

YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN LAUSUNTO 5/2014 vp

Valtioneuvoston selvitys ilmasto- ja energia- politiikan puitteista vuosille 2020—2030

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on 28 päivänä helmikuuta 2014 lähettänyt valtioneuvoston selvityksen ilmasto- ja energiapolitiikan puitteista vuosille 2020—2030 (E 17/2014 vp) ympäristövaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- EU-erityisasiantuntija Jussi Soramäki, valtioneuvoston kanslia
- teollisuusneuvos Petteri Kuuva, työ- ja elinkeinoministeriö
- ympäristöneuvos Magnus Cederlöf, ympäristöministeriö
- johtava asiantuntija Mikael Ohlström, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry

- ympäristöjohtaja Liisa Pietola, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- elinkeinopoliittinen asiantuntija Pia Björkbacka, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- suojeluasiantuntija Otto Bruun, Suomen luonnonsuojeluliitto ry
- energiakampanjavastaava Jehki Härkönen, Greenpeace Pohjola ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut:

— Kehitysyhteistyön palvelukeskus Kepa ry.

Viitetiedot

Valiokunta on yhdistänyt asiantuntijakuulemiseen asiassa myös kuulemisen valtioneuvoston selvityksestä (E 18/2014 vp) Energian hinnat ja kustannukset Euroopassa.

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

Komissio ehdottaa EU:n vuoden 2030 päästövähennystavoitteeksi 40 % vuoden 1990 tasoon verrattuna. Kyse on EU:n sisällä toteutettavien päästövähennysten perusteella saavutettavasta tavoitteesta. Käytännössä tämä merkitsisi, ettei kansainvälisiä päästövähennysyksiköitä voisi hyödyntää tavoitteen saavuttamisessa. Komissio ei näe tässä vaiheessa perusteita asettaa erillistä ehdollista päästövähennystavoitetta kan-

sainvälisiä ilmastoneuvotteluja ajatellen. Komissio toteaa lisäksi, että mikäli osana neuvotte-luita ilmenee tarve mahdolliselle kunnianhimon nostolle, voisi tämä tapahtua sallimalla kansainvälisen päästövähennysyksiköiden käyttö myöhemmässä vaiheessa.

Komission lähtökohtana on yleisen päästövähennystavoitteen jakaminen päästökaupan ja ei-päästökauppasektorin välillä vastaavalla tavalla kuin nykyisen paketin yhteydessä. Tämän mu-

kaisesti päästökaupan vuoden 2030 tavoitteeksi tulisi 43 %:n vähennys verrattuna vuoteen 2005 ja ei-päästökaupasektorille vastaavasti 30 %:n vähennystavoite vuoteen 2005 verrattuna. Ei-päästökaupasektorin tavoitteen toimeenpano edellyttää jäsenmaiden välistä taakanjakoa, mutta komission tiedonanto ei sisällä siihen liittyviä yksityiskohtaisia linjauksia.

Lisäksi komissio ehdottaa uusiutuvan energian osuudeksi koko EU:n tasolla vähintään 27 prosentin sitovaa tavoitetta. Maakohtaisia tavoitteita ei jatketa vuoden 2020 jälkeen. Komission mukaan EU:n tason tavoite on tarpeen, jotta voidaan edistää jatkuvia investointeja tällä alalla. Jäsenvaltioille jää joustavuutta muuntaa energiajärjestelmä kansallisten tavoitteiden ja olosuhteiden mukaisesti. Uusiutuvaa energiaa koskevan EU:n tavoitteen saavuttaminen varmistettaisiin uudella hallinnointijärjestelmällä, joka perustuu kansallisiin energiasuunnitelmiin. Liikennesektorin erillistä biopolttoainetavoitetta ei oltaisi komission suunnitelmien mukaan jatkamassa vuoden 2020 jälkeen.

Komissio ehdottaa osana pakettia energiapolitiikalle uusia hallinnointipuitteita, jotka perustuvat "kilpailtua, varmaa ja kestävä energiaa koskeviin kansallisiin suunnitelmiin". Komission ajatusten mukaan jäsenvaltiot laativat nämä suunnitelmat komission tulevien ohjeiden perusteella ennen vuotta 2020 käyttämällä yhteistä lähestymistapaa, jolla varmistetaan investointivarmuus ja suurempi avoimuus sekä parannetaan yhdenmukaisuutta, EU:n koordinaatiota ja valvontaa. Komission ja jäsenvaltioiden välisellä monivaiheisella prosessilla on tarkoitus varmistaa, että suunnitelmat ovat riittävän kunnianhimoisia sekä yhdenmukaisia ja vaatimusten mukaisia pitkällä aikavälillä. Komissio arvioisi yksittäisten jäsenvaltioiden toimia ja niiden vaikutuksia EU:n energia- ja ilmastopolitiikan tavoitteisiin. Jos suunnitelmat olisivat riittämättömiä, komissio kävisi jäsenmaiden kanssa syvällisempää keskustelua suunnitelmien sisällön vahvistamiseksi. Komissio toteaa, että jos yhteistyöhön perustuva hallinnollinen järjestelmä ei olisi tehokas, jouduttaisiin järjestelmästä säätämään myöhemmin lainsäädännöllä.

Uutta energiatehokkuustavoitetta ei tässä vaiheessa esitetä, vaan komissio aikoo palata asiaan energiatehokkuusdirektiivistä vuonna 2014 tehtävän arvioinnin jälkeen.

Biomassan osalta tiedonannossa todetaan, että jatkossa on tarpeen varmistaa biomassan resurssitehokas käyttö, jotta saavutetaan vaaditut kasvihuonekaasuvähennykset ja mahdollistetaan reilu kilpailu biomassan eri käyttötarkoitusten välillä. Lisäksi korostetaan EU:n metsästrategian puitteissa tehtävää työtä kestävä metsänhoidon osalta sekä tarvetta huomioida biopolttoaineiden epäsuorat maankäyttövaikutukset. Komissio antaa todennäköisesti biomassan kestävyteen liittyen erillisen tiedonannon tai raportin keväällä 2014.

Tiedonannon julkaisemisen yhteydessä komissio antoi lainsäädäntöehdotuksen päästökauppadirektiivin muuttamisesta. Komission ehdotuksen mukaan päästökaupassa otetaan vuodesta 2021 käyttöön ns. markkinavakausvaranto. Komission käsityksen mukaan ehdotus turvaisi päästökaupan toimivuuden neljännessä päästökaupakauden alusta. Markkinavakausvaranto toimisi käytännössä päästöoikeuksien tarjonnan automaattisena sääntelymekanismina. Sen sääntöjen perusteella huutokaupattavien päästöoikeuksien tarjontaa säädettäisiin joko suuremmaksi tai pienemmäksi ennalta määriteltyjen sääntöjen perusteella. Markkinavakausvarannon tarkoituksena olisi parantaa markkinoiden vakautta ja järjestelmän toimintaa markkinahäiriötilanteissa. Varannon toimintaan ei liittyisi poliittista harkintaa. Komission päästökaupaehdotus sisältää myös erityiset säännöt, joiden tarkoituksena on vaimentaa mahdollista ylitarjontatilannetta siirryttäessä kolmannelta neljännelle päästökaupakaudelle vuonna 2020.

Komissio lähtee tiedonannossa siitä, että nykyinen hiilivuotoriskin alaisten toimialojen lista pysyisi ennallaan tämän päästökaupajakson loppuun eli vuoteen 2020. Käytännössä tämä tarkoittaa, että energaintensiivinen teollisuus olisi ilmaisaon piirissä ainakin siihen asti. Komissio aikoo tehdä päätösehdotuksen hiilivuotoluettelon uudelleentarkastelusta. Lähtökohtana on, että nykyiset kriteerit ja laskentaotukset pysy-

vät voimassa. Tiedonannossa komissio toteaa maankäyttö-, maankäytön muutos- ja metsätaloussektorin (LULUCF) osalta, että sen päästöt ja nielut eivät sisälly tällä hetkellä EU:n sisäiseen päästövähennystavoitteeseen. Maatalouden kasvihuonekaasulähteet maaperän hiiltä lukuun ottamatta sisältyvät jo taakanjakosektoriin. Kustannustehokkuuden varmistamiseksi on kuitenkin olennaista, että kaikki sektorit osallistuvat päästöjen vähentämiseen. Tämän perustella komissio katsoo, että LULUCF-sektorin tulisi sisältyä vuoden 2030 päästövähennystavoitteeseen. Komissio nostaa tässä vaiheessa esiin kaksi päävaihtoehtoa: sektorin sisällyttäminen ei-päästökauppasektorin päästöihin, erillisen "pilarin" muodostaminen sektorin tavoitetta varten tai näiden yhdistelmä. Asia vaatii kuitenkin komission mukaan lisäselvittelyä.

Komissio ehdottaa paketissaan indikaattoreita, joiden avulla arvioidaan jatkossa mm. energian hintaerojen kehittymistä merkittäviin kaupunkumppaneihin verrattuna, energiahuollon monipuolistamista ja tukeutumista kotimaisiin energialähteisiin sekä jäsenvaltioiden välisen energiansiirtokapasiteetin kehitystä.

Valtioneuvoston kanta

Suomen energiantensiivisen teollisuuden osuus kansantuotteesta on suurempi ja energiantensiiviteetti korkeampi kuin muissa EU-maissa keskimäärin. Lisäksi Suomen energiantensiivinen teollisuus toimii kilpailla globaaleilla markkinoilla. Näistä syistä energian saatavuudella ja kustannuksilla on suhteellisesti suurempi merkitys Suomen teollisuuden vientikilpailukykyyn ja sitä kautta Suomen vaihtotaseeseen sekä talouskasvun kehittymiseen kuin muissa EU-maissa. Investointien ja erityisesti energiaa käyttävän teollisuuden investointien kannalta on oleellista saada riittävä varmuus energian hinnan tulevas- ta kehityksestä pitkällä aikavälillä. Energian hinta puolestaan riippuu olennaisesti siitä, min- kälaisia menetelmiä valitaan ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi. Tästä syystä on tärkeää, että keskustelu EU:n energia- ja ilmastopolitiikan linjauksista vuoteen 2030 on aloitettu hyvissä ajoin.

Valtioneuvosto pitää hyödyllisenä, että maaliskuun 2014 Eurooppa-neuvostossa sovittaisiin vuoden 2020 jälkeisen ilmasto- ja energiapolitiikan kehiksestä. Suomi pitää hyvänä, että samassa yhteydessä keskustellaan myös teollisuuden kilpailukykyyn liittyvistä kysymyksistä, koska sekä taloudellinen että energiapolitiittinen toimintaympäristö ovat heikentyneet merkittävästi viime vuosina ja koska energia- ja ilmastopolitiittiset linjaukset vaikuttavat merkittävästi eurooppalaisen teollisuuden kilpailukykyyn.

Valtioneuvosto suhtautuu alustavan myönteisesti komission esittämään EU:n yleiseen 40 %:n päästövähennystavoitteeseen. Kunnianhimoinen tavoite voi osaltaan edistää biotalouden ja puhtaiden energioiden markkinoiden syntymistä sekä uusiutuvan energian cleantech-ratkaisuja mm. liikenteeseen, jätehuoltoon ja biopolttoaineiden tuotantoon.

Valtioneuvostolle on tärkeää, että päästötavoitteen jakaminen päästökaupan ja siihen kuulumattoman sektorin välillä tapahtuu kustannustehokkaasti ja että jäsenmaille turvataan riittävä joustavuus tavoitteen saavuttamisessa.

Lisäksi valtioneuvosto korostaa, että tässä vaiheessa päästövähennystavoitteen toteuttamiseen liittyy monia epävarmuuksia. Epävarmuuksista Suomen kannalta keskeisimpiä ovat eurooppalaisen teollisuuden suhteelliseen kilpailukykyyn merkittävästi vaikuttavien kv-ilmastoneuvotteluiden tulokset, maankäyttösektorin rooli osana päästövähennystä sekä biomassan kestävyys ja nollapäästöisyysolettamaan liittyvät kysymykset. Näiden lisäksi merkittävää on, miten päästökaupan ulkopuolisen sektorin taakanjaon kriteereistä tullaan aikanaan sopimaan.

Suomelle on erityisen tärkeää, että energiantensiivisen teollisuuden hiilivuodon riski minimoidaan tulevissa ratkaisuissa. Valtioneuvosto pitääkin hyvänä, että komissio on arvioinut energiantensiivisen teollisuuden toimintaan liittyvää hiilivuodon riskiä vuoden 2030 kehysten valmistelun yhteydessä. Valtioneuvosto korostaa, että eurooppalaisen teollisuuden kilpailukykyä tulee huolehtia myös vuoden 2020 jälkeen ja että EU:ssa varaudutaan jatkamaan ja kehittä-

mään nykyisiä toimia hiilivuodon riskin lieventämiseksi erityisesti, jos kansainvälisissä ilmastoneuvotteluissa ei saavuteta kattavaa globaalia sopimusta päästöjen vähentämiseksi tai jos keskeisissä kilpailijamaissa teollisuuteen ei kohdistu vastaavaa ilmastopolitiikasta aiheutuvaa kustannusrasitusta kuin EU:ssa. Kattavan ja sitovan ilmastopimuksen aikaansaaminen on hiilivuodon torjumisen kannalta tehokkain ratkaisu.

Myös erilaisten joustomekanismien käyttöä niin EU- kuin kansainväliselläkin tasolla tulee tarkastella lopullisesti siinä vaiheessa, kun tiedetään, millaiseksi globaali ilmastopimus on muotoutumassa. Nyt komissio esittää mahdollisten hiilivuotoriskien alaisten toimialojen listan pitämistä entisellään vuoteen 2020 saakka. Komissio aikoo esittää komitologiamenettelyssä päätösehdotuksen asiasta, joka perustuu nykyisten kriteerien ja laskentaoletusten soveltamiseen myös hiilivuotolistan uudelleentarkastelun yhteydessä. Valtioneuvosto pitää tätä kannatettavana lähestymistapana.

Päästövähennystavoitteen asettaminen vuodelle 2030 on tärkeä elementti sekä päästökaupan että sen ulkopuolisten sektoreiden toimijoiden pitkän aikavälin suunnittelun ja varautumisen näkökulmasta. Vuoden 2030 tavoitteen asettaminen on yksi mahdollisuus päästökaupan ohjaavan vaikutuksen vahvistamiseksi myös nykyisellä kaudella 2013–2020. Valtioneuvosto suhtautuu alustavan myönteisesti komission esittämään päästöoikeuksien tarjonnan sääntelymekanismiin, mutta ottaa siihen tarkemmin kantaa erikseen, kun ehdotuksen vaikutusarviot ovat tarkentuneet. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että päästöoikeuksien kauppa toimii kuitenkin mahdollisimman pitkälle markkinaehtoisesti ja että sääntelymekanismien käyttöönotolle luodaan selkeät ja tiukat kriteerit. EU:n vuoden 2030 päästötavoitteen linjaaminen hyvissä ajoin on tarpeen myös kansainvälisten ilmastoneuvottelujen kannalta. EU:n toiminta aktiivisena neuvotteluosapuolena edellyttää, että EU:n sisällä on päästy yhteiseen näkemykseen oman päästötavoitteen tasosta hyvissä ajoin ennen joulukuun 2015 Pariisin ilmastokokousta.

Valtioneuvosto katsoo, että komission esittämä 40 prosentin päästöjen vähentämistavoite suhteessa vuoden 1990 päästöihin on linjassa komission vuonna 2011 esittämän vähähiilietikartan päästövähennyspolun kanssa.

Valtioneuvosto katsoo, että vuoden 2020 jälkeisten päästövähennystavoitteiden tulee olla linjassa ns. kahden asteen yleisen lämpenemistavoitteen kanssa. Lähtökohtana tällöin on, että päästötavoite on ilmastotieteen ja tarvittavan vähähiilisen kehityksen kannalta riittävän kunnianhimoinen. Kahden asteen tavoitteen saavuttaminen edellyttää kattavan kansainvälisen sopimuksen aikaansaamista. EU:n sisäisen päästövähennystavoitteen tulee olla riittävän kunnianhimoinen, jotta vähähiiliseen yhteiskuntaan siirtymiselle syntyy riittäviä kannusteita.

Valtioneuvosto tukee komission näkemystä siitä, että arviointi nyt ehdotettua kunnianhimoisempaan päästövähennystavoitteeseen sitoutumisesta tehdään vasta sitten, kun kansainvälisen neuvotteluprosessin tuloksena tiedetään, minkä tasoisiin päästövähennyksiin muut suuret taloudet ja päästäjät sitoutuvat.

Komission tiedonannon mukaan päästökauppa vastaisi selvästi suuremmasta päästövähennyksestä kuin päästökauppaan kuulumaton sektori. Valtioneuvoston käsityksen mukaan on vielä tarkasteltava kustannustehokasta jakoa sektoreiden välillä. Komissio pohtii tiedonannossaan vain yleisellä tasolla sitä, miten jäsenmaiden välistä taakanjakoa tulisi toteuttaa päästökaupan ulkopuolisella sektorilla. Tämä vaatisi lisätoimia päästökauppatoimijoilta sekä päästökaupan ulkopuolisilla aloilla, kuten liikenteessä, kiinteistökohtaisessa lämmityksessä ja maataloudessa.

Ilmastonmuutoksen hillitsemiseen liittyvien toimien suunnittelussa ja toteutuksessa tulisi pyrkiä varmistamaan maataloustuotannon toimintaedellytykset koko unionin alueella.

Valtioneuvosto korostaa, että ei-päästökaupasektorin jäsenmaakohtaisista tavoitteista sovi-taan erikseen myöhemmin. Jäsenmaiden taakanjaon perustana on oltava tarkennetut laskelmat siitä, kuinka paljon päästöjä voidaan eri jäsenmaissa kustannustehokkaasti vähentää.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että jäsenmaiden toimet päästöjen vähentämiseksi, uusiutuvan energian lisäämiseksi ja energiatehokkuuden parantamiseksi vuoden 2005 jälkeen tulee ottaa huomioon päätettäessä mahdollisista uusista jäsenmaiden taakanjaoista. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että jäsenmaiden välinen taakanjako perustuisi muihinkin tekijöihin kuin jäsenmaiden tulotasoon. Lisäksi päästövähennysten taakanjaossa jäsenmaiden vähennyspotentiaalia arvioitaessa tulee huomioida myös, miltä osin rakennusten ja palveluiden energiankäytön päästöt sisältyvät ei-päästökaupasektorille eri maissa. Valtioneuvosto katsoo, että jäsenmaiden välistä solidaarisuutta tulisi jatkossa edistää muilla keinoilla kuin ilmasto- ja energiapolitiikan toimenpiteillä. EU-tason rahoitusmekanismien hyödyntämismahdollisuuksia on tässä yhteydessä arvioitava perusteellisesti. Päätökset taakanjaoista tehdään osana ilmasto- ja energiakehystä toimeenpanevaa lainsäädäntöä vuodesta 2015 alkaen.

Valtioneuvosto katsoo, että maaliskuun Eurooppa-neuvostossa poliittisesti sovittavan päästövähennyksen toimeenpaneva EU-lainsäädäntö tulee saattaa voimaan vasta joulukuun 2015 Pariisin ilmastokokouksen jälkeen eli kun on tiedossa, millaiseksi globaali ilmastopöytäsofimus muotoutuu.

Valtioneuvosto voi tukea komission ehdotusta EU-tasoisesta vähintään 27 prosentin uusiutuvan energian loppukäyttötavoitteesta, kunhan kansalliselle energiapolitiikalle ja kansallisten olosuhteiden mahdollisille muutoksille jää riittävästi liikkumatilaa eikä EU-tason tavoite johda toimivaltamuutoksiin komission ja jäsenmaiden välillä. Valtioneuvostolle on keskeistä varmistaa, että uusiutuvan energian lisäys tapahtuu taloudellisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla ja siten, ettei mahdollisilla kestävyyskriteereillä synnytetä esteitä markkinoiden kehitymiselle kestävästi tuotetun biomassan osalta. Kestävästi tuotetun biomassan nollapäästöisyyden säilyttäminen on Suomelle keskeinen kysymys. Metsäbiomassan kestävästi energiakäytön osalta valtioneuvosto korostaa, ettei kestävästi metsänhoidolle tule kehittää energiasektorilla

erillisiä kestävyyskriteerejä, vaan tulevaisuudessa mahdollisesti laadittavien kestävästi metsänhoidon kriteerien tulee perustua olemassa oleviin kestävästi metsänhoidon järjestelmiin. Vuoden 2030 ilmasto- ja energiakehityksen käsittelyn yhteydessä ei ole tarkoitus tehdä päätöksiä biomassan kestävyyskriteereistä. Valtioneuvosto pitää tärkeänä turvata kehittyneiden biopolttoaineiden markkinoiden kehittyminen EU:ssa asettamalla liikenteen biopolttoaineille sitova tavoite EU-tasolla tai muulla sopivalla tavalla huolehtia olemassa olevien investointien turvaamisesta ja tulevaisuuden investointivarmuuden luomisesta. Olisi hyödyllistä, että komissio selvittäisi, minkälaisia insentivejä kehittyneiden polttoaineiden markkinoiden edistämiseksi olisi luotavissa vuoden 2020 jälkeen. Sinänsä erillisen liikenteen biopolttoainetavoite ei heikentäisi päästökaupan ohjausvaikutusta, koska liikennesektori on lentoliikennettä lukuun ottamatta päästökaupan ulkopuolella. Tulevassa lainsäädännössä tulisi varmistaa, että EU-säännöt edistävät toisen sukupolven biopolttoaineiden markkinoiden kehitystä Euroopassa. Liikenteen mahdollista biopolttoainetavoitetta asetettaessa on lisäksi huomattava, että uusiutuvien polttoaineiden käytön lisääminen liikennesektorilla ei riitä tavoitteiden saavuttamiseen pidemmällä ajanteella.

Uusiutuvien energiamuotojen ohjauskeinoja tarvitaan edelleen 2020-luvulla, jotta EU:n 27 prosentin tavoite saavutetaan. Valtioneuvoston käsityksen mukaan tukijärjestelmien tulee EU:ssa olla nykyistä kustannustehokkaampia ja markkinalähtöisempiä. Jäsenmaan tulee kuitenkin edelleen voida päättää, mitä uusiutuvia energiamuotoja jäsenvaltiossa edistetään. Tukijärjestelmien harmonisoinnin ei valtioneuvoston mielestä tulisi olla velvoittava. Tukitasoista päätettäessä pitää voida ottaa huomioon myös kansalliset olosuhteet, koska eri uusiutuvien energiamuotojen kannattavuus vaihtelee maittain.

Komission ehdottaman uuden hallinnointijärjestelmän tarkoituksena tulee olla pyrkimys jäsenmaiden toimien parempaan koordinaatioon, investointivarmuuteen ja kustannustehokkuuteen EU-tasolla, mutta sen tulee olla luonteel-

taan jäsenmaita ei-sitova. Hallinnointijärjestelmän toteuttamisessa tulee pyrkiä mahdollisimman pieneen hallinnolliseen taakkaan ja välttää päällekkäistä raportointia. Suomi jatkaa joka tapauksessa kansallisen energia- ja ilmastostrategian mukaisesti uusiutuvan energian lisäämistä, koska uusiutuvaa energiaa voidaan lisätä kustannustehokkaasti ja vahvistaa samalla energiaomavaraisuutta.

Valtioneuvosto pitää hyvänä, ettei komissio esitä erillistä energiatehokkuustavoitetta vuodelle 2030. Valtioneuvosto katsoo, että kolme erillistä EU-tasolla asetettua tavoitetta estävät toimien optimoinnin. Siksi mahdollisen EU:n energiatehokkuustavoitteen, joka voisi tulla harkittavaksi vuonna 2014 tehtävän energiatehokkuusdirektiivin arvioinnin jälkeen, tulisi olla ohjeellinen ja kansallisen tavoitteen jäsenvaltion itsensä määrittelemä. Energiatehokkuutta edistetään EU:ssa jo nykyisin laajalti ja tulevaisuudessa vielä entistä enemmän yhteisin toimin, mm. laitteiden ja rakennusten energiatehokkuusvaatimuksin.

Valtioneuvosto katsoo, että vuoden 2030 ilmasto- ja energiapolitiikan suunnittelussa on tärkeää kiinnittää huomiota siihen, miten voidaan kustannustehokkaalla tavalla edistää puhtaisten teknologioiden (cleantech-sektori) ja bioteknologian kehittämistä sekä siihen liittyvää innovaatiotoimintaa. Tässä on merkittävää potentiaalia mm. bioenergian sekä resurssi- ja ener-

giatehokkuuden alalla. Ilmasto- ja energiapolitiikan johdonmukaisuus ja pitkäjänteisyys ovat erittäin tärkeitä kehitettäessä uusiutuvan energian cleantech-ratkaisuja mm. liikenteeseen, jätehuoltoon ja biopolttoaineiden tuotantoon. Uuden päästövähennystavoitteen saavuttaminen tulee edellyttämään merkittäviä investointeja käytännössä kaikilla päästöjä aiheuttavilla sektoreilla. Tämä luo Euroopan laajuista kysyntää uusille ratkaisuille, joissa Suomella voi olla tarvittavaa osaamista ja teknologiaa. Päästökaupan huutokauppatulojen käyttö voi tässä yhteydessä olla tärkeä elementti.

Suomen kannalta tärkeä tulevaisuuden kysymys on se, miten maankäyttö-, maankäytön muutos- ja metsätaloussektori eli ns. LULUCF-sektori huomioidaan EU:n ilmastopolitiikassa vuoden 2020 jälkeen. Jo nykyisessä ilmasto- ja energiapaketissa on varauduttu siihen, että tämä sektori voidaan huomioida tulevien päästötavoitteiden asettamisessa. Komission esiin nostamia päävaihtoehtoja ovat sektorin ottaminen osaksi ei-päästökauppasektorin velvoitteita tai erillisen sektori-instrumentin luominen tai niiden yhdistelmä. Valtioneuvosto katsoo, että ilmastomuutoksen hillinnässä pääpainon tulee olla päästöjen vähentämisessä. Valtioneuvosto tukee komission ehdotusta siitä, että sektorin mahdollinen sisällyttäminen osaksi velvoitteita vaatii lisätarkasteluja, koska siihen liittyy merkittäviä epävarmuuksia ja riskejä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Valiokunta toteaa, että ilmastotieteen mukaan katastrofaalinen ilmastomuutos on vielä torjuttavissa, mutta päästöt on saatava laskuun nopeasti jo ennen vuotta 2020, ja globaalisti päästöt on leikattava 50 %:lla vuoteen 2050 mennessä. Kehittyneiden maiden tulee vähentää päästöjään vuoteen 2050 mennessä 80—95 % ja kehitysmaiden 15—30 % vuoteen 2020 mennessä kahden asteen tavoitteessa pysymiseksi.

Eurooppa-neuvosto on linjannut vastaavasti vuonna 2009, että EU:n tulee vähentää hiilidiok-

sidipäästöjään 80—95 % vuoden 1990 tasosta vuoteen 2050 mennessä. Komissio on vuonna 2011 julkaissut ns. matalahiilitiekartan, joka on komission näkemys kustannustehokkaasta polusta, jonka avulla 80 %:n päästövähennys voidaan saavuttaa. Tiekartassa painotetaan puhtaan teknologian investointeja, tuotekehitystä, innovaatiota ja koulutusta sekä energian säästön ja tehokkuuden merkitystä Euroopan kilpailukyvyn ja vihreän talouden johtoaseman turvaamiseksi.

Valiokunta korostaa tarvetta asettaa riittävän kunnianhimoisen päästövähennystavoite vuodelle 2030, jotta se tehokkaasti ohjaa kehitystä kohti vuoden 2050 pitkän aikavälin tavoitetta. Komission ehdottaman 40 %:n tavoitteen riittävyyttä tulee arvioida myös siksi, että järjestelmässä on ylimääräisiä päästöoikeuksia, mikä voi johtaa siihen, että todellinen päästövähennys jääkin olennaisesti vähäisemmäksi. Valiokunta korostaa tässä yhteydessä myös sitä, että päästökauppajärjestelmää tulisi tarkistaa mahdollisimman pian, sillä päästöoikeuksien ylimäärän vuoksi hinta on romahtanut tasolle, joka ei ohjaa päästöjen vähentämiseen lainkaan.

Valiokunta korostaa EU:n 2030 -tavoitteiden merkitystä kansainvälisen ilmastoprosessin kannalta. On tärkeää, että EU:n tasolla tehdään päätös ilmasto- ja energiapolitiikan puitteista nyt, koska se antaa tärkeän signaalin kansainvälisiin ilmastopoliittisiin neuvotteluihin siitä, että EU on sitoutunut kahden asteen tavoitteen mukaiseen politiikkaan. Kahden asteen tavoitteen saavuttamiseksi on äärimmäisen tärkeää, että Pariisissa vuonna 2015 saadaan aikaan kattava kansainvälinen sopimus päästöjen vähentämisestä. Lisäksi on varauduttava tarkastelemaan nyt päätettävän tavoitteen riittävyyttä osana kansainvälistä neuvotteluprosessia.

Komission arvion mukaan EU tulee saavuttamaan vuodelle 2020 asetetut päästövähennys- ja uusiutuvan energian tavoitteensa, mutta energiatehokkuustavoitetta ei tulla saavuttamaan. Valiokunta pitää ensinnäkin tärkeänä, että EU:n tasolla varmistutaan vuodelle 2020 asetettujen tavoitteiden saavuttamisesta, jotta jo sovitut toimet eivät pääse rapautumaan. Toiseksi valiokunta katsoo, että sitovat tavoitteet ovat selkeästi toimiva väline saavuttaa asetetut tavoitteet. Kun energiatehokkuudelle ei ole asetettu sitovaa tavoitetta, sitä ei todennäköisesti tulla saavuttamaan samanaikaisesti, kun päästövähennyksiä ja uusiutuvaa energiaa koskevat tavoitteet saavutetaan.

Komission ehdotuksessa 40 %:n päästövähennystavoite nykyisellä tavalla jaettuna päästökaupan ja ei-päästökauppasektorin välillä sekä uusiutuvan energian 27 %:n tavoite EU:n tasolla

laskettuna olisivat sitovia tavoitteita. Sen sijaan vuoden 2020 jälkeen ei olisi enää maakohtaisia uusiutuvan energian tavoitteita, eikä energiatehokkuustavoitetta esitetä, vaan asiaa tarkastellaan energiatehokkuusdirektiivin arvioinnin jälkeen.

Valiokunta viitaten aikaisempiin asiaa koskeviin lausuntoihinsa (YmVL 21/2013 vp — E 72/2013 vp ja YmVL 25/2013 vp — VNS 6/2013 vp) korostaa, että päästövähennystavoitteen rinnalla sitova uusiutuvan energian tavoite ja energiatehokkuustavoite toisivat enustettavuutta investoijille, edistäisivät energiantuotannon järjestelmämuutosta ja hyödyttäisivät sekä eurooppalaista että suomalaista cleantech-sektoria.

Valiokunta korostaa, että ilmastopolitiikka on nähtävä myös energiantuotannon murroksen kautta ilmenevänä mahdollisuutena kääntää haaste mahdollisuudeksi kilpailukyvyyn ja kestävä kasvun kannalta, ja siten ilmastopolitiikan toimet palvelevat myös kilpailupoliittisia tavoitteita. Päästövähennysten kiristämisen lykkääminen myöhemmäksi todennäköisesti hidastaa investointeja puhtaaseen teknologiaan, mikä puolestaan heikentää kilpailukykyedun rakentumista.

Vuonna 2012 suomalaisten cleantech-yritysten liikevaihto kasvoi 15 prosenttia ja saavutti 25 miljardia euroa. Vuoteen 2020 mennessä Suomen tavoite on kaksinkertaistaa tämä liikevaihto 50 miljardiin euroon. Tähän arvioidaan päästävän, jos kasvuvauhti säilyy nykyisellään. Kasvun arvioidaan luovan Suomeen yli 40 000 uutta työpaikkaa. Noin kolme neljäsosaa tästä tuotannosta arvioidaan menevän vuonna 2020 vientiin.

Valiokunta katsoo, että Suomen ja EU:n tulevaisuuden kasvumahdollisuudet voivat perustua cleantech-sektoriin ja biotalouteen, sillä lähitulevaisuudessa on ratkaistava globaaleja saastumiseen ja resurssien riittävyyteen liittyviä ongelmia. Jos EU:n tasolla ei aseteta sitovia tavoitteita, tulee pohtia kansallisesti käyttöön otettavia keinoja, joiden avulla saadaan aikaan kannustimia ja markkinakysyntää.

Merkittävä mahdollisuus kansallisten keinojen osalta liittyy cleantech-ratkaisujen edistämiseen julkisten hankintojen kautta. Valiokunta toteaa, että valtioneuvoston periaatepäätös vuodelta 2013 kestävien ympäristö- ja energiaratkaisujen (cleantech-ratkaisut) edistämisestä julkisissa hankinnoissa sitouttaa valtion ja kunnat edistämään merkittävästi energia-, ympäristö- ja cleantech-ratkaisuja. Periaatepäätöksen mukaan valtiolla ja kunnilla on velvollisuus ottaa huomioon vihreän teknologian ratkaisut kaikissa julkisissa hankinnoissa.

Valtio ja kunnat tekivät julkisia hankintoja vuonna 2012 yli 35 miljardilla eurolla. Periaatepäätöksen tavoitteena on, että prosentti eli noin 350 miljoonaa euroa tästä käytetään uusiin cleantech-ratkaisuihin. Painopisteet ovat jätehuolto, liikennetarvikkeet, energian tuotanto sekä rakennusten energiatehokkuus. Periaatepäätöksen tarkoituksena on edistää hankintojen toteutumista toimimalla itse esimerkin näyttäjänä, luomalla kannusteita, aktivoimalla edelläkävijäkuntia ja perustamalla cleantech-ratkaisuja tukeva neuvontapalvelu.

Valiokunta korostaa vielä, että tavoitteena olevan biotalouden edistämiseksi tarvitaan uusiutuvaa energiaa tukevia toimenpiteitä vähähiilistä taloutta koskevien tavoitteiden saavuttamiseksi. Biotalous siirryttäessä on mahdollista korvata uusiutumattomien luonnonvarojen käyttöä uusiutuvilla, vahvistaa potentiaalia nostaa tuotteiden jalostusarvoa ja parantaa resurssitehokkuutta. Samalla on kiinnitettävä huomiota cleantech-sektorin ja biotalouden pullonkaulojen poistamiseen; tärkeät kilpailutekijät liittyvät myös erityisesti uusien rahoitusmallien käyttöönottoon ja uusien tuotteiden kaupallistamisen tukemiseen. Esimerkiksi puurakentamiseen sisältyy huomattavaa kasvupotentiaalia myös viennin kannalta.

Valiokunta korostaa valtioneuvoston tavoin, että kehittyneiden liikenteen biopolttoaineiden markkinoiden turvaaminen on tärkeää ja tämä

toteutuisi tehokkaimmin asettamalla liikenteen biopolttoaineille sitova tavoite EU-tasolla. Ellei sitovaa tavoitetta aseteta, tulee muulla tavoin huolehtia olemassa olevien investointien turvaamisesta ja tulevaisuuden investointivarmuuden edistämisestä.

Biomassan resurssitehokas käyttö on keskeistä uusiutuvan energian lisäämisessä. Komission tavoitteena on antaa biomassan kestävyysliittymien erillinen tiedonanto keväällä 2014. Valiokunta toteaa, että puubiomassan käyttö on Suomessa tällä hetkellä keskeisesti kytköksissä metsäteollisuuden tuotantoon ja biomassaan liittyvät kysymykset kaiken kaikkiaan keskeisiä Suomen kannalta. Valiokunta pitää tärkeänä, että biomassan kestävyyskriteerien osalta pyritään aktiiviseen ennakko vaikuttamiseen ja eduskuntaa informoidaan tästä. Valiokunta katsoo, että bioenergian tuottaminen kestäväällä tavalla on tärkeää. Kiinteitä biomassoja koskevien kestävyyskriteerien avulla voidaan varmistaa kestävästi tuotetun biomassan eri asema markkinoilla kuin kestävästi tuotetun biomassan. On perusteltua myös varmistaa, että biomassan käyttö johtaa kasvihuonekaasupäästöjen vähentymiseen fossiilisiin polttoaineisiin verrattuna.

Valiokunta korostaa lopuksi energiatehokkuuden parantamisen keskeistä merkitystä keinona päästövähennystavoitteiden saavuttamisessa. Energiatehokkuutta lisäämällä voidaan ympäristön kannalta kestävimmin ja kustannustehokkaimmin saavuttaa välttämättömät kasvihuonekaasupäästövähennykset. Energiatehokkuus myös parantaa kilpailukykyä ja edistää itsessään omavaraisuustavoitteen saavuttamista.

Lausunto

Lausuntonaan ympäristövaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 14 päivänä maaliskuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Martti Korhonen /vas	Eeva-Maria Maijala /kesk
vpj.	Rakel Hiltunen /sd	Tapani Mäkinen /kok
jäs.	Christina Gestrin /r	Martti Mölsä /ps
	Timo Heinonen /kok	Sari Palm /kd
	Pauli Kiuru /kok	Raimo Piirainen /sd
	Jukka Kärnä /sd	Mirja Vehkaperä /kesk
	Jari Lindström /ps	vjäs. Sirpa Paatero /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos.