

## YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN MIETINTÖ 23/2014 vp

**Hallituksen esitys eduskunnalle ilmastonmuutosta koskevan Yhdistyneiden kansakuntien puitesopimuksen Kioton pöytäkirjan muutosten ja Islannin osallistumisesta Euroopan unionin, sen jäsenvaltioiden ja Islannin velvoitteiden yhteiseen täyttämiseen Kioton pöytäkirjan mukaisella toisella velvoitekaudella tehdyn sopimuksen hyväksymisestä sekä laeiksi muutosten ja sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta**

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Eduskunta on 17 päivänä helmikuuta 2015 lähettänyt ympäristövaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle ilmastonmuutosta koskevan Yhdistyneiden kansakuntien puitesopimuksen Kioton pöytäkirjan muutosten ja Islannin osallistumisesta Euroopan unionin, sen jäsenvaltioiden ja Islannin velvoitteiden yhteiseen täyttämiseen Kioton pöytäkirjan mukaisella toisella velvoitekaudella tehdyn sopimuksen hyväksymisestä sekä laeiksi muutosten ja sopimuksen lainsäädännön alaan

kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta (HE 366/2014 vp).

#### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Tuomas Kuokkanen, ympäristöministeriö
- neuvotteleva virkamies Juhani Tirkkonen, työ- ja elinkeinoministeriö
- metsäneuvos Heikki Granholm, maa- ja metsätalousministeriö.

### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Dohassa, Qatarissa joulukuussa 2012 tehdyn ilmastonmuutosta koskevan Yhdistyneiden kansakuntien puitesopimuksen Kioton pöytäkirjan muutokset. Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi sopimuksen, joka koskee Islannin osallistumista Euroopan unionin, sen jäsenvaltioiden ja Islannin velvoitteiden yhteiseen täyttämiseen Kioton pöytäkirjan toisella velvoitekaudella.

Esityksessä ehdotetaan myös, että Suomi antaisi yhdessä EU:n, sen muiden jäsenvaltioiden ja Islannin kanssa pöytäkirjan muutosten hyväksymisen yhteydessä ilmoituksen pöytäkirjan 4 artiklassa tarkoitettusta taakanjakosopimuksesta. EU:n sisäinen taakanjako perustuu voimassa-

olevaan EU:n ilmasto- ja energiapaketin mukaiseen lainsäädäntöön. Taakanjakosopimuksen mukaan Suomen päästövähennysvelvoite vastaa jo voimassaolevaa EU-lainsäädännön mukaista velvoitetta päästökauppaan kuulumattomilla sektoreilla.

Esitykseen sisältyy lakiehdotukset Kioton pöytäkirjan muutosten ja Islannin kanssa tehdyn

sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta.

Pöytäkirjan muutosten kansainvälinen voimaantulo edellyttää, että muutokset on hyväksynyt vähintään kolme neljäosaa pöytäkirjan osapuolista. Islannin kanssa tehtävä sopimus tulee voimaan 90. päivänä sen jälkeen, kun Euroopan unioni, sen jäsenvaltiot ja Islanti ovat sen hyväksyneet.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa hallituksen esityksessä tarkoitettujen sopimusten hyväksymistä ja ilmoituksen antamista sekä lakiehdotusten hyväksymistä muutettuna seuraavin huomautuksin.

Hallituksen esityksellä hyväksytään ja pannaan täytäntöön Kioton pöytäkirjan toinen velvoitekausi. Kioton pöytäkirjan Dohassa, Qatarissa, pidetty osapuolikokous hyväksyi Kioton pöytäkirjan muutoksen, jolla pöytäkirjaan lisätään vuodet 2013—2020 kattava toinen velvoitekausi. Muutoksen hyväksymisen yhteydessä EU ja sen jäsenvaltiot sekä Islanti antoivat lausuman, jonka mukaan ne täyttävät Dohan muutoksen mukaiset päästövähennysvelvoitteensa yhteisesti. Valiokunta toteaa, että Islannin kanssa tehtävä sopimus on Suomen puolesta allekirjoitettu 25.2.2015. Ennakoidun allekirjoituspäivämäärän muuttumisen johdosta valiokunta on tehnyt 2. lakiehdotuksen 1 §:ään tätä tarkoittavan teknisen korjauksen.

Suomessa jo toteutettujen ja energia- ja ilmastostrategian mukaisesti suunniteltujen toimenpiteiden arvioidaan olevan riittäviä paitsi EU-lainsäädännön mukaisten velvoitteiden myös Dohan muutoksen mukaisen päästövähennysvelvoitteen täyttämiseksi.

Kioton pöytäkirjan toinen velvoitekausi liittyy kiinteästi kansainvälisiin ilmastopöytäkirjoihin, joiden tavoitteena on saada ai-

kaan maailmanlaajuinen, kunnianhimoinen ilmastopöytäkirja Pariisissa joulukuussa 2015. EU ja sen jäsenvaltiot olivat valmiita hyväksymään pöytäkirjan toisen velvoitekauden sillä ehdolla, että ilmastopöytäkirjan osapuolet samalla päättivät käynnistää neuvottelut uudesta maailmanlaajuisesta sopimuksesta tai instrumentista. Valiokunta korostaa, että toisen velvoitekauden hyväksyminen on siten tärkeää myös kansainvälisten neuvotteluiden edistämiseksi.

Lähtökohtana toisen velvoitekauden hyväksymiselle oli, etteivät EU:n ja sen jäsenvaltioiden päästövähennysvelvoitteet kiristy. Suomi oli kuitenkin ainoa EU:n jäsenvaltio, jolle Durbanissa vuonna 2011 tehdystä päätöksestä voitiin odottaa aiheutuvan merkittävä lisärasite pöytäkirjan toisella velvoitekaudella, kun metsäalueiden siirtymistä muuhun käyttötarkoitukseen ei voida enää täysin korvata metsänä säilyneiden alueiden kasvavilla nieluilla. Suomi oli valmis hyväksymään päätöksen edistääkseen kansainvälisiä ilmastoneuvotteluita ja saatuaan EU:n komissiolta poliittisen lupauksen, että uudesta laskentasaännöstä aiheutuvan alijäämän laskennallinen lisätaakka korvataan EU:n sisäisillä järjestelyillä. Tätä erityisjärjestelyä koskeva neuvottelutulos vahvistettiin komission 6 päivänä huhtikuuta 2014 antamalla täytäntöönpanopäätöksellä (2014/224/EU), jonka mukaan Suomelle siirretään korvauksena enintään 10 miljoonaa tonnia hiilidioksidiekvivalenttia vastaava määrä päästöyksiköitä. Valiokunta toteaa, että estettä toi-

sen velvoitekauden hyväksymiselle ei tältäkään osin siten ole.

Valiokunta toteaa, että Kioton pöytäkirjan 5, 7 ja 8 artikloita koskevia toimeenpanopäätöksiä, joiden tarkoituksena on tarkistaa nykyiset laskenta- ja raportointisäännöt Dohan muutosten mukaisiksi, ei ole vielä tehty, vaan ne on tarkoitus hyväksyä Pariisiin kokouksessa joulukuussa. EU:n neuvosto hyväksyi Dohan muutokset 26.1.2015 sääntöjen puuttumisesta huolimatta, joten estettä sopimuksen hyväksymiselle ei ole. EU:n asiantuntijoiden alustavan arvion mukaan sääntöjen puute voi vaikeuttaa, mutta ei estä toisen velvoitekauden toimeenpanoa.

Valiokunta toteaa vielä, että EU:n jäsenvaltioiden sallitut päästömäärät on laskettu ensimmäisellä velvoitekaudella voimassa olleiden inventaario-ohjeiden perusteella. Toisella velvoitekaudella päästöjen ja päästövähennysvelvoitteen laskenta muuttuu uusien, kansainvälisesti sovittujen inventaario-ohjeiden myötä. Uudet ohjeet voivat vaikuttaa kaikkien jäsenvaltioiden päästötasoihin. Alustavien arvioiden mukaan Suomen päästötaso nousisi vuodesta riippuen noin 1—4 %. Ns. seurantajärjestelmäasetuksessa (27(2) artikla) on sovittu, että mikäli uusien, toista velvoitekautta koskevien ohjeiden aiheuttamat muutokset päästölaskentaan muuttavat taakanjakopäätöksen mukaisia päästöjä enemmän kuin prosentin, komissio voi muuttaa jäsenvaltion vuotuisia taakanjakopäätöksen mukaisia velvoitteita vastaavasti ja tällä tavalla ottaa huomioon ohjeiden aiheuttamat muutokset. Lisäksi seurantajärjestelmäasetuksen 10(7) artikla antaa komissiolle mahdollisuuden siirtää jäsenvaltiolle EU:n päästökierroksissa olevia yksiköitä mahdollisissa yllättävissä ja jäsenvaltiota epäedullisesti kohtelevissa tilanteissa. Tavoitteena tulee olla, että menetelmämuutoksista aiheutuvasta päästötason noususta ei aiheudu lisätaakkaa Suomelle kohdistuvaan päästövähennysvelvoit-

teeseen EU:n taakanjaon tai Kioton pöytäkirjan soveltamisessa.

### **Päätösehdotus**

Edellä esitetyn perusteella ympäristövaliokunta ehdottaa,

*että eduskunta hyväksyy hallituksen esityksessä tarkoitettuun pöytäkirjaan tehdyt muutokset sekä Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden sekä Islannin välillä tehdyn sopimuksen siltä osin kuin ne kuuluvat Suomen toimivaltaan,*

*että eduskunta hyväksyy annettavaksi hallituksen esityksessä tarkoitetun ilmoituksen,*

*että 1. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana ja*

*että 2. lakiehdotus hyväksytään muutoin sellaisenaan, paitsi 1 § muutettuna seuraavasti:*

### **Valiokunnan muutosehdotus**

#### 1 §

Islannin osallistumisesta Euroopan unionin, sen jäsenvaltioiden ja Islannin velvoitteiden yhteiseen täyttämiseen ilmastomuutosta koskevan Yhdistyneiden kansakuntien puitesopimuksen Kioton pöytäkirjan mukaisella toisella velvoitekaudella Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden sekä Islannin välillä Brysselissä 25 päivänä helmikuuta 2015 tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset ovat lakina voimassa sellaisina kuin Suomi on niihin sitoutunut.

**YmVM 23/2014 vp — HE 366/2014 vp**

Helsingissä 27 päivänä helmikuuta 2015

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Martti Korhonen /vas	Jari Lindström /ps
vpj.	Rakel Hiltunen /sd	Martti Mölsä /ps
jäs.	Tarja Filatov /sd	Sari Palm /kd
	Christina Gestrin /r	Raimo Piirainen /sd
	Timo Heinonen /kok	Johanna Sumuvuori /vihr
	Antti Kaikkonen /kesk	Mirja Vehkaperä /kesk
	Pauli Kiuru /kok	vjäs. Mika Raatikainen /ps.
	Jukka Kärnä /sd	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos.

## VASTALAUSE

**Perustelut**

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Dohassa, Qatarissa joulukuussa 2012 tehdyt ilmastonmuutosta koskevan Yhdistyneiden kansakuntien puitesopimuksen Kioton pöytäkirjan muutokset. Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi sopimuksen, joka koskee Islannin osallistumista Euroopan unionin, sen jäsenvaltioiden ja Islannin velvoitteiden yhteiseen täyttämiseen Kioton pöytäkirjan toisella velvoitekaudella, mikä kattaa vuodet 2013—2020. Esityksessä ehdotetaan myös, että Suomi antaisi yhdessä EU:n, sen muiden jäsenvaltioiden ja Islannin kanssa pöytäkirjan muutosten hyväksymisen yhteydessä ilmoituksen pöytäkirjan 4 artiklassa tarkoitettusta taakanjakosopimuksesta. EU:n sisäinen taakanjako perustuu voimassa olevaan EU:n ilmasto- ja energiapaketin mukaiseen lainsäädäntöön. Taakanjakosopimuksen mukaan Suomen päästövähennysvelvoite vastaa jo voimassa olevaa EU-lainsäädännön mukaista velvoitetta päästökauppaan kuulumattomilla sektoreilla.

Ensinnäkin on edelleen suuri vaara olemassa siitä, että Suomi joutuu jälleen unionin energia- ja ilmastoasioissa kantamaan jäsenmaana suhteettoman isoja vastuita ja taakkoja verrattuna moniin muihin jäsenmaihiin. Tämä voi tulla maallemme sekä maamme perusteellisuudelle hyvin kalliiksi. Tässä talous- ja työllisyystilanteessa tämä voi olla hyvin kohtalokasta. Huonoimmassa tapauksessa voi käydä jopa niin, että perusteellisuutta karkaa maastamme muualle. Tässä samassa yhteydessä haluamme muistuttaa Durbanin vuoden 2011 ilmastonkokouksen päätöksistä, missä metsistämme tuli hiilinielujen sijasta päästölähde. Tätä vääryyttä ei ole vielä kukaan lupauksista huolimatta korjattu rahallisesti. Mielestämme se ei riitä, että komissio antoi 16. päivänä huhtikuuta viime vuonna täytäntöönpanopäätöksen sallittujen päästömääräyksilöiden siirtämisestä maallemme rekisterissä ollelle päästöoikeustilille. Tämän mukaan Suo-

melle siirretään enintään 10 miljoonaa tonnia hiilidioksidi ekvivalenttia vastaava määrä päästöyksiköitä. Tämä tarkoittaa sitä, että voimme käyttää päätöksessä myönnettyjä päästöyksiköitä ainoastaan laskentasäännön muutoksen aiheuttamaan lisärasitteen kompensoimiseksi. Lähtökohtaisesti valiokunta korostaa kannanotossaan oikein sitä, että metsämme ovat biologinen hiilinielu ja että päästörasite on laskennallinen. Perussuomalaisen valiokuntaryhmä ei voi kuitenkaan pitää tätä maamme kannalta tyydyttävänä neuvottelujen lähtökohtana — vaan laskennallisen kompensaation rinnalla tulisi neuvotella myös muista ratkaisuisista, mitkä perustuisivat todelliseen tilanteeseen, siten ettei maamme kärsi Durbanin 2011 ilmastokokouksen Suomen hallituksen hyväksymistä ratkaisuisista.

Toisaalta on olemassa myös iso vaara siitä, että esimerkiksi metsätaloutta koskevalla LULUCF - sektorilla annetaan lisää Euroopan unionin toimivaltaa ns. metsäsektorilla toimimiseen, vaikka unionilla ei varsinaista päätäntävaltaa metsäasioissa vielä olekaan. Perussuomalaisen valiokuntaryhmä katsookin, että myös jatkossa metsäasioista on päätettävä kansallisella tasolla, eikä Euroopan unionissa. On myös niin, että päästövähennykset maataloudessa voivat tarkoittaa kotimaisen maataloustuotannon vähentymistä ja ruoan tuonnin lisääntymistä. Valiokuntaryhmämme näkee, että tämä vähentäisi Suomen ruokajärjestelmän omavaraisuutta ja ruokaturvaa jopa maailmalaajuisella tasolla. Sen vuoksi kansallinen energia- ja ilmastostrategia ja sen linjaukset olisikin suunniteltava niin, ettei se vaaranna asianomaista sektoria.

Lopuksi valiokuntaryhmämme haluaa kiinnittää huomiota myös EU:n päästökauppajärjestelmään, jossa kasvihuonekaasujen kokonaispäästömäärälle on asetettu sitova yläraja, jonka tarkoituksena on varmistaa se, että päästökauppa-sektori, kuten energiavaltainen teollisuus ja sähköntuotanto esimerkiksi, täyttävät sille asetetut päästövähennystavoitteet. Valiokuntaryhmäm-

me mielestä tässä juuri piilee EU:n energia- ja ilmastopolitiikan heikkous, sillä päästökauppa koskee maassamme noin 600 laitosta, jotka ovat elintärkeitä maamme huoltovarmuuden kannalta. Kuten aiemmin on todettu, meillä ei ole varaa menettää näitä laitoksia ulkomaille. Jos todellisuudessa halutaan saada jotakin konkreettista aikaiseksi EU:n energia- ja ilmastopolitiikassa, tulisi tällöin keskittyä siihen, että saataisiin aikaiseksi globaali ilmastopimus, joka velvoittaa myös suurvaltoja, kuten Yhdysvallot, Intiaa ja Kiinaa tekemään voitavansa asiassa. Muutoin ei kannata asettaa liian kunnianhimoisia

tavoitteita EU:n taholta, sillä se vain tappaa maanosamme osalta teollisuuden kilpailukyvyn.

**Ehdotus**

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

*että eduskunta ei hyväksy hallituksen esityksessä tarkoitettuun pöytäkirjaan tehtyjä muutoksia eikä hallituksen esityksessä tarkoitettua sopimusta,*

*että eduskunta ei hyväksy hallituksen esityksessä tarkoitettua ilmoitusta ja*

*että lakiehdotukset hylätään.*

Helsingissä 27 päivänä helmikuuta 2015

Martti Mölsä /ps  
Jari Lindström /ps  
Mika Raatikainen /ps