

Suuri valiokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi puitteiden vahvistamisesta ilmastoneutraaliuden saavuttamiseksi annetun asetuksen (EU) 2021/1119 muuttamisesta (eurooppalainen ilmastolaki)

Valtioneuvostolle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi puitteiden vahvistamisesta ilmastoneutraaliuden saavuttamiseksi annetun asetuksen (EU) 2021/1119 muuttamisesta (eurooppalainen ilmastolaki) (U 37/2025 vp): Asia on saapunut eduskuntaan. Asia on lisäksi lähetetty ympäristövaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunnot

Asiasta on annettu seuraavat lausunnot:

- ympäristövaliokunta YmVL 17/2025 vp
- maa- ja metsätalousvaliokunta MmVL 22/2025 vp
- liikenne- ja viestintävaliokunta LiVL 13/2025 vp
- talousvaliokunta TaVL 28/2025 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Laura Aho, ympäristöministeriö
- jäsen Lassi Ahlvik, Suomen ilmastopaneeli
- Vice President Antti Arasto, Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy
- toimitusjohtaja Tuuli Kaskinen, Climate Leadership Coalition ry
- johtava asiantuntija Kati Ruohomäki, Elinkeinoelämän keskusliitto ry
- energia-asiantuntija Anssi Kainulainen, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- energia- ja ilmastopääällikkö Ahti Fagerblom, Metsäteollisuus ry
- johtava asiantuntija Pia Björkbacka, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- logistiikkajohtaja Outi Nietola, Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry
- ohjelmajohtaja Bernt Nordman, WWF Suomi

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Luonnonvarakeskus

Valiokunnan lausunto SuVL 7/2025 vp

- Suomen ympäristökeskus
- Suomen Varustamot ry

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Euroopan komissio antoi 2. päivänä heinäkuuta 2025 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi eurooppalaisen ilmastolain (asetus (EU) 2021/1119) muuttamisesta, joka sisältää ehdotuksen EU:n vuoden 2040 ilmastotavoitteeksi (KOM(2025) 524 final).

Eurooppalaisen ilmastolain mukaan ilmastolakiin tulee asettaa komission ehdotuksen pohjalta vuodelle 2040 unionin laajuinen ilmastotavoite varmistamaan EU:n ilmastoneutraaliustavoitteen saavuttamisen vuoteen 2050 mennessä. Eurooppalainen ilmastolaki sisältää jo EU:n vuoden 2030 ja vuoden 2050 ilmastotavoitteet, toisin sanoen tavoitteen vähentää EU:n nettokasvihuonekaasupäästöjä vähintään 55 %:lla vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoden 1990 tasoon sekä tavoitteen EU:n ilmastoneutraaliudesta vuoteen 2050 mennessä ja pyrkimyksen negatiivisista päästöistä tämän jälkeen. Komission ehdotusta edelsivät komission 6 päivänä helmikuuta 2024 antamat tiedonannot (KOM(2024) 63 final) "Turvattu tulevaisuus - Euroopan vuoden 2040 ilmastotavoite sekä eteneminen kohti ilmastoneutraaliutta vuoteen 2050 mennessä kestävässä, oikeudenmukaisessa ja vauraassa yhteiskunnassa" (nk. 2040-tiedonanto) sekä tiedonannon (KOM(2024) 62 final) "Kohti kunnianhimoista teollista hiilenhallintaa EU:ssa", jotka muodostivat yhdessä komission vision vuoden 2030 jälkeisestä siirtymästä kohti vuoden 2050 ilmastoneutraaliutta. Komissio suositteli 2040-tiedonannossa EU:lle 90 %:n nettopäästövähennystavoitetta vuodelle 2040 verrattuna vuoden 1990 tasoon. Eduskuntaa tiedotettiin tiedonannoista E-kirjeillä E 9/2024 vp ja E 10/2024 vp.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto korostaa, että eurooppalaisen ilmastolain sisältämä vuoden 2050 ilmastoneutraaliustavoite on jo asettanut unionille pitkän aikavälin ilmastotavoitteen, mikä on vahvistanut unionin politiikkatoimien pitkäjänteistä ennakoitavuutta sekä elinkeinoelämälle tärkeää investointivarmuutta.

Valtioneuvosto tukee komission ehdotusta asettaa EU:lle vuodelle 2040 90 prosentin nettopäästövähennystavoite, joka kattaa sekä päästöt että poistumat, edellyttäen että komission jatkotyötä ohjaavina periaatteina huomioidaan riittävällä tavalla maankäyttösektorin epävarmuudet, teknologianeutraalius, kustannustehokkuus ja teknologiset nielut. Valtioneuvosto pitää välttämättömänä, että kaikki jäsenvaltiot tekevät osansa edettäessä kohti EU-tason 2050-ilmastoneutraaliustavoitteen saavuttamista. Kansalaisten ostovoiman ja kilpailukyyn varmistamiseksi valtioneuvosto pitää jatkotyössä välttämättömänä painottaa riittävien vaikutusarviointien merkitystä. Valtioneuvosto katsoo, että ehdotettu tavoite vahvistaisi EU:n politiikkatoimien johdonmukaisuutta ja investointivarmuutta puhtaaseen teknologiaan, edistäisi energiaomavaraisuutta ja vahvistaisi strategista autonomiaa vähentämällä riippuvuutta fossiilisista tuontipolttoaineista, voisi tuoda kilpailukykyhyötyjä sekä varmistaisi etenemisen kohti EU:n vuoden 2050 ilmastoneutraaliustavoitteen saavuttamista.

Valiokunnan lausunto SuVL 7/2025 vp

voitetta. Edellä mainittu huomioiden valtioneuvosto korostaa oikea-aikaisen päätöksenteon merkitystä.

Valtioneuvosto pitää yleisesti perusteltuna komission ehdotuksia vuoden 2040 ilmastotavoitteen toimeenpanon valmistelua ohjaavaksi kehikoksi. Valtioneuvosto korostaa, että toimenpiteiden vuoden 2040 ilmastotavoitteen toimeenpanossa tulisi olla realistisia ja niiden tulisi keskittyä erityisesti kustannustehokkaisiin päästövähennyksiin sekä päästöjen vähentämiseen teknologian kehitystä hyödyntäen ilman, että luonnollisille hiilinieluilte osoitetaan suhteettoman iso osa tavoitteen toteutumisessa. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että vuoden 2030 jälkeisen ajan ilmasto- ja energia-arkkitehtuuri sisältäisi riittäviä joustoelementtejä ilmastotoimiin liittyvien kustannuspainneiden hillitsemiseksi sekä muiden yhteiskunnan kehittymisen kannalta keskeisten tavoitteiden yhteensovittamiseksi.

Valtioneuvosto voi hyväksyä komission ehdotuksen siitä, että osa EU:n vuoden 2040 ilmastotavoitteesta voidaan kattaa käyttämällä Pariisin sopimuksen 6 artiklan mukaisia korkealaatuisia yksiköitä, eli kolmansissa maissa toteutettavia hillintätoimia. Valtioneuvosto arvioi, että 6 artiklan yksiköiden käyttö voi edistää vuoden 2040 ilmastotavoitteen kustannustehokasta saavuttamista.

Valtioneuvosto pitää perusteltuna ehdotusta sallia 6 artiklan yksiköiden mahdollinen käyttö vuodesta 2036 lähtien, sillä yksiköiden käyttöön liittyvät yksityiskohdat on valmisteltava huolellisesti yksityiskohtaisten vaikutusarvioiden pohjalta.

Komission ehdotus ei ota kantaa 6 artiklan yksiköiden tarkempaan hyödyntämismahdollisuuteen vuoden 2030 jälkeisen ajan ilmastoarkkitehtuurissa, mutta valtioneuvosto korostaa varovaisuutta pohdittaessa niiden käyttöä. Lisäksi valtioneuvosto suhtautuu kriittisesti mahdollisuuteen käyttää yksiköitä EU:n päästökaupan velvoitteiden täyttämiseen. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että päästökauppa ohjaa päästövähennyksiin sekä uusien päästöjä vähentävien teknologioiden, kuten teknisten nielujen, käyttöönottoon EU:n sisäisesti.

Valtioneuvosto voi hyväksyä ehdotuksen siitä, että EU:n vuoden 2040 tavoitteen saavuttamiseksi hyödynnettävien 6 artiklan yksiköiden määrä voisi vastata kolmea prosenttia EU:n vuoden 1990 nettopäästöistä. Valtioneuvosto korostaa, että vaikka 6 artiklan yksiköiden käyttö voi hyvin toteutettuna parantaa tavoitteen kustannustehokasta saavuttamista, tulisi ohjauksen olla mahdollisimman selkeää ja johtaa mahdollisimman niukkaan yksiköiden käyttöön, jotta investoinnit ilmastotoimien edistämiseksi kohdistuisivat myös jatkossa etupäässä unionin alueelle. Valtioneuvosto voi kuitenkin hyväksyä eurooppalaiseen ilmastolakiin myös komission ehdotuksesta poikkeavan mahdollisuuden yksiköiden käyttömääräksi. Lisäksi neuvottelutilanteen edellyttäessä voidaan tuoda esille, että tässä vaiheessa valtioneuvosto katsoo, että ensisijaisesti 6 artiklan yksiköitä tulisi käyttää tilanteessa, jossa EU:n 2040 ilmastotavoite uhkaisi muutoin jäädä kustannustehokkaasti saavuttamatta.

Valtioneuvosto tukee ehdotusta sektoreiden välisiksi joustoiksi, sillä tämä olisi välttämätöntä ilmastotavoitteen vaikuttavalle ja kustannustehokkaalle toimeenpanolle. Valtioneuvosto korostaa, että sektoreiden väliset joustot olisi suunniteltava huolellisesti siten, että ne eivät poista kannusteita päästövähennystoimilta, edistävät tosiasiallisesti EU:n 2040 ilmastotavoitteen kustannustehokasta toimeenpanoa sekä huomioivat sektoreiden erityispiirteet.

Valiokunnan lausunto SuVL 7/2025 vp

Valtioneuvosto katsoo, että joustojen avulla jäsenvaltioiden tulisi voida kompensoida ilmastotoimien hidasta etenemistä yhdellä sektorilla ripeämmin edistyneiden sektoreiden toimilla. Valtioneuvosto katsoo, että sektoreiden välisten joustojen valmistelussa tulisi tarkastella niiden hyödyntämismahdollisuutta sekä ilmasto- että energiasäädösten toimeenpanossa.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä teknisten nielujen sisällyttämistä EU:n yleiseen päästökauppaan ja tukee tämän mainitsemista osana vuoden 2040 ilmastotavoitteen toimeenpanon valmistelua ohjaavaa kehikkoa, kuten komissio ehdottaa. Valtioneuvosto pitää positiivisena, että komission ehdotuksessa biogeeniset tekniset nielut rinnastetaan suoraan ilmasta talteenotettavan hiilidioksidin kanssa. Teknisten nielujen hyödyntämisen mahdollisuus päästökaupassa olisi tärkeää erityisesti sektoreille, joilla puhtaisiin teknologioihin siirtymisen ja hyödyntämisen kustannukset ovat merkittäviä. Valtioneuvosto korostaa, että EU:n 2040 ilmastotavoitetta toimeenpaneuvien säädösehdotuksien valmistelussa komission tulisi huomioida asianmukaisesti muun muassa maankäyttösektorin epävarmuudet, politiikkatoimien teknologianeutraalius ja kustannustehokkuus, kuten komissio ehdottaa. Maankäyttösektorin epävarmuuksiin liittyen valtioneuvosto korostaa, että on tärkeä kasvattaa maankäyttösektorin nieluihin ja päästöihin liittyvää EU:n laajuista tietopohjaa, sen luotettavuutta ja edelleen kehittää seurantamenetelmiä. Valtioneuvosto myös huomauttaa, että energiatehokkuutta ei tulisi mitata primäärienergian tai energian loppukäytön määrällä, sillä puhdas siirtymä edellyttää päästöttömän energian käyttöä muun muassa vetytaloudessa. Valtioneuvosto korostaa, että taakanjakoasetus nykymuodossaan ja siihen sisältyvä jäsenvaltiokohtaisten velvoitteiden asettaminen bruttokansantuote asukasta kohden -perustalta eivät edistä jäsenvaltioiden velvoitteiden konvergenssia ja ilmastotoimien kustannustehokkuutta eikä EU:n kustannustehokasta siirtymää kohti ilmastoneutraaliutta.

Lisäksi valtioneuvosto korostaa, että EU:n vuoden 2040 ilmastotavoitetta toimeenpaneuvien säädösehdotusten jatkovalmistelussa tulisi huomioida muun muassa maatalouden haasteet ja sen ensisijainen ruoantuotantotehtävä, kestävän biotalouden edellytyksien tukeminen sekä se, että meri- ja lentoliikenteen energiasiirtymä on vasta alussa ja vaikutuksia näille sektoreille on tarpeen tarkastella erityisen huolella ja huomioida sektorien merkitys kilpailukyvyille ja resilienssille.

Valtioneuvosto voi suhtautua avoimesti siihen, että asetukseen sisällytettäisiin EU:n vuoden 2040 ilmastotavoitteen toimeenpanon seurantaan liittyvä uudelleentarkastelulauseke.

Valtioneuvosto korostaa yleisesti tarvetta pyrkiä sääntelyn tarkkarajaisuuteen ja selkeyteen. Lisäksi valtioneuvosto korostaa, että EU:n vuoden 2040 ilmastotavoitetta ja sen toimeenpanon valmistelua ohjaavaa kehikkoa tulee arvioida myös eurooppalaisen ja kansallisen kokonaisedun näkökulmasta.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

(1) Eurooppalainen ilmastolaki sisältää EU:n vuoden 2030 ja vuoden 2050 ilmastotavoitteet. Lain mukaan tavoitteena on vähentää EU:n nettokasvihuonekaasupäästöjä vähintään 55 prosentilla vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoden 1990 tasoon sekä saavuttaa EU:ssa ilmastoneutraalius vuoteen 2050 mennessä. Tämän jälkeen tavoitteena on negatiiviset päästöt.

Valiokunnan lausunto SuVL 7/2025 vp

(2) Ilmastolain mukaan ilmastolakiin tulee asettaa komission ehdotuksen pohjalta vuodelle 2040 unionin laajuinen ilmastotavoite varmistamaan EU:n ilmastoneutraaliustavoitteen saavuttaminen vuoteen 2050 mennessä. Tämän pohjalta komissio ehdottaa 90 prosentin nettopäästövähennystavoitteen asettamista vuodelle 2040.

(3) Suuri valiokunta esittää keskeisiä kokoavia huomioita ilmastolain muuttamista koskevasta valtioneuvoston kirjelmästä. Yksityiskohtaisten perusteluiden osalta suuri valiokunta kiinnittää valtioneuvoston huomiota erikoisvaliokuntien lausuntoihin (YmVL 17/2025 vp, MmVL 22/2025 vp, TaVL 28/2025 vp ja LiVL 13/2025 vp).

Päästövähennysten tavoitetaso

(4) Valtioneuvosto tukee kirjelmässään komission ehdotusta asettaa EU:lle 90 prosentin nettopäästövähennystavoite vuodelle 2040, edellyttäen että komission jatkotyötä ohjaavina periaatteina huomioidaan riittävällä tavalla maankäyttösektorin epävarmuudet, teknologianeutraalius, kustannustehokkuus ja teknologiset nielut. Suuri valiokunta pitää tätä kantaa perusteltuna. Suuri valiokunta korostaa valtioneuvoston listaamien edellytysten merkitystä. Suuri valiokunta painottaa, että fossiilisten päästöjen vähentäminen tulee olla ilmastopolitiikan selkeä kärkitavoite.

(5) Suuri valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että 90 prosentin nettopäästövähennystavoite sijoittuu EU:n ilmastopaneelin (ESABCC) tieteellisen arvion haarukkaan ja täyttää EU:n ilmastolain vaatimuksen, jonka mukaan vuoden 2040 tavoitteen tulee perustua parhaaseen tieteelliseen arvioon. Suomen pitkän linjan mukaista on tukea tavoitetta, joka tukee uskottavasti ilmastoneutraaliuden saavuttamista vuoteen 2050 mennessä ja on linjassa Pariisin sopimuksen ilmastotavoitteiden kanssa. Suuri valiokunta pitää keskeisenä myös sitä, että siirtymä fossiilisista energialähteistä uusiutuviin energialähteisiin edistää energiaomavaraisuutta ja huoltovarmuutta, joiden merkitys on korostunut nykyisessä geopoliittisessa tilanteessa.

(6) Suuri valiokunta korostaa johdonmukaisen ilmastopolitiikan merkitystä Euroopan kilpailukyvyille. Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa katsottiin laajasti, että ehdotetut ilmastotavoitteet ja niiden myötä syntyvä ilmastopolitiikan ennakoitavuus edistävät EU:n ja Suomen kilpailukykyä ja kasvua tuomalla uusia investointi- ja vientimahdollisuuksia. Puhtaaseen siirtymään sisältyy merkittävää kasvupotentiaalia ja uusia vientimahdollisuuksia myös suomalaisille yrityksille.

(7) Suuri valiokunta katsoo myös, että kunnianhimoinen EU-tason tavoite tasaa kilpailuedellytyksiä Euroopassa Suomelle edullisella tavalla ottaen huomioon Suomen oma kunnianhimoinen hiilineutraaliustavoite. Suuri valiokunta pitää valtioneuvoston tavoin välttämättömänä, että kaikki jäsenvaltiot tekevät osansa edettäessä kohti EU-tason 2050-ilmastoneutraaliustavoitteen saavuttamista.

Ilmastolain toimeenpanokehikko

(8) Komission ehdottaa päästövähennystavoitteen lisäksi, että ilmastolakiin sisällytettäisiin myöhemmin annettavien ilmasto- ja energiasäädösten valmistelua ohjaava kehikko. Kehikko sisältää 18 kohdan listan seikoista, jotka komission tulisi huomioida asianmukaisesti säädösehd-

Valiokunnan lausunto SuVL 7/2025 vp

tuksissa, jotka se antaa ehdotetun 90 prosentin nettopäästövähennystavoitteen toimeenpanemiseksi.

(9) Valtioneuvosto pitää komission ehdotusta toimeenpanokehikoksi yleisesti perusteltuna ja korostaa, että EU:n 2040 ilmastotavoitetta toimeenpanevien säädösehdotuksien valmistelussa komission tulisi huomioida asianmukaisesti muun muassa maankäyttösektorin epävarmuudet, politiikkatoimien teknologianeutraalius ja kustannustehokkuus. Suuri valiokunta yhtyy tähän näkemykseen ja kiinnittää huomiota siihen, että kirjelmän mukaan edellä mainitut edellytykset sisältävät komission ehdotukseen.

(10) Valiokunta katsoo valtioneuvoston tavoin, että toimenpiteiden vuoden 2040 ilmastotavoitteen toimeenpanossa tulisi olla realistisia ja niiden tulisi keskittyä erityisesti kustannustehokkaisiin päästövähennyksiin sekä päästöjen vähentämiseen teknologian kehitystä hyödyntäen ilman, että luonnollisille hiilinielulle osoitetaan suhteettoman iso osa tavoitteen toteutumisessa.

(11) Suuri valiokunta korostaa toimeenpanovaiheessa maa- ja metsätalousvaliokunnan tavoin myös tarvetta edelleen vahvistaa eri politiikka-alojen toimien johdonmukaisuutta, yhteen toimivuutta ja ennakoitavuutta. Ilmastotavoitteen toteutuksessa tarvitaan eri politiikka-alojen kannalta tasapainoisia, tieteeseen perustuvia ja oikeasuhtaisia ilmastotoimia. Vastakkainasettelun sijaan tulee hakea eri toimijoita ja toimialoja monipuolisesti hyödyttäviä ratkaisuja, jotka palvelevat EU:n ja sen jäsenmaiden kilpailukykyä ja strategisen autonomian saavuttamista.

(12) Toimeenpanokehikon tulisi sisältää riittäviä joustoelementtejä kustannuspaineiden hillitsemiseksi sekä muiden yhteiskunnan kehittymisen kannalta keskeisten tavoitteiden yhteensovittamiseksi. Suuri valiokunta korostaa myös huoltovarmuuden ja jäsenvaltioiden erityispiirteiden huomioon ottamista ilmastopolitiikan toimeenpanossa.

Pariisin sopimuksen 6 artiklan mukaisten kansainvälisten yksiköiden käyttö

(13) Valtioneuvosto toteaa, että se voi hyväksyä komission ehdotuksen siitä, että rajattu osa vuoden 2040 ilmastotavoitteesta olisi mahdollista kattaa käyttämällä Pariisin sopimuksen 6 artiklan mukaisia, korkealaatuisia kansainvälisiä ilmastoyksiköitä, eli kolmansissa maissa toteutettavia hillintätoimia siten, että niiden käyttö tukisi sekä EU:n että kolmansien maiden Pariisin sopimuksen mukaisia päästövähennyspolkua. Yksiköiden käyttö olisi mahdollista vuodesta 2036 alkaen ja määrä voisi vastata kolmea prosenttia EU:n vuoden 1990 nettopäästöistä.

(14) Suuri valiokunta katsoo erikoisvaliokuntien tavoin, että 6 artiklan mukaisten kansainvälisten yksiköiden rajattu käyttö vuodesta 2036 alkaen voisi tuoda ilmastotavoitteiden saavuttamiseen kustannustehokkuutta ja joustavuutta, jos viimeisten päästövähennystonnien hinnat esimerkiksi liikennesektorilla nousisivat kohtuuttoman korkeiksi. Joustojen merkitys voi kasvaa 2030-luvulla, jolloin päästövähennystoimien valikoiman on ennakoitu kapenevan. Ne voisivat edistää myös puhtaan teknologian vientimahdollisuuksia.

(15) Valiokunta katsoo valtioneuvoston tavoin, että kansainvälisten yksiköiden mahdollista käyttöä on valmisteltava huolellisesti. Suuri valiokunta katsoo erikoisvaliokuntien tavoin, että kansainvälisten yksiköiden laatuun, luotettavuuteen ja niillä saavutetun ilmaston lämpenemisen

Valiokunnan lausunto SuVL 7/2025 vp

hillintätuloksen lisäisyyteen liittyy epävarmuuksia. Kolmansissa maissa tuotettujen yksiköiden tulee olla luotettavasti todennettavissa ja niiden laatu on voitava varmistaa asianmukaisesti.

(16) Valiokunta yhtyy talousvaliokunnan näkemykseen, että ehdotus voi toisaalta luoda liiketoimintamahdollisuuksia kolmansissa maissa, mutta samalla se voi johtaa siihen, että osa puhtaan siirtymän investoinneista ohjautuisi kolmansiin maihin. Näin ollen valiokunta korostaa, että ensisijaisia ovat EU:n alueella toteutettavat päästövähennystoimet (TaVL 28/2025 vp). Sekä huolellisen valmistelun että EU:n alueelle suuntautuvien investointien turvaamisen näkökulmasta suuri valiokunta pitää valtioneuvoston tavoin perusteltuna sitä, että yksiköiden käyttö olisi mahdollista vuodesta 2036 alkaen.

(17) Valtioneuvosto suhtautuu kirjelmässään kriittisesti mahdollisuuteen käyttää yksiköitä EU:n päästökaupan velvoitteiden täyttämiseen. Suuri valiokunta korostaa päästökaupan merkitystä EU:n ilmastopolitiikan kustannustehokkaan ohjauksena ja yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan (TaVL 28/2025 vp).

Sektorien väliset joustot

(18) Suuri valiokunta tukee komission ehdotusta sektoreiden välisiksi joustoiksi ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi. Joustot voisivat edistää vuoden 2040 ilmastotavoitteen kustannustehokasta toimeenpanoa. Valiokunta katsoo valtioneuvoston tavoin, että joustot olisi suunniteltava huolellisesti siten, että ne eivät poista kannusteita päästövähennystoimilta, edistävät tosiasiallisesti EU:n 2040 ilmastotavoitteen kustannustehokasta toimeenpanoa ja huomioivat sektoreiden erityispiirteet. Lähtökohtana tulisi olla, että kukin sektori tekee päästövähennysten osalta oman osuutensa, mutta jäsenvaltio voisi tarvittaessa kompensoida ilmastotoimien hidasta etenemistä yhdellä sektorilla ripeämmin edistyneiden sektoreiden toimilla. Joustojen ei tulisi myöskään heikentää kannustimia teknologian ja menetelmien kehittämiseen niillä sektoreilla, joilla joustoja sovelletaan (TaVL 28/2025 vp).

Tekniset nielut

(19) Suuri valiokunta pitää valtioneuvoston tavoin tärkeänä komission ehdotusta teknisten nielujen sisällyttämisestä EU:n yleiseen päästökauppaan ja tukee tämän mainitsemista osana vuoden 2040 ilmastotavoitteen toimeenpanon valmistelua ohjaavaa kehikkoa.

(20) Valiokunnan saaman selvityksen mukaan teknisten nielujen skaalautumiseen ja hinnan alenemiseen liittyy vielä epävarmuutta. On kuitenkin luotava valmiuksia skaalata teknologisia nieluja teolliseen mittakaavaan. Tekninen hiilensidonta on kehittymässä globaaliksi hyödykemarkkinaksi, jonka arvo voi nousta satoihin miljardeihin euroihin ja Suomella on hyvät edellytykset menestyä tällä markkinalla runsaan biogeenisen hiilidioksidin ja varastointimahdollisuuksien ansiosta.

(21) Suuri valiokunta pitää positiivisena sitä, että komission ehdotuksessa biogeeniset tekniset nielut rinnastetaan suoraan ilmasta talteenotettavan hiilidioksidin kanssa. Suuri valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että päästökauppadirektiivin uudistuksessa tehdyn rajauksen mukaisesti yli 95 prosentin kestävää biomassaa polttoaineena käyttävät laitokset on rajattu päästökaupan so-

Valiokunnan lausunto SuVL 7/2025 vp

veltamisalan ulkopuolelle vuodesta 2026 alkaen. Suuri valiokunta katsoo erikoisvaliokuntien tavoin, että yli 95 prosentin kestävästä biomassasta polttoaineena käyttävät laitokset tulisi sisällyttää uudelleen EU:n yleiseen päästökauppaan. Tämä tukisi alan teknologiakehitystä ja investointeja. Päästökaupan soveltamisalan rajausta tarkoittaa, että kyseiset laitokset eivät voisi hyödyntää mahdollista yleisen päästökaupan kannustinta teknisille nieluille.

(22) Suuri valiokunta korostaa talousvaliokunnan tavoin, että tulevan päästökauppajärjestelmän uudelleentarkastelun yhteydessä on tärkeää arvioida päästökauppaa koskevan sääntelyn toimivuutta kattavasti. Suomen tulee aktiivisesti vaikuttaa sääntelyn kehittämiseen siten, että päästökauppajärjestelmä kokonaisuutena toimii EU:n ilmasto- ja energiapolitiikan kustannustehokkaina ja teknologianeutraalina ohjauksena sekä edistää teknisten nielujen käyttöönottoa.

Maankäyttösektori

(23) Suuri valiokunta katsoo, että maankäyttösektoria koskevien tavoitteiden tulee olla riittävän joustavia, jotta sektorin suuret epävarmuudet ja biotalouden edellytykset voidaan ottaa huomioon (YmVL 17/2025 vp). Suuri valiokunta korostaa, että EU:n ilmastopolitiikka ei voi nojata maankäyttösektorin nieluihin. Varsinaiset maaperän ja metsien käyttöön liittyvät kysymykset tulee ratkaista kansallisesti, eivätkä laskentasäännöt saa johtaa rajoituksiin metsien käytössä tai metsätalouden toiminnassa. Suuri valiokunta korostaa, että EU:n 2040 ilmastotavoitteen saavuttaminen ei saisi vaikuttaa metsien käyttöön rajoittavasti.

(24) Suuri valiokunta korostaa biotalouden merkitystä ja katsoo, että se tulisi nähdä ilmastopolitiikassa osana ratkaisua. On tärkeää tunnistaa sen rooli fossiilisten tuotteiden korvaamisessa ja sen ilmastohyödyt (YmVL 17/2025 vp). Sääntelyn on teknologianeutraalisti kannustettava kestävään biotalouteen ja uusiin ratkaisuihin, joissa biogeenistä hiilidioksidia voidaan hyödyntää monipuolisesti (ks. myös SuVL 4/2024 vp). Biogeenisen hiilidioksidin talteenottoa ja varastointia tulee edistää osana EU:n ilmastopolitiikkaa. Samalla suuri valiokunta yhtyy maa- ja metsätalousvaliokunnan näkemykseen siitä, että EU:n biotalousstrategiaa ei tule nähdä EU:n ilmastopolitiikalle alisteisena.

(25) Suuri valiokunta korostaa valtioneuvoston tavoin, että on tärkeää kasvattaa maankäyttösektorin nieluihin ja päästöihin liittyvää EU:n laajuista tietopohjaa, sen luotettavuutta ja edelleen kehittää seurantamenetelmiä. EU-tasolla tehtävien päätösten tulee perustua samanlaisilla menetelmillä tuotettuun tietoon. Tulee pyrkiä tietojen vertailukelpoisuuteen yhtenäistämällä oletuksia ja laskentamalleja eri maiden lähtökohdat huomioon ottaen. Uskottava laskenta rakentaa pohjan myös kansainvälisille hiilimarkkinoille (MmVL 22/2025 vp).

Taakanjakosektori

(26) Suuri valiokunta yhtyy erikoisvaliokuntien tavoin valtioneuvoston kantaan siitä, ettei taakanjakoasetus nyky muodossaan ja siihen sisältyvä jäsenvaltiokohtaisten velvoitteiden asettaminen bruttokansantuote asukasta kohden -perustalta edistä jäsenvaltioiden velvoitteiden konvergenssia ja ilmastotoimien kustannustehokkuutta eikä EU:n kustannustehokasta siirtymää kohti ilmastoneutraaliutta. Suuri valiokunta toteaa, että taakanjakosektorilla velvoitteiden perustaminen

Valiokunnan lausunto SuVL 7/2025 vp

bruttokansantuotteeseen asukasta kohden on ollut yksipuolinen jakoperuste, joka ei ole ottanut huomioon myöskään edelläkävijän roolissa jo tehtyjä satsauksia (YmVL 17/2025 vp).

(27) Suuri valiokunta pitää valtioneuvoston tavoin tärkeänä sitä, että EU:n vuoden 2040 ilmastotavoitetta toimeenpanevien säädösehdotusten jatkovalmistelussa huomioidaan maatalouden haasteet ja maatalouden ensisijainen ruoantuotantotehtävä. Valiokunta korostaa maa- ja metsätalousvaliokunnan tavoin ruoantuotannon merkitystä globaalille ruokaturvalle sekä EU:n ja Suomen elintarvikehuoltovarmuuden toteutumiselle. Kokonaisturvallisuuden kannalta on keskeistä, että maataloutta voidaan harjoittaa kannattavasti sekä ekologisesti, sosiaalisesti ja taloudellisesti kestäväällä tavalla koko EU:n alueella. Valiokunta katsoo, että maataloussektorille asetettavat päästövähennystavoitteet on sovittava yhteen ruoantuotannon kanssa. Maatalouden tulee kuitenkin edistää EU:n ilmastotavoitteiden saavuttamista samalla kun huolehditaan terveestä maaperästä, puhtaasta vedestä ja ilmasta sekä suojellaan ja ennallistetaan biologista monimuotoisuutta. Hoidettu maatalousympäristö on monien uhanalaisten lajien elinehto. Valiokunta pitää tärkeänä maatalouden perinnebiotooppien roolia luonnon monimuotoisuuden turvaajana, sillä luonnon monimuotoisuuden turvaaminen on maataloustuotannon jatkumisen perusedellytys (MmVL 22/2025 vp).

(28) Liikenteen osalta suuri valiokunta korostaa alan kilpailukyvyyn, fyysisen saavutettavuuden ja huoltovarmuuden huomioimista ilmastotoimien toimeenpanossa. Valiokunta katsoo valtioneuvoston tavoin, että meri- ja lentoliikenteen osalta energiasiirtymä on vasta alussa ja vaikutuksia näille sektoreille on tarpeen tarkastella huolellisesti. Tarkastelussa tulee huomioida muun muassa ilmastopolitiikan tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavien polttoaineiden tuotantoon ja saatuun liittyvät epävarmuustekijät. Suuri valiokunta pitää myös tärkeänä, että toimeenpanossa otetaan huomioon kansalliset erityispiirteet, Suomen osalta erityisesti sääolosuhteet ja pitkät kuljetusvälyt (LiVL13/2025 vp).

Ympäristövaikutukset

(29) Suuri valiokunta korostaa ilmastopolitiikan toimeenpanossa ilmastomuutoksen ja luontokadon yhteyttä, mistä syystä tulisi kannustaa käyttämään keinoja, jotka samanaikaisesti sekä vähentävät päästöjä että tukevat luonnon monimuotoisuutta ja näin ohjaavat luonnolle aiheutuvien haittojen ehkäisemiseen. Esimerkiksi ekosysteemien ennallistaminen ja suojelu voivat olla moni-työisiä ja kustannustehokkaita keinoja, jotka tukevat samanaikaisesti sekä ilmasto- että monimuotoisuustavoitteiden saavuttamista (YmVL 17/2025 vp).

Vaikutusarviointi

(30) Komission ehdotuksessa on kyse vasta tavoitetason asettamisesta ja yleisestä toimeenpanokehikosta. Varsinainen toimeenpano tapahtuu tämän jälkeen erikseen ehdotettavilla yksityiskohtaisemmilla säädöksillä. Komission lainsäädäntöehdotuksesta ei ole laadittu vaikutusarviointia, sillä näiden arviointi on mahdollista vasta yksityiskohtaisempien ehdotusten osalta. Ehdotusta edeltävästä tiedonannosta vaikutustenarviointi on kuitenkin laadittu. Suuri valiokunta korostaa kattavien vaikutusarvioiden tärkeyttä tulevien ilmastotavoitetta täytäntöönpanevien lainsäädäntöehdotusten osalta. Suuri valiokunta kiinnittää myös huomiota siihen, että EU:n laajentuminen

Valiokunnan lausunto SuVL 7/2025 vp

voi jatkossa muuttaa kokonaiskuvaa myös ilmastoasioissa. Tätä olisi hyvä selventää, kun vuoden 2030 jälkeisestä ilmastoarkkitehtuurista aletaan neuvotella.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Suuri valiokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 17.9.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Saara-Sofia Sirén kok
1. varapuheenjohtaja Laura Huhtasaari ps
2. varapuheenjohtaja Miapetra Kumpula-Natri sd
jäsen Juho Eerola ps
jäsen Ritva Elomaa ps
jäsen Elisa Gebhard sd (osittain)
jäsen Timo Harakka sd
jäsen Teemu Keskinen ps
jäsen Mai Kivelä vas
jäsen Jani Kokko sd
jäsen Terhi Koulumies kok
jäsen Mika Lintilä kesk
jäsen Helena Marttila sd
jäsen Jouni Ovaska kesk
jäsen Susanne Päivärinta kok
jäsen Onni Rostila ps
jäsen Arto Satonen kok
jäsen Eerikki Viljanen kesk
jäsen Sofia Virta vihr
varajäsen Inka Hopsu vihr (osittain)
varajäsen Aleks Jäntti kok
varajäsen Pia Lohikoski vas (osittain)
varajäsen Jani Mäkelä ps
varajäsen Anders Norrback r
varajäsen Martin Paasi kok
varajäsen Ville Skinnari sd (osittain)
varajäsen Ville Väyrynen kok

Valiokunnan lausunto SuVL 7/2025 vp

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kaisa Männistö

Valiokunnan lausunto SuVL 7/2025 vp Eriävä mielipide 1

Eriävä mielipide

Perustelut

Valtioneuvosto määrittää kantansa Euroopan komission ehdotukseen eurooppalaisen ilmastolain muuttamisesta U-kirjelmässä 37/2025 vp. Euroopan komissio ehdottaa eurooppalaiseen ilmastolakiin sisällytettäväksi 90 prosentin nettopäästövähennystavoite vuodelle 2040. Tämän eriävän mielipiteen allekirjoittajat tukevat pääosin valtioneuvoston kantaa, mutta eräiltä keskeisiltä osilta johtopäätökset eroavat suuren valiokunnan lausunnosta valtioneuvoston U-kirjelmästä 37/2025 vp korostaen seuraavia huomioita.

Komission ehdotus, jota myös valtioneuvosto tukee, asettaa EU:lle 90 prosentin nettopäästövähennystavoite vuodelle 2040 on tärkeä, sillä valtioneuvoston kannan mukaisesti se vahvistaisi EU:n politiikkatoimien johdonmukaisuutta ja investointivarmuutta puhtaaseen teknologiaan, edistäisi energiaomavaraisuutta ja vahvistaisi strategista autonomiaa vähentämällä riippuvuutta fossiilisista tuontipolttoaineista sekä varmistaisi etenemisen kohti EU:n vuoden 2050 ilmastoneutraaliustavoitetta.

Suuren valiokunnan lausunnan mukaisesti korostamme, että sektoreiden väliset joustot olisi suunniteltava huolellisesti siten, että ne eivät poista kannusteita päästövähennysoimilta, edistävät tosiasiallisesti EU:n 2040 ilmastotavoitteen kustannustehokasta toimeenpanoa sekä huomioivat eri ilmastopolitiikan sektoreiden erityispiirteet.

Taakanjakosektori vaatii oikeudenmukaisia toimia maankäyttösektorilla, liikenteessä ja asumisessa. Yhden kategorinen pois sulkeminen aiheuttaa kohtuutonta painetta muille sektoreille.

Suuren valiokunnan lausunnan mukaisesti vuoden 2040 ilmastotavoitteiden toteuttamisessa toimenpiteissä tulisi keskittyä kustannustehokkaisiin päästövähennyksiin sekä päästöjen vähentämiseen teknologian kehitystä hyödyntäen. Suuren valiokunnan lausunnosta poiketen huomioimme, että luonnollisten hiilinielujen lisääminen on tällä hetkellä kustannustehokkain maankäyttösektorin päästövähennyskeino.

Unionin hiilineutraalisuustavoite 2050, kuin myös Suomen oma hiilineutraalisuustavoite 2035, tarkoittavat sitä, että päästöjä on vain hiilinielujen verran. Hiilineutraalisuuden määritelmä täten asettaa hiilinielujen osan tavoitteiden toteutumisessa. Suomen olisi ehdottoman tärkeää valmistella ja toimeenpanna hiilinielut turvaavaa kansallista maankäyttösektorin ilmastopolitiikkaa ja osoittaa tähän riittävät resurssit ja toimet.

Huomioimme myös, että tekniset nielut eivät voi kokonaan korvata luonnon nieluja. Luonnonnielujen rooli ilmastopolitiikassa on tunnustettava, vaikka myös hiilen talteenotolla ja varastoinnilla on oma tärkeä roolinsa tulevaisuudessa. Luonnonnielujen oma erillistavoite on tärkeää säilyttää. BECCS (Bioenergy with Carbon Capture and Storage) tuottaa pysyviä poistoja vain, jos luonnon hiilinieluja ei samanaikaisesti pienennetä. Jos jäsenvaltio ei täytä EU-lainsäädännön LULUCF-kestävyysskriteereitä, se voi rajoittaa mahdollisuuksia myydä BECCS-päästöoikeuksia päästökaupassa. Investoinnit hiilidioksidin talteenoton arvoketjuun Suomessa edellyttävät sa-

Valiokunnan lausunto SuVL 7/2025 vp
Eriävä mielipide 1

mankaltaisia kannusteita kuin muissa Pohjoismaissa. Parhaassakaan tapauksessa talteenotto ei laajassa mittakaavassa tuo ratkaisua nieluongelmaan nopeasti vaan kehitystyö vie aikaa vuosia. Jos biogeenisen hiilidioksidin talteenotto ja hyötykäyttö saadaan kannattavaksi tulevaisuudessa, on Suomella tässä paljon mahdollisuuksia.

Ratkaisuja maatalouden päästöjen hillitsemiseksi on olemassa. Esimerkiksi hiiliviljely on viljelytapa, jolla pyritään ruoantuotannon yhteydessä lisäämään hiilen pitkäaikaista varastoitumista maaperään sekä vähentämään peltomaan kasvihuonekaasupäästöjä. Hiiliviljelyllä on muitakin hyötyjä, kuten multavuuden ja satovarmuuden paraneminen.

Suuren valiokunnan lausunnon mukaisesti kansainvälisten yksiköiden mahdollista käyttöä on valmisteltava huolellisesti ja että ensisijaisia ovat EU:n alueella toteutettavat päästövähennystoimet. Korostamme, että kansainvälisten päästöyksiköiden rooli päästövähennyksissä tulee olla rajallinen ja huolehtia siitä, että niiden laatu varmistetaan kriteerein ja niiden osuus ei ylitä esitettyä kolmea prosenttia EU:n kokonaistavoitteesta.

EU:n roolia uskottavana ilmastopolitiikan toimijana ja johtajana tulee vahvistaa. 2040 ilmastotavoite tulisi ensisijaisesti pyrkiä saavuttamaan EU:n sisäisin toimin.

Uskottavuuden kannalta on olennaista, että päästövähennykset tapahtuvat valtaosin EU:n alueella, ne ovat todennettavia ja päästövähennys laskettavissa selkeästi.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että valtioneuvosto ottaa edellä olevan huomioon

Helsingissä 17.09.2025

Miapetra Kumpula-Natri sd
Timo Harakka sd
Jani Kokko sd
Helena Marttila sd
Elisa Gebhard sd
Ville Skinnari sd

Valiokunnan lausunto SuVL 7/2025 vp Eriävä mielipide 2

Eriävä mielipide

Perustelut

Valtioneuvoston kanta, jonka tukee komission ehdotusta asettaa Euroopan unionille 90 prosentin nettopäästövähennystavoite vuodelle 2040, on perusteltu. Muutoin valtioneuvoston kanta sisältää kuitenkin lukuisia ongelmia, joita valiokunnan lausunto ei myöskään huomioi riittävästi.

EU:n 90 prosentin päästövähennystavoitteeseen liittyy itsessäänkin epävarmuuksia. Ilmaston lämpeneminen on edennyt jo niin pitkälle, että on mahdollista, että tavoite 90 prosentin nettopäästövähennyksistä vuonna 2040 ja hiilineutraalisuudesta 2050 ei riitä. Siksi osana tavoitetta tulisi pitää mukana myös valmius arvioida tavoitetta uudestaan.

Valtioneuvoston kannan ensimmäinen vakava puute on, että se nojaa liikaa ajatukseen kansainvälisten päästöhyvitysten ostamisesta EU:n ulkopuolelta. Vaikka valtioneuvoston kanta suhtautuu päästöhyvityksiin osittain varauksella, valtioneuvoston kanta näkee kuitenkin, että osa tavoitteesta voidaan kattaa päästöhyvityksillä. Päästöhyvityksiin liittyy useita ongelmia. Mikäli tavoitetta lähdetään toteuttamaan ulkoistamalla toimia joustojen kautta EU:n ulkopuolelle, vaarantuu EU:n ilmastojohtajuus. Samoin ulkoistaminen voi vaarantaa 90 prosenttia päästövähennystavoitteen tosiasiallisen toteutumisen, sillä päästöhyvityksiin liittyy epävarmuuksia sekä niiden saataavuuden että laadun varmistamisen osalta. Lisäksi päästöhyvitysten käyttö ohjaa investointeja pois EU:sta. EU:n ilmastopaneeli on suositellut, että koko 2040 vuoden päästövähennystavoite kateetaan EU:n sisäisesti. Samaa ajatusta tukee myös Suomen ilmastopaneeli.

Toisena merkittävänä puutteena valtioneuvoston kanta ei huomioi lainkaan riittävästi ympäristökriisien välistä yhteyttä. Ilmastokriisiä ei voida ratkoa tavoilla, jotka eivät tue myös luontokadon pysäyttämistä. Valtioneuvoston kannan suhtautuminen maankäyttösektorin nieluihin ja tekniseen hiilensidontaan on vaarassa edistää kehitystä, jossa luontokato kiihtyy metsien käytön myötä. Biogeenisen hiilen talteenotto ilman muita maankäyttösektorin toimia voi kiihdyttää metsien käyttöä ja edelleen heikentää maankäyttösektorin nieluja, mikä myös kiihdyttää luonnon monimuotoisuuden hupenemista metsäluonnon osalta.

Luonnollisten nielujen merkitys ei näy riittävästi valtioneuvoston kannassa. Luonnollisten nielujen tukemiseen ei sisälly samanlaisia epävarmuuksia kuin tekniseen hiilensidontaan ja luonnonnieluja vahvistavat toimet ovat usein kustannustehokkaimpia ilmastotoimia tällä hetkellä. Teknisiä nieluja tarvitaan luonnonnielujen lisäksi, mutta niiden perusteella ei voida ohittaa luonnonnielujen vahvistamisen merkitystä, kuten valtioneuvoston kannassa nyt tapahtuu.

Samoin ongelmallisia voivat olla sektoreiden väliset joustot, sillä ne voivat heikentää kannusteita tehdä sektorikohtaisia päästövähennystoimia ja myös luonnollisten nielujen vahvistamista. Luonnollisten nielujen vahvistaminen on erittäin merkityksellistä myös luontokadon pysäyttämisen kannalta.

Luontovaikutusten osalta komission ehdotuksen vakava puute on myös ympäristövaikutusten arvioinnin puute. Jotta vältetään tilanteita, joissa ilmastotoimet voivat vaarantaa luonnon moni-

Valiokunnan lausunto SuVL 7/2025 vp
Eriävä mielipide 2

muotoisuutta, kaikkia ilmastotoimia valmisteltaessa tulisi noudattaa Do No Significant Harm -periaatetta. Ilmastonmuutosta tulee torjua tavalla, joka tukee samalla luonnon monimuotoisuutta.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että suuri valiokunta edellyttää valtioneuvoston ottavan edellä olevan huomioon

Helsingissä 17.09.2025

Sofia Virta vihr
Mai Kivelä vas