksesta. Tiedonannossa todetaan,

Valiokunnan lausunto TaVL 9/2016 vp

että EU säilytti Pariisin kokouksessa poliittisen koherenssin ja puhui yhdellä äänellä edistäen toiminnallaan Pariisin onnistuneen lopputuloksen saavuttamista. EU toimitti myös ensimmäisenä suurena taloutena ns. suunnitellun kansallisesti päätettävän panostuksena (INDC) maaliskuussa 2015. EU on asettanut tavoitteekseen vähentää päästöjä vähintään 40 % vuoden 1990 tasosta vuoteen 2030 mennessä.

Tiedonannon mukaan Pariisin sopimuksen sitoumusten toimeenpano vaatii vahvaa poliittista tahtoa varmistaa siirtymä kohti ilmastokestävää, ilmastoneutraalia tulevaisuutta sosiaalisesti reilulla tavalla. EU tulee tässä suhteessa jatkamaan kansainvälistä johtajuutta sekä ilmastodiplomatiaa.

Tiedonannon mukaan Pariisin sopimus ohjaa maailmanlaajuisesti siirtymään vähähiiliseen ja resurssitehokkaaseen talouteen ja tämä tulee ottaa huomioon myös sopimuksen täytäntöönpanossa EU:ssa. Siirtyminen vaatii muutoksia yritys- ja investointikulttuurissa eri politiikan alueilla. Tämä tarjoaa myös EU:lle mahdollisuuksia vauhdittaa talouden rakennemuutosta sekä työllisyyttä ja kasvua. Sopimus edistää laajempien kestävä kehityksen tavoitteiden saavuttamista ja investointeihin, kilpailukykyyn, kiertotalouteen, tutkimukseen, innovointiin ja energia-alan muutokseen liittyvien EU:n painopisteiden toteutumista. Tiedonannossa arvioidaan lisäksi, että Pariisin sopimuksen täytäntöönpano tarjoaa liiketoimintamahdollisuuksia, jotka auttavat EU:ta säilyttämään etulyöntiasemansa uusiutuvaa energiaa ja energiatehokkuutta edistävän teknologian ja muun vähähiilisen teknologian kehittämisessä maailmanmarkkinoita varten.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto yhtyy komission tiedonannossa esittämiin näkemyksiin ja on erittäin tyytyväinen Pariisin sopimukseen, jossa asetetaan pitkän aikavälin tavoitteeksi pitää ilmaston lämpeneminen selvästi alle 2 celsiusasteessa ja samalla jatketaan pyrkimyksiä rajoittaa lämpötilan nousu 1,5 asteeseen. Lisäksi pitkän aikavälin tavoitteena on myös tasapaino kasvihuonepäästöjen ja hiilinielujen välillä.

Valtioneuvosto pitää komission tiedonantoa tervetulleena toimenä ja osoituksena siitä, että EU aikoo omalta osaltaan edetä sopimuksen toimeenpanossa. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että Pariisin sopimuksen jatkotyötä tehdään usealla työraiteella EU-tasolla ja maailmanlaajuisesti. Valtioneuvosto toteaa, että EU:n sisällä on ripeästi jatkettava 2030 ilmasto- ja energiapaketin toimeenpanoa. Valtioneuvosto katsoo, että kehikon pääasiallisten vaikutusten jäsenvaltioille olisi hyvä olla tiedossa sopimusta ratifioitaessa.

Samoin valtioneuvosto pitää tärkeänä, että komissio alkaa valmistella osapuolilta vuoteen 2020 mennessä pyydettyä pitkän aikavälin strategiaa vähäpäästöisestä kehityksestä. Samanaikaisesti kansainvälisissä ilmastoneuvotteluissa on edettävä sopimukseen liittyvien yksityiskohtien täsmentämisessä ja tuettava ilmastodiplomatian keinoin Pariisin sopimuksen voimaansaattamis- ja täytäntöönpanotyötä.

Valtioneuvosto tukee sitä, että EU pyrkii ratifioimaan Pariisin sopimuksen niin pian kuin mahdollista. Valtioneuvosto pitää myös tärkeänä, että sopimuksen ratifiointiprosessin aikataulutuksesta keskustellaan myös muiden suurten talouksien kanssa. Lisäksi on erittäin tärkeää, että Pa-

Valiokunnan lausunto TaVL 9/2016 vp

riisin sopimuksen mukaan EU ja sen jäsenvaltiot voivat toteuttaa päästövähennystavoitteensa yhteisesti Eurooppa-neuvoston lokakuun 2014 päätelmien mukaisella tavalla.

Ilmastorahoituksen osalta valtioneuvosto katsoo, että Pariisin sopimuksen toimeenpanossa jo ennen vuotta 2020 tulisi pyrkiä laajentamaan rahoituspohjaa sekä laajentamalla rahoitukseen osallistuvien maiden joukkoa että vaikuttamalla myös yksityisen rahoituksen ohjautumiseen vähähiilisen ja ilmastokestävän yhteiskunnan kehittämiseen Pariisin sopimuksen tavoitteiden mukaisesti. Kehittyvien talouksien pitäisi ensisijaisesti käyttää yhä enemmän omia varojaan ilmastotoimiin kansallisesti ja toisaalta pyrkiä myös auttamaan muita, niitä selvästi köyhempiä kehitysmaita näiden ilmastotoimissa. Valtioneuvosto korostaa fossiilisten polttoaineiden tukiaisten poistamisen ja päästöjen hinnoittelun merkitystä vähäpäästöisen ja ilmastomuutoksen kannalta kestävän talouden saavuttamiseksi. EU:n tulee selkeästi tukea sitä, että vähiten kehittyneet ja erityisen haavoittuvat maat jatkossakin saavat myös julkista tukea ilmastotoimiin.

Valtioneuvoston kannan yksityiskohdat ilmenevät valtioneuvoston E-kirjelmästä.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Lausunnossaan talousvaliokunta ottaa kantaa niihin valtioneuvoston E-kirjelmässä esille tuotuihin näkökohtiin Pariisin sopimuksen jatko- ja täytäntöönpanotoimista, joilla on erityistä merkitystä valiokunnan toimialalla. Valtioneuvoston kantaan yhtyen valiokunta pitää komission tiedonannossa esitettyjä näkemyksiä sopimuksen EU-tason täytäntöönpanotoimista kannatettavina, joskin vielä varsin alustavalla ja yleisellä tasolla ilmaistuna. Valiokunta tulee ottamaan täytäntöönpanotoimien yksityiskohtiin kantaa valtioneuvoston asiaa koskevien erillisten esitysten pohjalta ja esittää tässä lausunnossaan vain joitain yleisiä näkökohtia sopimuksen toimeenpanon jatkovalmistelusta ja Suomelle tärkeistä kysymyksistä.

Sopimuksen merkityksestä ja toimeenpanosta

Talousvaliokunta katsoo, että Pariisin sopimus on merkittävä edistysaskel kansainvälisessä ilmastopolitiikassa. Sopimus on ensimmäinen ilmastomuutosta koskeva monenvälinen sopimus, joka sisältää velvoitteita kaikille osapuolille, ja sen täysimääräinen toimeenpano maailmanlaajuisesti on tärkeätä niin ilmastomuutoksen hillinnän kuin Suomen ja EU:n kilpailukyvyyn ja kestävä kasvun näkökulmasta.

Talousvaliokunta toteaa, että Pariisin sopimuksen pitkän aikavälin tavoite rajoittaa ilmaston lämpeneminen selvästi alle kahden celsiusasteen ja tavoite pyrkiä toimiin, joilla rajoitetaan lämpeneminen 1,5 asteeseen, vaatii nopeita, kustannustehokkaita ja maailmanlaajuisia päästövähennystoimia. Valiokunta katsoo, että Suomen tulisi osana EU:ta varmistaa sopimuksen toimeenpanon riittävä kunnianhimo ja tasapuolisuus globaalilla tasolla. Valiokunta painottaa, että EU:n toimet yksissään eivät ole riittäviä ilmastomuutoksen hillitsemiseksi ja asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi, vaan tarvitaan globaalia sitoutumista, jossa kaikki suurimmat saastuttajat ovat mukana. Vain kattava ilmastositoumus, jossa kaikki toimijat tosiasiallisesti vähentävät yhtäläisesti

Valiokunnan lausunto TaVL 9/2016 vp

päästöjä, johtaa vähäpäästöisen ja ilmastomuutoksen kannalta kestäväen talouden saavuttamiseen ja tasoittaa yritysten kilpailuolosuhteita maailmanlaajuisesti. Valiokunta pitääkin välttämättömänä, että EU jatkaa aktiivista ilmastodiplomatiaa sopimuksen täysimääräiseksi toimeenpanemiseksi, kansallisten panosten toteuttamiseksi ja sitoumuksien muuttamiseksi konkreettisiksi toimenpiteiksi.

Talousvaliokunta pitää viiden vuoden välein tehtävää tapahtuneen kehityksen arvioimista, päästövähennysten edistymistä ja päästötavoitteiden uudelleentarkastelua koskevaa mekanismia tärkeänä osana Pariisin sopimusta. Asiantuntijakuulemisissa on esitetty arvioita siitä, että toistaiseksi annetut sitoumukset eivät riitä sopimuksen alle kahden asteen tavoitteen saavuttamiseen. Asiantuntijakuulemisissa on myös korostettu tarvetta huolehtia siitä, että sopimukseen nyt sitoutuneet maat pitävät lupauksensa myös jatkossa ja toimeenpaneavat ne kansallisin toimin. Asiantuntijakuulemisissa on lisäksi tuotu toisaalta esille näkemyksiä siitä, että erityisesti G20-maiden olisi välttämätöntä kiria omia päästötavoitteitaan kohti EU:n tasoa, jotta kuilu EU:n ja muun maailman ilmastotoimien välillä ei entisestään kasva, ja toisaalta siitä, että EU:n nykyiset vuotta 2030 koskevat lyhyen aikavälin tavoitteet eivät välttämättä toimi riittävän vahvoina kannustimina yrityksille toteuttaa vähähiilistä teknologiaa koskevia investointeja etupainotteisesti. Valtioneuvoston tavoin valiokunta pitääkin tärkeänä, että sekä EU:ssa että kansainvälisellä tasolla käynnistetään hyvissä ajoin valmistautuminen Pariisissa vuodelle 2018 sovittuun dialogiin päästövähennysten kokonaistasosta ja osallistutaan aktiivisesti myös Pariisin sopimuksen toimeenpanon säännöistä käytävään keskusteluun.

Talousvaliokunta painottaa, että sopimuksen onnistunut toimeenpano edellyttää läpinäkyvyys- ja laskentasääntöjen kehittämistä, jotta nykyistä paremmin voitaisiin vertailla yhteismitallisesti keskenään kansallisia lähtötasoa ja päästövähennyssitoumuksia, sitoumusten perusteella toteutettuja toimia sekä niiden laatua. Samanaikaisesti on tärkeätä laajentaa ilmastorahoitus pohjaa, luopua fossiilisten polttoaineiden tukemisesta ja edistää hiilipäästöjen hinnoittelua. Valiokunta on aikaisemmissa yhteyksissä arvioinut, että EU:n tulisi ennakolta varautua siihen, että eri maiden päästövähennysjärjestelmiä pyritään tulevaisuudessa kytkemään toisiinsa ja yhtenäistämään (TaVL 8/2015 vp).

Kasvupotentiaalin hyödyntäminen

Talousvaliokunta yhtyy asiantuntijakuulemisissa esitettyyn arvioon siitä, että Pariisin sopimuksen toimeenpano tarjoaa uusia liiketoimintamahdollisuuksia ja avaa vientimahdollisuuksia suomalaiselle cleantechille, biotaloudelle, innovatiivisille energiaratkaisuille ja muille ilmastomyönteisille vihreän talouden ratkaisuille. Sopimuksella tavoiteltu muutos kohti vähähiilistä taloutta luo markkinoita kyseisille teknologioille ja niiden ympärillä olevalle palvelutoiminnalle.

Talousvaliokunta katsoo, että kansalliset varsin korkeat uusiutuvan energian, puhtaan teknologian, energiatehokkuuden ja biotalouden tavoitteet asemoivat Suomea hyvin Pariisin sopimuksen mukaiseen toimintaympäristöön ja luovat pohjaa suomalaisten yritysten vientimahdollisuuksille. Valiokunta pitää kuitenkin välttämättömänä, että alan alati kiristynvä globaali kilpailutilanne otetaan nykyistä paremmin huomioon kansallisesti ja EU-tasolla ja varmistetaan, että yrityksillä on riittävät kannustimet liiketoiminnalle, investoinneille ja kansainvälistymiselle. Samoin edellytyksenä on, että panostamista osaamiseen ja teknologian kehittämiseen jatketaan.

Valiokunnan lausunto TaVL 9/2016 vp

Valiokunta arvio myös, että cleantech-ratkaisujen edistäminen julkisissa hankinnoissa on nähtävä osana tätä kokonaisuutta kannustimena ja referenssinä uusien cleantech-ratkaisujen syntyyn, käyttöönottoon ja kaupallistamiseen.

Ilmasto- ja energiapolitiikan sääntelypuitteet

Valtioneuvoston tavoin talousvaliokunta katsoo, että EU:n sisällä on ripeästi jatkettava vuoden 2030 ilmasto- ja energiapaketin toimeenpanoa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan komissio valmistelee parhaillaan useita Pariisin sopimuksen toimeenpanoon kytköksissä olevia lainsäädäntöehdotuksia. Näistä Suomen kannalta keskeisimpinä on pidettävä ehdotusta taakanjakopäätöksestä päästökauppasektorin ulkopuolella sekä maankäytöstä, maankäytön muutoksesta ja metsätaloudesta (LULUCF). Komissio on myös ilmoittanut valmistelevansa esityksiä, joilla se pyrkii edistämään EU:n maailmanlaajuisia johtoasemaa uusiutuvan energian alalla.

Talousvaliokunta tulee ottamaan näihin kysymyksiin erikseen kantaa valtioneuvoston esityksien pohjalta ja arvioimaan esityksiä sekä Pariisin sopimuksen että kansallisen tavoitteenasettelun kannalta. Valiokunta uudistaa kuitenkin jo tässä yhteydessä näkemyksensä siitä, että päästökaupan ulkopuolista sektoria koskeva taakanjako tulee toteuttaa mahdollisimman kustannustehokkaasti (TaVL 10/2014 vp) ja oikeudenmukaisesti jäsenmaiden erilaiset lähtötasot huomioiden. Komission esityksessä siitä, miten maankäyttösektori sisällytetään osaksi päästövähennyskehikkoa, on puolestaan varmistettava, että hiilinielujen laskentasäännöt ovat Suomelle oikeudenmukaisia niin, että ne eivät muutu laskennallisiksi päästölähteiksi. Valiokunta painottaa, että näiden tavoitteiden saavuttaminen edellyttää valtioneuvostolta aktiivista vaikuttamistyötä kansallisten intressiemme turvaamiseksi.

Jo käsittelyssä olevan päästökauppadirektiivin muutosehdotuksen osalta talousvaliokunta uudistaa lausunnossaan (TaVL 8/2015 vp) esittämänsä ja katsoo, että oikein toimiessaan päästökaupan tulisi kyetä ohjaamaan päästöjen vähentämistä ja uusiutuvan energian lisäämistä. Valiokunta pitää päästökaupan hiilivuotosääntöjen uudistamista Suomen teollisuuden kilpailukyvyn kannalta keskeisenä kysymyksenä ja katsoo, että hiilivuotosääntöjen tulisi turvata osaltaan energiaintensiivisen vientiteollisuutemme tasapuolisia kilpailuolosuhteita.

Lopuksi talousvaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että jäsenvaltioiden erilaiset sähkön hinnan noususta johtuvat epäsuorien kustannusten kompensatiojärjestelmät tai niiden puuttuminen ovat johtaneet EU:n sisällä kilpailutilanteen vääristymiseen eri maiden energiaintensiivisen teollisuuden välillä. Valiokunta muistuttaa, että Suomen sähköintensiivisten teollisuudenalojen osuus kansantuotteesta on EU-maiden suurin, ja kiirehtii päästökaupan epäsuorien sähkönhintavaikutusten kompensatiojärjestelmän käyttöönottoa hallitusohjelman mukaisesti.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Talousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Valiokunnan lausunto TaVL 9/2016 vp

Helsingissä 8.4.2016

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Kaj Turunen ps
jäsen Harry Harkimo kok
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Katri Kulmuni kesk
jäsen Rami Lehto ps
jäsen Mika Lintilä kesk
jäsen Markus Lohi kesk
jäsen Martti Mölsä ps
jäsen Arto Pirttilahti kesk
jäsen Kristiina Salonen sd
jäsen Hanna Sarkkinen vas
jäsen Joakim Strand r
jäsen Antero Vartia vihr
varajäsen Sari Essayah kd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Anna Sorto

Valiokunnan lausunto TaVL 9/2016 vp

Eriävä mielipide

Perustelut

Pariisissa sovittiin aiempaa kunnianhimoisemmista tavoitteista koskien hiilidioksidineutraaliutta ja ilmaston lämpenemistä. Uusien tavoitteiden toimeenpano vaatii sekä EU:n että Suomen energia- ja ilmastopolitiikan uudelleentarkastelua ja tavoitteiden kiristämistä.

EU:n ilmastotavoitteet

EU:n on välttämätöntä kiristää omia päästövähennystavoitteitaan. Suomen tulee liittyä niiden jäsenmaiden joukkoon, jotka vaativat EU:n 2030-päästövähennystavoitteen nostamista vähintään 50 prosenttiin. Tätä puoltaa myös se, että EU on saavuttamassa 2020-päästövähennystavoitteen sa jopa ennaikaisesti.

Pariisin tuloksen myötä EU:n tulee ottaa kiristetty tavoite huomioon kaikessa ilmasto- ja energia-politiikan sääntelyssä ml. päästökauppadirektiivin uudistaminen, ylimääräisten päästöoikeuksien poistaminen markkinoilta, ei-päästökauppasektorin taakanjakopäätös, uusiutuvan energian direktiivin muutos sekä energiatehokkuusdirektiivin muutos.

Hallituksen tulee ajaa EU:n 2030-ilmastotavoitteiden tiukentamista vähintään 50 prosenttiin.

Bioenergian kestävyyskriteerit

Tulevista esityksistä valiokunta toteaa, että "komission esityksessä siitä, miten maankäyttösektori sisällytetään osaksi päästövähennyskehikkoa, on puolestaan varmistettava, että hiilinielujen laskentasäännöt ovat Suomelle oikeudenmukaisia niin, että ne eivät muutu laskennallisiksi päästölähteiksi. Valiokunta painottaa, että näiden tavoitteiden saavuttaminen edellyttää valtioneuvostolta aktiivista vaikuttamistyötä kansallisten intressiemme turvaamiseksi."

Suomen tulisi ennen kaikkea edistää sitä, että kriteerit perustuvat tieteelliseen tietoon. Bioenergiaa ei tule pitää laskennallisesti nollapäästöisenä, jos tutkimus ei nollapäästöisyyttä osoita. Turpeen osalta kestävyyskriteereihin on kiinnitettävä huomiota erityisellä tarkkuudella.

Hallituksen tulee ajaa sitä, että kestävyyskriteerit perustuvat tuoreimpaan tieteelliseen tietoon.

Päästökaupan kompensatiojärjestelmä

Valiokunta kiirehtii lausunnossaan "päästökaupan epäsuorien sähkönhintavaikutusten kompensatiojärjestelmän käyttöönottoa hallitusohjelman mukaisesti".

Kunnianhimoinen ilmastopolitiikka ei voi nojata siihen, että nyt otetaan käyttöön uusi kompensatiojärjestelmä energiantensiiviselle teollisuudelle. Suunnan pitäisi pikemminkin olla se, että näistä kompensatiojärjestelmistä päästään pikkuhiljaa eroon.

Valiokunnan lausunto TaVL 9/2016 vp

Hallituksen ei tule ottaa käyttöön uutta kompensatiojärjestelmää sähköintensiiviselle teollisuudelle.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että suuri valiokunta ottaa edellä perusteluissa esitetyn huomioon muodostaessaan asiassa eduskunnan kannan.

Helsingissä 8.4.2016

Antero Vartia vihr
Hanna Sarkkinen vas