

Ennakkovaikuttaminen: EU:n 2040 ilmastotavoitteen asettaminen

Kokous

Eduskuntatunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Eurooppalaisen ilmastolakiasetuksen (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/1119 puitteiden vahvistamisesta ilmastoneutraaliuden saavuttamiseksi sekä asetusten (EY) N:o 401/2009 ja (EU) 2018/1999 muuttamisesta) mukaan komission tulee, mikäli mahdollista, antaa lainsäädäntöehdotus EU:n vuoden 2040 ilmastotavoitteen asettamiseksi puolen vuoden sisällä siitä, kun Pariisin ilmastosopimuksen mukainen ensimmäinen maailmanlaajuinen tilannekatsaus on pidetty. Tilannekatsaus järjestetään osana Dubain ilmastokokousta joulukuussa 2023.

Tämän hetkisten tietojen mukaan komissio antaa tammi-helmikuun taitteessa 2024 EU:n 2040 ilmastotavoitteen asettamisesta tiedonannon ja vaikutustenarvioasiakirjan, jotka sisältävät muutaman päästövähennysskenaarion. Tässä vaiheessa on epäselvää, miten ja milloin komission 2040-tiedonannon pohjalta päätetään EU:n 2040 ilmastotavoitteesta. Lisäksi on epäselvää se, milloin komissio antaa eurooppalaisen ilmastolain muuttamiseksi säädösehdotuksen, joka sisältää EU:n 2040 ilmastotavoitteen. Pariisin sopimuksen mukaisesti osapuolien uudet päästövähennystavoitteet (nationally determined contributions, NDC) tulee ilmoittaa viimeistään vuonna 2025.

Tällä E-kirjeellä muodostetaan Suomen ennakkovaikuttamislinjauksia komission tiedonantoon vaikuttamiseksi. Suomen kannat EU:n 2040 tavoitteen asettamisesta koskevasta komission tiedonannosta muodostetaan myöhemmin erillisellä E-kirjeellä, komission annettua kyseisen tiedonannon.

Suomen kanta

Lähtökohdat

Suomi 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 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. Suomi katsoo, että 2040 ilmastotavoitteen pääpainon tulee olla päästövähennyksissä.

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

Suomi 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 Suomi 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

Suomi korostaa, että EU:n 2040 ilmastotavoitteen asettamisen yhteydessä on tärkeää huolellisesti harkita EU:n nykyisen ilmasto- ja energianlainsäädäntökehikon tarkoituksenmukaisuutta ja toimivuutta. Suomi 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 edistymisen ja teknologian eritahtinen kehitys, Suomi pitää tärkeänä, että tuleva, vuoden 2030 jälkeisen ajan ilmasto- ja energia-arkkitehtuuri sisältää riittäviä säädöskehikon joustoelementtejä ilmastotoimiin liittyvien kustannuspaineiden hillitsemiseksi.

Suomi 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 käyttöön otolle 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.

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

Päästökauppa

Suomi 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 markkinaan perustuvan päästöjen hinnoittelun. Siten Suomi suhtautuu avoimesti EU:n päästökaupan vahvistamiseen ja edelleen kehittämiseen.

Nykyinen taakanjakosektori ml. maatalous

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

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

Suomi on avoin tarkastelemaan arkkitehtuurin muutosta, jolla taakanjakosektorin maatalouden päästöt siirretäisiin maankäyttösektorin päästöjen ja poistumien kanssa yhteiseen AFOLU-sektoriin. Ruoantuotanto on maatalouden tärkein tehtävä ja huoltovarmuuden perusta. Vuoden 2030 jälkeisen ajan arkkitehtuuria koskevissa 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. Suomi pitää myös tärkeänä tarkastella 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 kompensaatioina muille EU:n jäsenvaltioille.

Vapaaehtoiset hiilimarkkinat

Suomi pitää tärkeänä, että post-2030 lainsäädäntökehikko mahdollistaisi myös vapaaehtoisten hiilivähentämä- 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 toimissa 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 toimissa välttää ja tarvittaessa purkaa.

Muuta

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

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

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

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

- *pääpainon tulisi olla päästövähennyksissä ja päästökaupan kehittämisessä ja vahvistamisessa;*
- *suhtaudumme varauksellisesti taakanjakoasetuksen jatkamiseen nykymuodossa;*
- *suhtaudumme avoimesti LULUCF- ja maataloussektorin yhdistämiseen maankäyttösektoriksi (nk. AFOLU) samalla varmistaen, 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.

Pääasiallinen sisältö

Asetus eurooppalaisesta ilmastolaista ((EU) 2021/1119) säättää EU:n 2040 tavoitetta koskevan ehdotuksen antamisen aikataulusta sekä asioista, jotka komission tulee huomioida ehdotuksen valmistelussa. Komission mukaan ilman EU:n 2040 ilmastotavoitteen asettamista vaarannetaan EU:n jo sopiman vuoden 2050 ilmastoneutraaliustavoitteen saavuttaminen.

EU:n 2040 ilmastotavoite on tärkeä myös Suomen kansallisten ilmastotavoitteiden, erityisesti vuoden 2035 hiilineutraaliustavoitteen saavuttamisen, ja yritysten tasapuolisen EU-toimintaympäristön kannalta.

Eurooppalaisen ilmastolain mukaan vuodelle 2040 tulee sopia unionin laajuinen ilmastotavoite, jotta varmistetaan EU:n 2050 ilmastoneutraaliustavoitteen saavuttaminen. Tätä varten komission tulee tehdä viimeistään kuuden kuukauden kuluttua Pariisin sopimuksen mukaisesta ensimmäisestä maailmanlaajuisesta tilannekatsauksesta tarvittaessa yksityiskohtaiseen vaikutustenarviointiin perustuva lainsäädäntöehdotus eurooppalaisten ilmastolain muuttamiseksi siten, että asetukseen sisällytetään vuoteen 2040 ulottuva EU:n ilmastotavoite. Pariisin sopimuksen mukainen ensimmäinen maailmanlaajuinen tilannekatsaus järjestetään osana Dubain ilmastokokousta joulukuussa 2023. Lainsäädäntöehdotuksen sijaan komissio on ilmoittanut antavansa vuoden 2024 ensimmäisellä neljänneksellä tiedonannon EU:n 2040 ilmastotavoitteen asettamisesta.

Eurooppalaisen ilmastolain mukaan komission ehdotuksessa tulee huomioida Pariisin sopimuksen mukaisen maailmanlaajuisen tilannekatsauksen tulokset sekä jäsenmaiden kansalliset ja EU-tason yhteenlasketut toimet edistymisestä kohti EU-tason ilmastoneutraaliutta vuoteen 2050 mennessä.

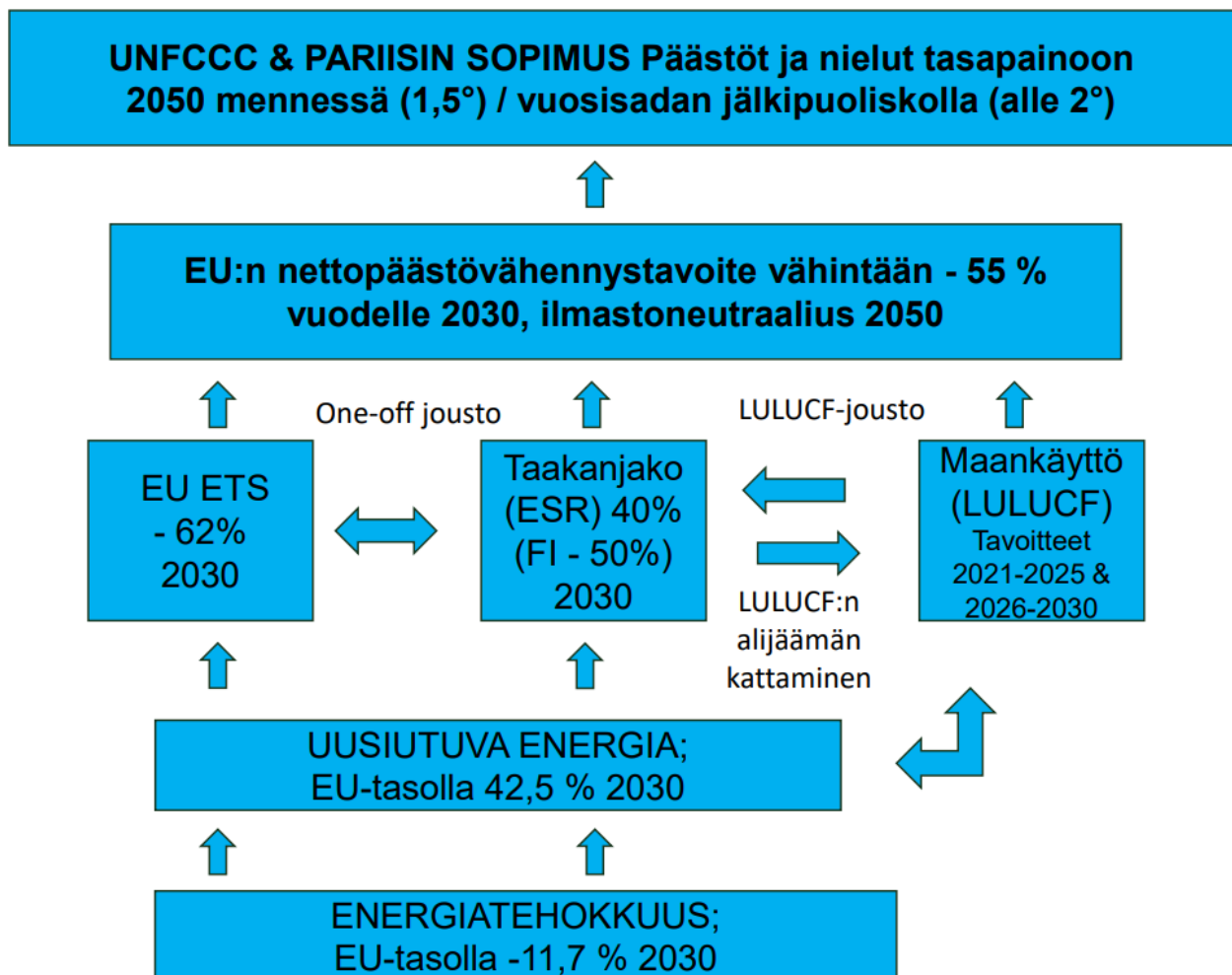
Eurooppalaisen ilmastolain mukaan komission tulee antaa yhdessä 2040 ilmastotavoitetta koskevan ehdotuksen kanssa erillisessä raportissa tieto vuosille 2030–2050 ennustetusta ohjeellisesta EU:n kasvihuonekaasubudjetista, ts. ohjeellinen kasvihuonekaasujen nettopäästöjen kokonaismäärä, jonka odotetaan vapautuvan kyseisellä kaudella, Pariisin sopimuksen mukaisia unionin sitoumuksia vaarantamatta. Ennustetun ohjeellisen unionin kasvihuonekaasubudjetin on perustuttava parhaaseen käytettävissä olevaan tieteelliseen tietoon, ja siinä on otettava huomioon mm. eurooppalaisen tieteellisen ilmastopaneelin näkemys.

Lisäksi ilmastolakiasetuksessa mainitaan joukko asioita, jotka komission tulee huomioida tehdessään ehdotuksen EU:n 2040 ilmastotavoitteeksi. Näitä ovat: a) paras käytettävissä oleva ja uusin tieteellinen tieto, ml. IPCC:n ja eurooppalaisen tieteellisen ilmastopaneelin uusimmat raportit; b) sosiaaliset, taloudelliset ja ympäristövaikutukset, mukaan lukien toimimatta jättämisen kustannukset; c) tarve varmistaa oikeudenmukainen ja sosiaalisesti tasapuolinen siirtymä kaikille; d) kustannustehokkuus ja taloudellinen tehokkuus; e) unionin talouden, erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten sekä hiilivuodolle eniten alttiina olevien alojen, kilpailukyky; f) parhaat käytettävissä olevat kustan-

nustehokkaat, turvalliset ja skaalautuvat teknologiat; g) energiatehokkuus ja energiatehokkuus etusijalle -periaate, energian kohtuuhintaisuus ja toimitusvarmuus; h) oikeudenmukaisuus ja yhteisvastuu jäsenvaltioiden välillä ja niiden sisällä; i) tarve varmistaa ympäristönsuojelullinen tehokkuus ja edistyminen ajan mittaan; j) tarve ylläpitää, hoitaa ja lisätä luonnollisia nieluja pitkällä aikavälillä sekä suojella ja palauttaa biologista monimuotoisuutta; k) investointitarpeet ja -mahdollisuudet; l) kansainvälinen kehitys sekä Pariisin sopimuksen pitkän aikavälin tavoitteiden ja UNFCCC:n perimmäisen tavoitteen saavuttamiseksi toteutetut toimet; m) nykyiset tiedot kaudeksi 2030–2050 ennustetusta ohjeellisesta unionin kasvihuonekaasubudjetista.

Eurooppalainen ilmastolaki sisältää jo EU:n 2030 ja 2050 ilmastotavoitteet, ts. EU:n tavoitteen vähentää nettokasvihuonekaasupäästöjä vähintään 55 prosentilla vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoden 1990 tasoon sekä tavoitteen EU:n ilmastoneutraaliudesta vuoteen 2050 mennessä ja negatiivisista päästöistä tämän jälkeen. EU:n 2040 ilmastotavoite on tarkoitus sisällyttää eurooppalaiseen ilmastolakiin vuosien 2030 ja 2050 tavoitteiden välitavoitteeksi.

EU:n 2030 ilmastotavoitetta toteuttava ilmasto- ja energialainsäädännön kehikko:



Tämän hetkisten tietojen mukaan komissio antaa tammi-helmikuun taitteessa 2024 EU:n 2040 ilmastotavoitteen asettamisesta tiedonannon ja siihen liittyvän vaikutus-tenarvioasiakirjan, jotka sisältävät muutaman päästövähennysskenaarion. Ennakkotietojen mukaan yksi näistä olisi -90-95%:n nettopäästövähennysskenaario vuodelle 2040. Tiedonannon valmisteluun liittyen Green Deal -koordinaatiokomissaari Maroš Šefčovič ja ilmastokomissaari Wopke Hoekstra ovat ilmoittaneet kannattavansa vähintään 90%:n nettopäästövähennystavoitteen asettamista vuodelle 2040.

Tiedonantoansa taustoittamaan komissio käyttänee mm. kesäkuussa 2023 laadittujen jäsenmaiden kansallisten integroitujen energia- ja ilmastosuunnitelmien (NECP) luonnoksia, joissa on hahmoteltu se, kuinka jäsenvaltiot aikovat saavuttaa EU:n energia- ja ilmastotavoitteet vuodelle 2030. Lisäksi komissio huomioi valmistelussa myös eurooppalaisen tieteellisen ilmastopaneelin kesäkuussa 2023 julkaiseman suosituksen, jonka mukaan EU:n tulisi vähentää nettopäästöjään 90-95 %:lla vuoteen 2040 mennessä verrattuna vuoden 1990 tasoon ja pitää 2030-2050 kasvihuonekaasubudjetti 11-14 Gt CO₂ ekvivalentissa.

Komissio myös selvitti kesäkuussa 2023 päättyneellä julkisella kuulemisella eri tahojen näkemyksiä vuoden 2040 tavoitteen tasosta ja sisällöstä sekä mm. siitä, miten eri sektoreiden tulisi osallistua tavoitteen saavuttamiseen ja miten EU:n lainsäädäntökehikkoa tulisi kehittää. Konsultaatioon annettiin 879 vastausta, joista 55% oli yksityishenkilöiltä. Suomesta konsultaatioon annettiin 35 vastausta. Suurin osa vastaajista, ml. eri organisaatiot, kannattivat ilmastotoimien vauhdittamista.

Komissio korosti julkisen kuulemisen yhteydessä, että asettamalla 2040 ilmastotavoite annetaan toimijoille selkeä viesti kehityksen suunnasta sekä lisätään toimintaympäristön varmuutta ja ennustettavuutta, mitä tarvitaan investoinneille ja politiikkatoimille. Vuoden 2040 ilmastotavoitteella luotaisiin pohja myöhemmille päätöksille vuoden 2030 jälkeisen ajan ilmasto- ja energialainsäädäntökehikon yksityiskohdista.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Käsittely Euroopan parlamentissa

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta keskusteli 2040-ilmastotavoitteista kokouksessaan 3.10.2023.

Ympäristöjaoston (EU23), metsäjaoston (EU14), maatalous- ja elintarvikejaoston (EU18), energia- ja Euratom-jaoston (EU21) ja liikennejaoston (EU22) kirjallinen menettely 13.-14.11.2023.

Eduskuntakäsittely

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Taloudelliset vaikutukset

Arvioita EU:n 2040 ilmastotavoitteen vaikutuksista (ml. taloudelliset vaikutukset) ei ole saatavilla. Tiedonannolla ei ole taloudellisia vaikutuksia vaan vaikutuksia on tavoitetta toimeenpanevilla lainsäädäntöehdotuksilla.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Suomi toimii ilmastoasioissa osana samanmielisten ilmastotoimiin määrätietoisesti suhtautuvien jäsenvaltioiden ryhmää. Tähän kuuluvat mm. Ruotsi, Tanska, Hollanti, Ranska, Belgia, Saksa, Itävalta ja Luxembourg.

Asiakirjat**Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot**

YM Laura Aho, laura.aho@gov.fi, p. 050 598 2554
LVM Niina Honkasalo, niina.honkasalo@gov.fi
LVM Saara Jääskeläinen, saara.jaaskelainen@gov.fi
MMM Lotta Heikkonen, lotta.heikkonen@gov.fi
MMM Birgitta Vainio-Mattila, birgitta.vainio-mattila@gov.fi
TEM Ville Niemi, ville.niemi@gov.fi
VM Ilari Valjus, ilari.valjus@gov.fi
VNEUS Aino Fant, aino.fant@gov.fi
VNEUS Hanna Vuorinen, hanna.vuorinen@gov.fi

VAHVA-tunnus

EU/759/2023

Liitteet Napsauta tähän ja kirjoita liitteet

Viite