

Ympäristövaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: Ennakkovaikuttaminen: EU:n 2040 ilmastotavoitteen asettaminen

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys: Ennakkovaikuttaminen: EU:n 2040 ilmastotavoitteen asettaminen (E 49/2023 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Laura Aho, ympäristöministeriö
- erityisasiantuntija Ville Niemi, työ- ja elinkeinoministeriö
- johtava asiantuntija Lotta Heikkonen, maa- ja metsätalousministeriö
- professori Jyri Seppälä, Suomen ilmastopaneeli
- johtava asiantuntija Kati Ruohomäki, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- ilmastoasiantuntija Hanna Aho, Suomen luonnonsuojeluliitto ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra
- Metsäbiotalouden tiedepaneeli
- Luonnonvarakeskus
- Suomen ympäristökeskus
- Climate Leadership Coalition ry
- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- Metsäteollisuus ry
- Teknologiateollisuus ry
- Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC ry

Valiokunnan lausunto YmVL 23/2023 vp

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

E-kirjeellä muodostetaan Suomen ennakkoaiuttamislinjauksia komission tulevaan tiedonantoon vaikuttamiseksi. Komission tiedonantoa ei vielä ole.

Valtioneuvoston kanta

Lähtökohdat

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että komissio valmistelee EU:n ilmastolain mukaisesti ehdotuksensa EU:n vuoden 2040 ilmastotavoitteeksi ja että se tarkastelee tässä yhteydessä kattavasti eri sektoreiden päästövähennyspotentiaalia.

EU:n 2040 ilmastotavoitteen tason tulee valtioneuvoston näkemyksen mukaan olla linjassa ja siten johdonmukaisesti ja uskottavasti tukea EU-tason ilmastoneutraaliuden saavuttamista vuoteen 2050 mennessä. Lisäksi tavoitteen tulee olla linjassa Pariisin sopimuksen ilmastotavoitteiden kanssa ja perustua parhaaseen käytettävissä olevaan tieteelliseen tietoon. Valtioneuvosto katsoo, että 2040 ilmastotavoitteen pääpainon tulee olla päästövähennyksissä.

Valtioneuvosto korostaa, että johdonmukainen ja pitkäjänteinen EU:n ilmastopolitiikka luo pohjan tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittaville merkittäville ja oikea-aikaisille investoinneille sekä teknologioiden kehittämiseksi. Lisäksi sillä voidaan edistää myös EU:n kriisivarautumista ja resilienssiä.

Valtioneuvosto korostaa, että valmistelutyössään komission on tärkeä kiinnittää huomiota ilmastotoimien kustannustehokkuuteen myös pidemmällä aikajänteellä, jäsenmaakohtaisiin vaikutuksiin, hiilivuotoriskien hallintaan sekä kansainvälisten joustojen rajoitettuun rooliin. Tiedonannon tulisi antaa mahdollisimman selkeä kuva vuoden 2030 jälkeisen ajan ilmasto- ja energialainsäädäntökehikosta, jotta jäsenvaltiot voisivat myös itse arvioida kansallisia vaikutuksia. Lisäksi valtioneuvosto korostaa, että taloudellisia vaikutuksia arvioidessaan komission tulisi huomioida myös ne kustannukset joita aiheutuisi, mikäli ilmastotoimissa ei edettäisi Pariisin sopimuksen tavoitteiden mukaisesti.

EU:n 2040 ilmastotavoitteen saavuttamiseen liittyvä ilmasto- ja energia-arkkitehtuuri

Valtioneuvosto korostaa, että EU:n 2040 ilmastotavoitteen asettamisen yhteydessä on tärkeää huolellisesti harkita EU:n nykyisen ilmasto- ja energianlainsäädäntökehikon tarkoituksenmukaisuutta ja toimivuutta. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että komissio tarkastelisi erilaisia vuoden 2030 jälkeisen ajan lainsäädäntökehikon vaihtoehtoja. Säädöskehikon vaihtoehtoja arvioitaessa on tärkeää arkkitehtuurin selkeys, mikä loisi osaltaan ennakoitavuutta päästövähennystavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavien merkittävien investointien varmistamiseksi. Ottaen huomioon päästövähennyksien edistyminen ja teknologian eritahtinen kehitys, valtioneuvosto pitää tärkeänä, että tuleva, vuoden 2030 jälkeisen ajan ilmasto- ja energia-arkkitehtuuri sisältää riittäviä säädöskehikon joustoelementtejä ilmastotoimiin liittyvien kustannuspaineiden hillitsemiseksi. Val-

Valiokunnan lausunto YmVL 23/2023 vp

Valtioneuvosto katsoo, että 2040 säädöskehikossa pääpainon tulee pysyä päästövähennyksissä. Samalla tulee kuitenkin myös luoda riittäviä EU-tason velvoitteita ja kannustimia hiilinielujen aikaansaamien poistumien kasvattamiseksi sekä teknisten nielujen käyttöönotolle mahdollistamaan EU-tason ilmastoneutraaliuden saavuttamisen vuoteen 2050 mennessä. Komission tarkastelussa pääpainon tulee olla kustannustehokkaissa ja vaikuttavissa ratkaisuissa. Ratkaisujen arvioinnissa tulee huomioida saavutettavien päästövähennysten ja hiilinielujen vahvistamisen lisäksi vaikutukset yhteiskunnan eri sektoreille sekä ympäristöön ja luonnon monimuotoisuuteen.

Valtioneuvosto korostaa myös teknologianeutraalisuuden tärkeyttä ilmastotavoitteiden saavuttamisessa ja EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) artiklan 194 mukaista jäsenvaltioiden oikeutta valita oma energiapalettinsa sekä huomioida riittävästi kansalliset erityispiirteet.

Päästökauppa

Valtioneuvosto katsoo, että päästökaupan tulee pysyä EU:n ilmastopolitiikan keskiössä myös jatkossa, sillä päästökauppa mahdollistaa päästöjen vähentämisen mahdollisimman kustannustehokkaasti ja ennakoitavasti koko EU:n alueella. Päästökauppa mahdollistaa EU:n laajuisen, toimivaan markkinaa perustuvan päästöjen hinnoittelun. Siten valtioneuvosto suhtautuu avoimesti EU:n päästökaupan vahvistamiseen ja edelleen kehittämiseen.

Nykyinen taakanjakosektori ml. maatalous

Valtioneuvosto katsoo, että taakanjakoasetus nykymuodossaan ja BKT/asukas perusteisella jäsenmaakohtaisen velvoitteen asettamismetodilla ei edistä kustannustehokkaasti ja kestävästi siirtymää kohti EU:n ilmastoneutraaliutta. Valtioneuvosto korostaa, että EU-tason ilmastoneutraaliuden saavuttamiseksi on jäsenmaiden velvoitteiden välisten erojen merkittävästi kavennuttava jo vuoteen 2040 mennessä, mikäli taakanjakoasetus säilyy.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä arvioida, missä määrin taakanjakosektorin päästöjen vähentäminen voisi edetä uuden jakelijoiden päästökaupan (ETS2) ja sen tehostamisen kautta.

Valtioneuvosto on avoin tarkastelemaan arkkitehtuurin muutosta, jolla taakanjakosektorin maatalouden päästöt siirretäisiin maankäyttösektorin päästöjen ja poistumien kanssa yhteiseen AFO-LU-sektoriin. Ruoantuotanto on maatalouden tärkein tehtävä ja huoltovarmuuden perusta. Vuoden 2030 jälkeisen ajan arkkitehtuuria koskeissa tarkasteluissa tulee huolehtia siitä, että EU:n toiminnasta tehdyssä sopimuksen (SEUT) artiklassa 39 asetetut maatalouden tuottavuutta, maatalousväestön kohtuullista elintasoja, markkinoiden vakautta, tarvikkeiden saatavuutta ja kohtuullisia kuluttajahintoja koskevat EU:n yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteet eivät vaarannu. Lisäksi tulee huolehtia politiikkajohdonmukaisuudesta EU politiikan eri lohkojen välillä.

Maankäyttösektori

Maankäyttösektorin nielujen vahvistaminen tukee osaltaan ilmastomuutoksen hillintää. Oikein toteutettuna kasvava ja kestävämmäksi muuttuva biotalous tukee EU:n ilmastoneutraaliuden saavuttamista. Vuoden 2030 jälkeisen ilmastopolitiikan tulee huomioida kestävä uusiutuvien luonnonvarojen käyttö ja teollisuuden puun saatavuus. Valtioneuvosto pitää myös tärkeänä tarkastel-

Valiokunnan lausunto YmVL 23/2023 vp

la kannusteita ja laskentasääntöjä, joilla voidaan edistää erityisesti bioperäisen hiilidioksidin talteenottoa, hyödyntämistä ja varastointia. Sääntöjen tulee kannustaa kestävään biotalouteen ja uusiin ratkaisuihin, joissa biogeenistä hiiltä voidaan varastoida pysyvämmiin esimerkiksi pitkäikäisiin tuotteisiin.

Suomen maankäyttösektorin velvoitteiden tulee olla oikeassa suhteessa muihin EU-maihin. Suomen metsäpolitiikka pidetään kansallisissa käsissä ja metsiin liittyvä EU:ssa valmistettava sääntely tulee pitää minimitasolla. Suomen metsien hiilinielut eivät voi toimia päästöjen kompensatioina muille EU:n jäsenvaltioille.

Vapaaehtoiset hiilimarkkinat

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että post-2030 lainsäädäntökehikko mahdollistaisi myös vapaaehtoisten hiilivähenemä- ja hiilensidontamarkkinoiden läpinäkyvän toiminnan. Vapaaehtoisten toimien ja niiden laskentatapojen tulisi tukea jäsenmaiden EU-velvoitteiden täyttämistä.

Energiatavoitteet

Uusiutuvan energian ja energiatehokkuuden politiikkatoimien päätarkoituksena on tukea ilmastotavoitteen saavuttamista. Prioriteetti näissä toiminna tulisi olla fossiilisten polttoaineiden käytön vähentäminen. Kulutuksen rajoittamisen sijaan, myös energiatehokkuustavoitteiden tulisi ensisijaisesti palvella päästöjen vähentämistä ja huomioida jäsenvaltiokohtaisesti puhtaaseen siirtymään tarvittavat teknologiat.

Meri- ja lentoliikennettä koskevan sääntelyn kehittäminen

Meri- ja lentoliikenteen päästövähennyksiä tulisi edistää ensisijaisesti riittävän määrätietoisin kansainvälisin toimin. Jos määrätietoisia kansainvälisiä toimia saadaan aikaiseksi, tulee merkittävää kaksinkertaista taakkaa EU:n toiminna välttää ja tarvittaessa purkaa.

Muuta

Ilmastonmuutoksen vaikutukset näkyvät eri tavoin jäsenmaissa ja yhteiskunnan eri sektoreilla. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että sopeutumistoimenpiteistä päätettäisiin kansallisesti ja pitää perusteltuna, että sopeutumiselle ei asetettaisi EU:n hillintätoimien kaltaisia tavoitteita.

Lisäksi valtioneuvosto korostaa, että sopeutumista koskevia kustannuksia ei tule käyttää perusteena uuden EU-tason rahoitusinstrumentin perustamiselle. Valtioneuvosto ei nykytilanteessa kannata lisärahoitusta tai kokonaan uusia EU-tason rahoitusvälineitä.

Valtioneuvosto korostaa, että EU:n tulee jatkaa aktiivisesti yhteistyötä erityisesti G20-maiden kanssa Pariisin sopimuksen toimeenpanon tehostamiseksi ja riittävän kunnianhimoisten globaalien päästövähennysten varmistamiseksi.

Valiokunnan lausunto YmVL 23/2023 vp

Yhteenvetona Suomelle keskeisimmät alustavat ilmasto- ja energia-arkkitehtuuria koskevat ennakko-vaikuttamislinjaukset ovat:

- pääpainon tulisi olla päästövähennyksissä ja päästökaupan kehittämisessä ja vahvistamisessa;
- suhtaudumme varauksellisesti taakanjakoasetuksen jatkamiseen nykymuodossa;
- suhtaudumme avoimesti LULUCF- ja maataloussektorin yhdistämiseen maankäyttösektori (nk. AFOLU) samalla varmistuen, ettei maankäyttösektoriin kohdistu suhteettoman suurta painetta;
- puhtaiden innovaatioiden roolia tulisi korostaa päästöjen vähentämisessä, mm. luomalla kannustimia teknisille nieluille.

Lisäksi keskeistä on toimien kustannustehokkuus ja teknologianeutraalius.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Käsiteltävänä olevalla E-kirjeellä muodostetaan Suomen ennakko-vaikuttamislinjauksia komission tiedonantoon vaikuttamiseksi. Komission tiedonantoa EU:n vuoden 2040 ilmastotavoitteen asettamiseksi odotetaan alkuvuodesta 2024. Komissio antaa tiedonannon puolen vuoden kuluessa siitä, kun Pariisin ilmastopimuksen mukainen ensimmäinen maailmanlaajuinen tilannekatsaus on tehty. Valtioneuvosto laatii tiedonannosta kirjelmän erikseen.

Ympäristövaliokunta pitää ennakko-vaikuttamislinjauksia hyvin laadittuina ja sisällöltään keskeisinä. On tärkeää pyrkiä vaikuttamaan komissioon ennakolta, koska varhainen vaikuttaminen on todettu usein tehokkaimmaksi tavaksi vaikuttaa sääntelyn perusratkaisuihin. Valiokunta yhtyy linjausten sisältöön ja nostaa tässä vaiheessa esiin seuraavat näkökohdat.

Ennakoitavuus

Valiokunta pitää valtioneuvoston tavoin olennaisena peruslähtökohtana pitkäjänteistä, johdonmukaista ilmastopolitiikkaa eli vuoden 2040 ilmastotavoitteen tason tulee olla linjassa ja tukea EU-tason ilmastoneutraaliuden saavuttamista vuoteen 2050 mennessä. Johdonmukainen ja pitkäjänteinen EU:n ilmastopolitiikka luo pohjan tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavalle välttämättömälle energiamurrokselle eli yritysten merkittävälle ja oikea-aikaisille käytännön investoinneille sekä teknologioiden kehittämiselle. Kunnianhimoinen EU:n ilmastopolitiikka myös tasaa kilpailuolosuhteita Suomen EU:ta kireämpien tavoitteiden kanssa ja edistää tavoitteena olevaa hiilineutraaliustavoitteen saavuttamista vuoteen 2035 mennessä. YK:n COP28-ilmastokokouksen yhteydessä julkaistut tiedot osoittavat, että kansalliset panokset Pariisin sopimuksen tavoitteiden saavuttamiseksi eivät riitä, joten on myös globaalin ilmastopolitiikan kannalta tärkeää, että EU pystyy osoittamaan olevansa edelleen edelläkävijä ja pystyvänsä vastaamaan osaltaan sitoumuksiin kunnianhimoisella tavalla.

Vuoden 2030 jälkeisen EU-lainsäädäntökehikon vaihtoehtoja arvioitaessa on tärkeää korostaa lainsäädännön rakenteellista selkeyttä ja ennakoitavuutta päästövähennystavoitteiden saavuttamiseksi, jotta voidaan luoda perusta tarvittavien investointien tekemiseen ja välttää hiilivuotoa. Jäsenvaltioille tulisi jättää riittävästi liikkumavaraa kansallisten erityispiirteiden huomioimiseksi.

Valiokunnan lausunto YmVL 23/2023 vp

Päästökaupan keskeinen asema ja kustannustehokkuus

Valiokunta katsoo valtioneuvoston tavoin, että päästökauppajärjestelmän keskeinen asema tulee säilyttää. Sääntelyn pääpainon tulee pitää päästövähennyksissä, päästökaupan kehittämisessä sekä puhtaiden teknologioiden kehitys- ja innovaatiotoimien edistämisessä.

Päästökauppaa kehitettäessä ja erityisesti mahdollisia laajennuksia harkittaessa tulee varmistaa, ettei sen toimivuutta vaaranneta. Päästökauppadirektiiviä on vastikään tarkistettu perustamalla yleisen päästökaupan rinnalle uusi rakennusten erillislämmitystä ja liikennettä koskeva päästökauppajärjestelmä. Komissio on myös teettänyt selvityksen mahdollisuuksista laajentaa päästökauppa koskemaan maataloussektoria. Päästökaupan laajennuksen vaikutus ruoan hintaan on merkittävä yhteiskunnallinen kysymys. Valiokunta pitää tärkeänä arvioida ennakkollisesti, millainen päästökaupamalli sopisi Suomen olosuhteisiin siten, että se turvaa ruoantuotannon toimintaedellytykset sekä on hyväksyttävä, oikeudenmukainen, ymmärrettävä, ja kustannustehokas. Lisäksi on arvioitava vaikutukset maatalouden tuotantokustannuksiin eri tuotantosuunnissa ja erityyppisillä tiloilla sekä vaikutukset huoltovarmuuteen. Lainsäädännön rakenteiden muutoksessa on myös arvioitava ja varmistettava uusien välineiden, kuten hiilirajamekanismin (CBAM), toimivuus. Hiilivuotoriskin hallintaan tulee kiinnittää huomiota jatkuvasti. Komission tulee myös arvioida kunnollisesti jäsenmaakohtaisia vaikutuksia.

Valtioneuvoston tavoin valiokunta pitää olennaisena, että pääpaino on kustannustehokkaissa ja vaikuttavissa ratkaisuissa. Ratkaisujen arvioinnissa tulee ottaa huomioon päästövähennysten ja hiilinielujen vahvistamisen lisäksi vaikutukset yhteiskunnan eri sektoreille sekä ympäristöön ja luonnon monimuotoisuuteen.

Teknologianeutraalius ja negatiiviset päästöt

Ollennaista on vähentää päästöjä ja myös energiatehokkuustavoitteiden tulisi ensisijaisesti edistää päästöjen vähentämistä huomioiden puhtaaseen siirtymään tarvittavat teknologiat. Komission tulisi arvioida, tukevatko nykyiset EU:n energiatehokkuustavoitteet ilmastotavoitteen saavuttamista. Jos sääntely on liian joustamatonta, nykyisen kaltainen kokonaisenergian kulutuksen kattoon perustuva energiatehokkuustavoite voi muodostaa esteen ilmastotavoitteiden saavuttamiselle, kun sähköistyminen, vetytalous ja esimerkiksi hiilidioksidin talteenottoratkaisut kasvattavat väistämättä puhtaan energian kulutusta. Kun sähköistäminen on välttämätöntä fossiilien energiasta eroon pääsemiseksi, tulee myös ydinvoimaa kohdella uusiutuvan energian rinnalla yhtenä vähäpäästöisenä energiamuotona.

Teknologianeutraaliuden tulee säilyä keskeisenä periaatteena ja EU-sääntelyn tulee mahdollistaa kaikkien uusien ilmastoteknologioiden kehitys ja käyttöönotto. Näitä ovat esimerkiksi tekninen hiilensidonta ja nielut ja eli hiilidioksidin talteenotto, varastointi ja uudelleenkäyttö. Päästövähennysten lisäksi on tärkeää luoda riittäviä EU-tason kannustimia hiilinielujen aikaansaamien poistumien kasvattamiseksi sekä teknisten nielujen käyttöönoton vauhdittamiseksi. Tässä työssä on tarkasteltava myös tehtyä päästökaupan soveltamisalan rajauksen muuttamista biomassaa käyttävien laitosten osalta 95 prosenttiin ja sen vaikutuksia teknisten nielujen EU-tason kannustimiin näiden päästökaupan ulkopuolelle jäävien laitosten osalta. Olisi tärkeää varmistaa korkean

Valiokunnan lausunto YmVL 23/2023 vp

asteen biomassalaitosten mahdollisuus täysimääräisesti hyödyntää mahdolliset kannusteet ja siten edelleen kannustaa päästöjen vähentämiseen.

EU:ssa ei toistaiseksi ole selkeitä linjauksia sen suhteen, miten negatiiviset päästöt huomioitaisiin EU:n ilmastopolitiikassa, ja esimerkiksi jäsenmaakohtaisten tavoitteiden täyttämiseksi. Päästökauppadirektiivi kuitenkin velvoittaa komissiota tekemään vuonna 2026 selvityksen siitä, miten negatiiviset päästöt voitaisiin jatkossa huomioida päästökaupassa. Valiokunta korostaa, että erityisesti Suomelle on tärkeää, että EU turvaa kannustimet BECCS:n (Bioenergy with carbon capture and storage) tuottamiseen. Biogeenisen hiilen talteenotto ja varastointi pysyvästi on Suomessa potentiaalinen tapa tuottaa negatiivisia päästöjä, kun suomalaisen teollisuuden hiilidioksidipäästöistä noin 60 prosenttia on biolähtöistä.

Maankäyttösektori

Maankäyttösektorin nielujen vahvistaminen tukee osaltaan ilmastomuutoksen hillintää. Oikein toteutettuna kasvava ja kestävämmäksi muuttuva biotalous tukee EU:n ilmastoneutraaliuden saavuttamista. Valiokunta korostaa, että kaikkien sektoreiden tulee osallistua päästövähennyksiin, mutta kustannustehokkuuden varmistaminen on aina olennaista. Vuoden 2030 jälkeisen ilmastopolitiikan tulee pyrkiä aktiivisesti edistämään uusiutuvien luonnonvarojen kestävää käyttöä siten, että ilmastotavoitteet ja luonnon monimuotoisuuden turvaaminen ja teollisuuden puun saatavuus pyritään yhdistämään.

Valtioneuvosto tarkastelee avoimesti taakanjakosektorin maatalouden päästöjen siirtoa maankäyttösektorin päästöjen ja poistumien kanssa yhteiseen AFOLU-sektoriin. Valiokunta toteaa, että maatalous- ja maankäyttösektorin epävarmuudet ovat suuremmat kuin päästökaupan ja taakanjakosektorin muilla laskentaluokilla. Maankäyttösektorilla on huomattavia päästövähennysmahdollisuuksia ja Suomessa erityisesti turvepeltojen päästöjen vähentämisessä olisi potentiaalia. Maataloutta säätelee kuitenkin EU:n yhteinen maatalouspolitiikka, jolla on lähtökohtaisesti muut tavoitteet. Tulosten saamiseksi tulisi kehittää kannustimia viljelijöille toteuttaa erilaisia päästövähennys- ja hiilensidontatoimia. Tulosperusteisia toimia ja niiden todennettavuutta on tarpeellista kehittää kustannusvaikuttavan ohjauksen varmistamiseksi. Yhteisen maatalouspolitiikan kautta ei ole mahdollista tai tarkoituksenmukaista toteuttaa kaikkia maatalouden ilmastomuutoksen hillintä- tai sopeutumistoimenpiteitä, vaan käyttöön tulisi olla mahdollisuus ottaa myös kansallisia toimenpiteitä. Kansallisten erityispiirteiden huomioon ottaminen on erityisesti maankäyttösektorilla olennaista esimerkiksi erilaisen metsien omistusrakenteen johdosta.

Vapaaehtoiset hiilimarkkinat

Vapaaehtoisten hiilimarkkinoiden osalta on valmistelussa lainsäädäntökehikko hiilenpoistoyksiköiden sertifiointiksi EU:ssa. Valiokunta pitää valtioneuvoston tavoin tärkeänä, että EU-tasoisesti mahdollistetaan myös vapaaehtoisten hiilivähennys- ja hiilensidontamarkkinoiden toiminta. Näiden toimien tulisi tukea jäsenmaiden EU-velvoitteiden täyttämistä. Valiokunta pitää tärkeinä myös kansallisia toimia, jotka tukevat vapaaehtoisten hiilimarkkinoiden toimintaympäristön kehittämistä. Selvitysten pohjalta on mahdollista paremmin arvioida sitä, mikä valtion rooli tulisi olla vapaaehtoisilla hiilimarkkinoilla ja niiden tukemisessa.

Valiokunnan lausunto YmVL 23/2023 vp

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Ympäristövaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 8.12.2023

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 Petri Huru ps
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 Tere Sammallahhti kok
jäsen Sara Seppänen ps
jäsen Saara-Sofia Sirén kok
varajäsen Piritta Rantanen sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos

Valiokunnan lausunto YmVL 23/2023 vp
Eriävä mielipide

Eriävä mielipide

Perustelut

Valtioneuvoston kanta EU:n vuoden 2040 ilmastotavoitteeseen vaikuttamisesta ei huomioi riittävästi EU:n globaalia vastuuta ja uskottavaa polkua Pariisin sopimuksen tavoitteeseen ilmaston lämpenemisen pitämiseen 1,5 asteessa. Uskottava päästövähennystavoite huomioi tosiasiallisesti mahdollisuudet saavuttaa Pariisin sopimuksen tavoitteet sekä huomioi laajasti sen, millaisia vaikutuksia ja toimia kohdistuu eri päästösektoreille.

Suomen ennakko vaikuttamiskannassa todetaan, että ”EU:n vuoden 2040 ilmastotavoitteen tason tulee Suomen näkemyksen mukaan olla linjassa ja siten johdonmukaisesti ja uskottavasti tukea EU-tason ilmastoneutraaliuden saavuttamista vuoteen 2050 mennessä. Lisäksi tavoitteen tulee olla linjassa Pariisin sopimuksen ilmastotavoitteiden kanssa ja perustua parhaaseen käytettävissä olevaan tieteelliseen tietoon.”

Valiokunnan asiantuntijalausuntojen mukaan Pariisin sopimuksen ilmastotavoitteiden saavuttaminen edellyttää, että EU on hiilineutraali jo ennen vuotta 2050. Euroopan ilmastopaneeli ESA-BBC on todennut, että vuoteen 2040 mennessä tarvitaan 90—95 prosentin päästövähennyksiä EU:n tasolta. Suomen ilmastopaneeli toteaa asiantuntijalausunnossaan, ESABBC:tä mukaillen, että asettamalla vähintään 95 prosentin vähennystavoite nettopäästöille vuoteen 2040 EU:n ilmastotyö on linjassa Pariisin sopimuksen ilmastotavoitteiden kanssa. Ilmastopaneeli myös toteaa, että vuoden 2040 tavoitteeksi tulisi asettaa noin 90 prosentin vähennysvaatimus fossiilisille ja prosessiperäisille päästöille. Tällöin EU:n fossiiliset ja prosessiperäiset päästöt olisivat vajaa 500 Mt ja nielut säilyisivät vähintään nykytavoitteita vastaavalla tasolla.

Katsomme, että Suomen kannan täytyy heijastaa asiantuntijoiden esiin tuomia tavoitteita. Vain asettamalla uskottavat, Pariisin ilmastositomuksen mukaiset tavoitteet EU voi kantaa maailmanlaajuisen vastuunsa ilmastokriisin torjunnassa.

Jotta EU:n 2040-tavoite on riittävän uskottava ja toteuttamiskelpoinen tarvitaan myös uskottavia osatavoitteita. Nettomuotoinen päästötavoite vuodelle 2040 on tärkeä, jotta polku tavoitteen saavuttamiseen on selkeä ja riittävän nopea. On erittäin tärkeää, että Suomi vaikuttaa siihen, että EU asettaa päästöille ja hiilinieluille omat tavoitteet. Lisäksi tarvitaan uskottavia osatavoitteita eri sektoreiden päästöjen laskulle.

Valtioneuvoston kanta lähtee siitä, että maankäyttösektorille ei saa kohdistua kohtuutonta painetta. Maankäyttösektorin hiilinieluista huolehtiminen on kuitenkin keskeistä kaikille päästövähennyksille. Siksi Suomen kannan tulisi tukea hiilinieluista huolehtimista. Jotta edellä mainitut päästövähennystavoitteet Pariisin sopimuksen mukaisista päästövähennyksistä tavoitetaan, täytyy EU:n hiilinielujen olla vähintään vuoden 2030 tavoitetasolla (-310 mt CO₂-ekv). Ilmastopaneelin mukaan voi olla, että nielujen tasoja tulisi jopa kasvattaa. Mikäli hiilinielu kutistuu, täytyy päästövähennysten olla vastaavasti suurempia.

Valiokunnan lausunto YmVL 23/2023 vp
Eriävä mielipide

Hiilinielujen osalta Suomen kannassa täytyisi paremmin huomioida luonnon monimuotoisuuden edistämisen vaikutukset metsien käsittelyyn ja sitä kautta hiilinieluihin.

Monimuotoisuutta tukevien metsänkäsittelyn tapojen hyödyntäminen on välttämätön osa kokonaisuutta, jolla Suomi ja EU haluavat saavuttaa tavoitteensa pysäyttää luontokato vuoteen 2030 mennessä. Luonnon monimuotoisuuden hupenemisen pysäyttäminen edellyttää lisää suojelua ja monimuotoisuutta tukevien kasvatustekniikoiden lisäämistä. Ilmastonmuutos voi myös vaikuttaa osaltaan päästöjen kehitykseen, joten siksi nielun kehityksen vahvistamisen tukena tarvittaneen myös nielujen tukemista negatiivisten päästöjen avulla (BECCS).

Valtioneuvoston kantaan sisältyvä ajatus siitä, että Suomen metsien hiilinielut eivät voi toimia muiden jäsenvaltioiden kompensaationa muille EU:n jäsenvaltioille on eriskummallinen. Suomen nykyinen hiilinielu on hyvin matalalla tasolla ja romahtamisen seurauksena Suomen hiilinielu on 20 mt liian pieni suhteessa edes Suomen omaan hiilineutraaliustavoitteeseen. Onkin todennäköisempää, että Suomi joutuu ostamaan nieluyksiköitä muilta EU-mailta sen sijaan että Suomen nieluja voitaisiin mitenkään laskea osaksi kompensaatiota yhdellekään muulle jäsenmaalle.

On tärkeää, että nielujen osalta luonnon- ja teknisille nieluille tulee erilliset tavoitteet.

Maankäyttösektorin osalta Suomen tulisi myös tehokkaasti pyrkiä edistämään tehokkaimpia keinoja. Valtioneuvoston kanta mainitsee ainoastaan kaksi keinoa nielujen vahvistamiseen: hiili-dioksidin talteenoton ja puutuotteet. Metsien ohella maaperäpäästöjen merkitys on suuri. Valitettavasti etenkin kaikkein tehokkaimmat toimet turvamaiden päästöjen vähentämiseksi ovat jääneet keinovalikoimasta toistaiseksi pois sekä Suomessa että laajemmin EU:n tasolla. Tehokkain tapa vahvistaa maaperän hiilinielua on laskea turvamaiden päästöjä.

Suomen tulisi pyrkiä edistämään sitä, että turvamaiden päästövähennysten tekeminen huomioitaisiin myös EU:n tulevalle yhteisen maatalouspolitiikan (CAP) neuvottelukierroksella. Turvamaiden tehokkaiden ilmastotoimien edessä on vahvasti se, ettei nykyinen CAP-järjestelmä tue aktiivisia päästövähennystoimia. Nykyinen CAP-kausi jatkuu vuoteen 2027, joten aktiivinen vaikuttaminen tällä hetkellä edesauttaisi sitä, että maaperän päästövähennyksiä tukevat toimet saataisiin mukaan tulevalle kaudelle ja sitä kautta tukemaan myös vuoden 2040 päästötavoitteita ja niiden saavuttamista.

Valtioneuvoston kanta suhtautuu avoimesti LULUCF- ja maatalousektorin yhdistämiseen maankäyttösektoriksi (AFOLU). Keskeistä on edellä mainitun mukaisesti pitää huolta hiilinieluista ja maankäyttösektorin päästöistä. Siksi AFOLU-siirron vaikutuksia päästökehitykseen ja päästöjen seurantaan täytyy tarkastella myös kriittisesti. AFOLU-sektorin osalta on myös syytä pitää kiinni siitä, että sekä päästöjä että nieluja tarkastellaan myös erillään, jottei yhdistäminen vaikeuta päästötavoitteiden saavuttamista.

Uutena avauksena EU:n komission ilmastopääasasto (DG CLIMA) on pitänyt esillä mahdollisuutta laajentaa päästökauppajärjestelmää koskemaan maataloussektoria. Suomen kannassa ei mainita suhtautumista päästökaupan laajentamiseen maataloussektorille. Pidämme tätä puutteena, sillä juuri nyt olisi ennakkoaiheuttamisen aika tähän asiaan.

Valiokunnan lausunto YmVL 23/2023 vp
Eriävä mielipide

Yhdymme valtioneuvoston kantaan siinä, että päästökaupan tulee pysyä EU:n ilmastopolitiikan keskiössä myös jatkossa ja että päästökauppaa tulee vahvistaa ja edelleen kehittää.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että suuri valiokunta ei yhdy valtioneuvoston kantaan vaan ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 8.12.2023

Jenni Pitko vihr
Mai Kivelä vas
Eveliina Heinäluoma sd
Johan Kvarnström sd
Pinja Perholehto sd
Piritta Rantanen sd