

**VALTIOVARAINVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 8/2001 vp**

**Valtioneuvoston selonteko kansallisesta ilmas-
tostrategiasta**

Ympäristövaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 28 päivänä maaliskuuta lähettäessään valtioneuvoston selonteon kansallisesta ilmastostrategiasta (VNS 1/2001 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi ympäristövaliokuntaan samalla määrännyt, että muun ohella valtiovarainvaliokunnan on annettava asiasta lausunto ympäristövaliokunnalle.

Jaostovalmistelu

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan verojaostossa, jolle liikennejaosto, kauppa- ja teollisuusjaosto sekä asunto- ja ympäristöjaosto ovat antaneet lausuntonsa.

Asiantuntijat

Valtiovarain-, työ- ja tasa-arvoasiain-, maa- ja metsätalous- sekä tulevaisuusvaliokuntien yhteiskuulemisissa ovat olleet kuultavina

- ylijohtaja Taisto Turunen, neuvotteleva virkamies Erkki Eskola, teollisuusneuvos Jussi Manninen ja ylitarkastaja Pekka Tervo, kauppa- ja teollisuusministeriö
- ylijohtaja Pekka Jalkanen, neuvotteleva virkamies Jaakko Ojala, ympäristöneuvos Matti Vehkalahti, kehittämisjohtaja Risto Mäkinen ja yli-insinööri Leena Silfverberg, ympäristöministeriö.

Verojaostossa ovat olleet kuultavina

- ylitarkastaja Timo Ritonummi ja ylitarkastaja Pekka Tervo, kauppa- ja teollisuusministeriö

- finanssineuvos Leo Parkkonen, valtiovarainministeriö
- ympäristöneuvos Matti Vehkalahti ja neuvotteleva virkamies Jaakko Ojala, ympäristöministeriö
- ylitarkastaja Antti Saastamoinen, Tullihallitus
- tutkimuspäällikkö Juha Honkatukia, Elinkeinoelämän tutkimuslaitos ETLA
- tutkimuskoordinaattori Ilpo Suoniemi, Palkansaajien tutkimuslaitos
- johtava ekonomisti Adriaan Perrels, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus
- energia-asiantuntija Simo Kyllönen, Suomen luonnonsuojeluliitto
- johtaja Risto Suominen, Suomen Yrittäjät ry
- osastopäällikkö Pertti Salminen, Teollisuuden ja Työntantajain Keskusliitto
- toimitusjohtaja Jarmo Nupponen, Öljy- ja Kaasualan Keskusliitto
- professori Lassi Linnanen, Teknillinen korkeakoulu.

Liikennejaostossa ovat olleet kuultavina

- ylitarkastaja Risto Saari, liikenne- ja viestintäministeriö
- tutkimusjohtaja Mikko Kara, Valtion teknillinen tutkimuskeskus.

Kauppa- ja teollisuusjaostossa ovat olleet kuultavina

- teollisuusneuvos Arto Lepistö ja ylitarkastaja Pekka Tervo, kauppa- ja teollisuusministeriö

VaVL 8/2001 vp — VNS 1/2001 vp

- finanssineuvos Heikki Sourama, valtiovarainministeriö
- johtava ekonomisti Adriaan Perrels, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus
- tutkimusjohtaja Mikko Kara, Valtion teknillinen tutkimuskeskus
- tutkimusjohtaja Hannu Hernesniemi, Elinkeinoelämän tutkimuslaitos
- kampanjavastaava Harri Lammi, Greenpeace Pohjola
- toimialajohtaja Harry Viheriävaara, Energiaalan Keskusliitto
- asiantuntija Veera Eskelin, Metsäteollisuus ry
- kehityspäällikkö Petri Väisänen, Suomen Biokaasukeskus ry
- toimitusjohtaja Heikki Koivisto, Suomen Kaukolämpö ry
- puheenjohtaja Bengt Tammelin ja kehityspäällikkö Esa Holttinen, Suomen Tuulivoimayhdistys ry
- yksikönjohtaja Eero Pere, Sähköenergialiitto ry SENER
- osastopäällikkö Pertti Salminen, Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto
- puheenjohtaja Folke Malmgren, Vindkraftföreningen r.f.
- johtava asiantuntija Pentti Leino, Elektrowatt-Ekono Oy
- johtaja Heikki Niininen, Fortum Oyj
- myyntipäällikkö Aarre Päri, Jyväskylän Energia Oy
- toimitusjohtaja Markku Autti, Kemijoki Oy
- toimitusjohtaja Aarne Koutaniemi, Lumituuli Oy
- toimitusjohtaja Jochim Donner, Motiva Oy
- toimitusjohtaja Veli-Matti Jääskeläinen ja toimialajohtaja Pekka Ottavainen, PVO-Engineering Oy
- johtaja Arto Piela, Pohjolan Voima Oy
- toimitusjohtaja Kari Partanen, Sermet Oy
- tekninen johtaja Ami Rastas ja johtaja Heikki Kolehmainen, Teollisuuden Voima Oy.

Asunto- ja ympäristöjaostossa ovat olleet kuuluttavina

- maaseutuneuvos Eero Uusitalo, maa- ja metsätalousministeriö
- kehittämisjohtaja Risto Mäkinen, neuvotteleva virkamies Jaakko Ojala, ympäristöneuvos Matti Vehkalahti, rakennusneuvos Matti Vatiilo, yli-insinööri Maarit Haakana ja yli-insinööri Leena Silfverberg, ympäristöministeriö
- ympäristöinsinööri Riitta Murto-Laitinen, Uudenmaan liitto
- asiamies, insinööri Reijo Lehtinen, Rakennusteollisuuden Keskusliitto
- viestintäjohtaja Kirsti Kärkkäinen, Motiva Oy.

VALTIONEUVOSTON SELONTEKO

Kioton pöytäkirjan mukaan Euroopan yhteisön ja Euroopan unionin jäsenvaltioiden tulee vähentää vuotuisia päästöjään 8 prosentilla vuosiin 2008—2012 aikana verrattuna tilanteeseen vuonna 1990. Yhteisön sisällä päästötavoitteet on edelleen jaettu jäsenmaiden kesken siten, että Suomen vuotuiset kasvihuonekaasupäästöt saavat olla sitoutumiskaudella 2008—2012 keskimäärin korkeintaan samat kuin ne olivat vuonna 1990.

Kasvihuonekaasupäästöt ovat selonteon mukaan nykyisin likimain vuoden 1994 tasolla. Päästökehitys on vaihdellut varsin suuresti

1990-luvulla siitä riippuen, mikä on ollut erityisesti kulloinenkin energiavalttaisten toimialojen suhdannetilanne, vesivoiman tuotanto, sähkön tuonti ja muiden hiilidioksidipäästöttömien energialähteiden saatavuus.

Selonteon mukaan maamme kasvihuonekaasupäästöt tulevat kasvamaan yli tavoitetasomme, ellei päästöjen rajoittamiseksi ryhdytä määrätietoisiin ja tehokkaisiin toimenpiteisiin.

Selonteossa todetaan, että energiaveroja, mukaan lukien liikennepolttoaineiden verot, päätöihin vaikuttavia muita veroja ja maksuja käytetään ohjaukskeinoina ottaen kuitenkin huo-

mioon kansainvälinen kehitys ja teollisuuden kilpailukyky. EY:ssä hallitus toimii yhteisen eurooppalaisen energia- ja ympäristöverotuksen aikaansaamiseksi. Edelleen selonteossa todetaan, että auton hankinnan verotusta kehitetään maassamme nykyistä enemmän polttoaineen kulutuksesta riippuvaksi ottaen huomioon eri ikäisten autojen polttoaineen kulutusta koskevan tietopohjan rajoitteet.

Nykyinen hallitus on hallitusohjelmassaan sitoutunut toteuttamaan Kioton pöytäkirjan ja yhteisön sisäisen taakanjaon mukaiset tavoitteet. Selonteko käsittää eduskunnalle annettavan kansallisen ilmastostrategian, joka sisältää ne linjaukset, tavoitteet ja toimenpiteet, jotka hallituksen mielestä ovat tarpeen kansallisen tavoitteemme toteuttamiseksi.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Kansallisessa ilmastostrategiassa esitetyt laskelmat perustuvat talouskasvun ja muiden lähtökohtien osalta nykyisen hallituksen hallitusohjelmassa ilmaistuihin ilmastostrategian laadintaa koskeviin lähtökohtiin ja reunaehtoihin. Niiden mukaan Suomelle sovittu tavoite toteutetaan siten, että niistä aiheutuvat toimenpiteet eivät heikennä talouden eivätkä työllisyyden kasvua, ja että ne tukevat julkisen velan laskua. Varsinaisesti selontekoon liittyvät suuret kysymykset tulevat ratkaistavaksi päätettäessä mihin konkreettisiin toimenpiteisiin selonteon perusteella ryhdytään.

Valtiovarainvaliokunta yhtyy siihen selonteossa esitettyyn näkemykseen, että tarvitaan toimenpiteitä sekä energian tuotannossa että käytössä, liikenteessä, rakennussektorilla ja yhdyskuntasuunnittelussa, maa- ja metsätalouden päästöjen hallinnassa sekä jätehuollossa. Tavoitteen saavuttamiseksi tarvitaan tutkimus- ja kehitystoimintaa, taloudellisia ohjauskeinoja, kuten verotusta ja erilaisia tukijärjestelmiä, säädöksiä ja määräyksiä, vapaaehtoisia sopimuksia sekä kuluttajien omaehtoisen toiminnan kannustamista.

Valiokunta korostaa sitä hallituksen lähtökohtana olevaa seikkaa, että ilmastostrategia perustetaan tässä vaiheessa kotimaisiin toimenpiteisiin. Mikäli myöhemmin päästään kansainvälisesti tulokseen päästökaupan ja muiden Kioton mekanismien käytön pelisäännöistä, otetaan niitä koskevat mahdollisuudet myös selonteon mukaan huomioon kotimaisia toimia mitoitettaessa.

Valiokunta pitää välttämättömänä ilmastonmuutoksen torjuntaa. Kansainvälisen ilmastopaneelin tuoreen raportin mukaan ilmastonmuutos on etenemässä aikaisempia arvioita nopeammin. Suomen on kannettava vastuunsa kasvihuonekaasujen vähentämisessä kansainvälisen yhteisön jäsenenä. Suomen ei kuitenkaan tule edetä ilmastonmuutoksen torjunnassa yksin, vaan aktiivisesti edistää Kioton pöytäkirjan toteuttamista kaikissa maissa.

Kansallista ilmastostrategiaa koskevassa selonteossa on arvioitu BKT:n kasvuksi vuosina 1998—2020 keskimäärin 2,5 prosenttia. Tästä seuraisi energian tarpeen kasvu niin, että nykyisin käytävissä olevilla tuotantomuodoilla vuotuiset kasvihuonekaasupäästöt kasvaisivat nykyisestä. Ilmastostrategian mukaan vähennystavoitteesta puolet katettaisiin toteuttamalla uusiutuvien energialähteiden edistämishjelma ja energiansäästöohjelma. Toinen puoli katettaisiin sähköntuotantoratkaisuilla. Sähköntuotantoratkaisujen osalta on esitetty kaksi etenemistietä. Maakaasuvaihtoehdossa kiellettäisiin hiilen käyttö ja tukeuduttaisiin maakaasun lisäkäyttöön. Ydinvoimavaihtoehdossa lisäkapasiteetti on pääosin ydinvoimaa ja maakaasu korvaisi hiilivoimaa yhdistetyssä sähkö- ja lämmön tuotannossa.

Valiokunnan mielestä kansallisella ilmastostrategialla energian osalta tulee varmistaa riittävän ja edullisen energian saatavuus kaikissa olosuhteissa. Tämä edellyttää monipuolisen energiarakenteen säilyttämistä.

Valiokunnan mielestä hallituksen ilmastostrategia on oikeansuuntainen. Se perustuu vahvasti energiansäästöön ja uusiutuvien energialähteen lisääntymiseen, mikä on kannatettavaa. Lisäksi hiiltä korvataan maakaasulla yhdistetyssä sähkön ja lämmön tuotannossa.

Strategiassa esitettyihin toimenpiteisiin liittyy kuitenkin monia epävarmuuksia. Sähköntuotannon vaihtoehdot poikkeavat toisistaan merkittävästi päästövaihteen saavuttamisen varmuuden sekä kustannusten osalta.

Yksityiskohtaiset perustelut

Energiaverotus

Valtiovarainvaliokunnan mielestä energiaverotusta tulee tarkastella osana kokonaisverorasitusta. Myös energiaverotuksen tulisi siten toteuttaa verotukselle asetettavia julkisen talouden — erityisesti valtiontalouden — tarpeellisia rahoitusvaatimuksia, mutta samalla myös sekä kansalaisten että talouselämän kohtuullisia intressejä.

Selonteossa esitetään kolme energiaverovaihtoehtoa. Ensimmäisen verovaihtoehdon mukaan kaikkia energiaveroja käytetään nykyistä voimakkaammin ohjauksena. Toisen verovaihtoehdon mukaan liikennepolttonesteiden veroja ei nosteta nykytasosta ja muita energiaveroja nostetaan vastaavasti hieman enemmän kuin ensimmäisessä verovaihtoehdossa. Kolmannen verovaihtoehdon mukaan energiaveroja ei koroteta reaalisesti nykytasosta.

Selonteossa esitetään myös veronkierrätysvaihtoehdot. Energiaverojen lisääntynyt tuotto on laskelmissa kierrätetty kansantalouteen seuraavilla vaihtoehdoilla:

- tuloveron alennus
- tuloveron ja yritysten sosiaaliturvamaksujen alentaminen suhteessa 50/50 prosenttia ja
- arvonlisäverokannan alentaminen.

Kierrätysvaihtoehdon valinnalla ei selonteon mukaan ollut tarkastelluilla verotasoilla merkittävää vaikutusta lopputulokseen. Valiokunnan saamien asiantuntijalausuntojen mukaan energiaverojen korotukseen ja energiaverojen kerty-

män takaisinkierrätykseen perustuva ohjelma-vaihto aiheuttaa pienemmät kustannukset kuin pelkkiin normeihin ja tukiin perustuva ohjelma-vaihtoehto.

Kilpailukykyyn liittyvien ongelmien ehkäisemiseksi valiokunta pitää tärkeänä, että EU:n piirissä laadittaisiin energiaverotuksen yhteisiä minimitasoja koskevat normit.

Asian käsittelyn yhteydessä valtiovarainvaliokunnan saamista useissa asiantuntijalausunnoissa viitataan verotukien käyttömahdollisuuksiin energiaverotuksessa. Energiaverotuksen tuet on otettu Suomessa käyttöön muun muassa uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämiseksi sähköntuotannossa ja kansainvälisesti verrattuna korkean energiaverotuksen kilpailuhaittojen vähentämiseksi. Tukien käyttäminen ei kuitenkaan ole täysin yksinkertaista, sillä nykyisestä energiaverotuksen tukijärjestelmästä saatu kokemus on käytännössä osoittanut niissä erilaisia ongelmia.

Energiaverotukia pidetään valiokunnan saaman selvityksen mukaan yhteisölaainsäädännössä valtion tukina, joiden myöntäminen edellyttää myös komission hyväksyntää. Tuet ovat komission ohjeiden mukaan määräaikaista ja alenevia. Käytäntö on osoittanut tukijärjestelmät raskaiksi sekä viranomaisten että yritysten kannalta. Tuet monimutkaistavat verotusta. Erilaisen energiaverotuksessa käytettyjen määritelmien osalta käytäntö on myös osoittanut, että täsmällisen määritelmän luominen on hankalaa. Määritelmistä päätettäessä on ensin selvitettävä, vastaavatko verolakeihin esitetyt määritelmät ja tulisiko niiden vastata muussa kansallisessa tai yhteisölaainsäädännössä olevia määritelmiä. Määritelmien tulisi valiokunnan käsityksen mukaan olla niin selkeitä ja yksinkertaisia, että ne toimisivat käytännön verotuksen ja sen valvonnan yhteydessä.

Valiokunnan käsityksen mukaan verotus ei välttämättä ole paras mahdollinen keino täsmätukien järjestämiseksi, sillä tukien toteuttaminen edellyttää monimutkaista sääntelyä, jolloin verotuksen yksinkertaisuus, ennakoitavuus ja oikeusvarmuus kärsivät. Lähtökohtana tulisi mieluummin olla, että verotus säilyisi verotuksena

ja että tukitoimet toteutettaisiin verotuksesta erillisinä, itsenäisinä toimenpiteitä. Tästä syystä kokonaisratkaisua tehtäessä tulisi valiokunnan mielestä tarkoin harkita, onko tarpeen laajentaa energiaverotuksen tukijärjestelmää vai pitäisikö tuet toteuttaa pikemminkin investointitukena tai toimintatukena ilman kytkentää energiaverotukseen.

Energiatuotannon tukia on valiokunnan mielestä syytä tarkastella kokonaisuutena. Tällöin on selvitettävä, mille tuotannolle tuki on tarpeen ja millainen tuki parhaiten täyttää erilaiset verotukselliset, ympäristönsuojelulliset ja energiapoliittiset tarpeet. Tähän kokonaisratkaisuun liittyvät myös tukisäännösten käytännön toimitukseen liittyvät kysymykset sekä myös asian tarkastelu yhteisön valtioneuvoston kannalta.

Turpeen nykyisessä verotasossa on otettu huomioon varsin erilaiset tekijät. Turpeesta, kivihielestä ja maakaasusta kannetaan valmisteverona vain lisäveroa, jonka perustana on polttoaineen hiilisisältö. Turpeen verotaso on säädetty huomattavasti alhaisemmaksi kuin se olisi pelkän hiilisisällön perusteella laskettuna. Tällä ratkaisulla on haluttu turvata turpeen kilpailukyky suhteessa muihin polttoaineisiin. Alhaisella turpeen verolla on kuitenkin samanaikaisesti haluttu edistää puun käyttöä, joka ei ole lainkaan veronalaista. Lisäksi on pidettävä mielessä, että turpeesta, niin kuin mistään muustakaan polttoaineesta (esim. kivihiehi, maakaasu), ei tarvitse suorittaa valmisteveroa käytettäessä niitä sähköntuotannossa.

Valiokunnan saamista lausunnoissa on muun ohella esitetty puulla tuotetulle sähkölle suurempaa veronpalautusta. Valiokunta toteaa, että tuen määrä tulee lähtökohtaisesti siitä, että puusähköä tuotetaan ja käytetään teollisuudessa, jolloin tuen määrä on sidottu teollisuuden sähköverokantaan 2,5 p/kWh. On myös ehdotettu alennettua ALV-tasoa. Tämä ei valiokunnan saaman selvityksen mukaan ole yhteisöläinsäädännön perusteella mahdollista. Lisäksi on ehdotettu polttoturpeen verorajan nostamista 25 000 MWh:iin / turpeen tukipolttoainekäyttöä verottomaksi. Erilaiset veronalennukset ja porrastuk-

set aiheuttavat neutraliteettiongelmia. Valiokunnan mielestä puun ja turpeen yhteiskäyttöön liittyvät verotukselliset ongelmat tulisi ratkaista.

Liikenneverotus

Selonteossa on tuotu esille polttoaineverotuksen korottamista koskeva vaihtoehto. Valiokunnan mielestä sillä ei olisi merkittävää vaikutusta hiilidioksidipäästöjen vähenemiseen, kotitalouksien kannalta sillä olisi sen sijaan haitallisia vaikutuksia.

Valtiovarainvaliokunta on autoverolain muuttamista koskevassa mietinnössään VaVM 4/2001 vp (HE 197/2000 vp) käsitellyt liikenneverotusta koskevia kysymyksiä.

Valtiovarainvaliokunta on mietinnössään kiirehtinyt autoverotuksen kokonaisuudistusta hallitusohjelman mukaisesti siten, että autokannan uusiutumista nopeutetaan liikenneverotuksen rakennetta muuttamalla ja liikenneverotuksessa otetaan nykyistä painokkaammin huomioon ympäristövaikutukset, erityisesti polttoaineen kulutus ja liikenneturvallisuustekijät.

Eräät valtiovarainvaliokunnan kuulemat asiantuntijatahot ovat esittäneet, että auton verotuksen porrastamismahdollisuudet tulisi selvittää. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan valtiovarainministeriö on suhtautunut varauksellisesti veron porrastamismahdollisuuksiin vedoten eri ikäisten autojen polttoaineen kulutusta koskevan tietopohjan rajoitteisiin.

Valtiovarainministeriössä selvitetään parhailaan mahdollisuuksia auton hankinnan ja vuotuisen verotuksen kehittämiseen nykyistä enemmän polttoaineen kulutukseen tai päästöihin perustuvaksi. Eräänä ongelmana päästöihin perustuvan auton hankinnan tai käytön verotuksen käyttöön ottamisessa ovat päästötietoja koskevat puutteet vanhojen autojen osalta. Esimerkiksi Ajoneuvohallintokeskukselta ei ole saatavissa kattavasti tietoja vanhempien autojen kulutusta tai päästötiedoista. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan yhteisötasolla on käynnissä tutkimushankkeita, joissa selvitetään mahdollisuuksia liikenneverotuksen ympäristöohjauksen kehittämiseen. Valiokunnan mielestä tällöin

on selvitettävä myös esimerkiksi etanolin ja rypsiöljyn käytön edistämistä verotuksellisin keinoin.

Ilmastostrategian edellyttämät energian tuotantoa koskevat toimenpiteet

Ilmastostrategian edellyttämässä toimissa on selonteon mukaan kahdenlaisia toimenpiteitä. On olemassa suoranaisia ilmastostrategian kasvihuonepäästöjen vähentämiseen tähtäviä toimia ja toisaalta on olemassa muita toimia, joiden pääasiallinen tavoite ei ole päästövähennys, mutta jotka tukevat tavoitteiden saavuttamista. Energian tuotanto ja kulutus ja näiden tuottama valtaosa kasvihuonekaasuista muodostuvat hyvin erisuuruuksista osista. Teollisuus, joka kuluttaa noin puolet Suomen energiasta ja sähköstä, tuottaa energian pääosin suurissa yksiköissä. Kotitalouksien energiankulutus sitä vastoin muodostuu useista pienistä osista. Siksi myös näitä sektoreita koskevat toimenpiteet vaihtelevat suuresti kokoluokaltaan ja lukumäärältään, vaikka ovatkin kaikki kokonaisuuden kannalta merkittäviä.

Fossiilisten polttoaineiden ja turpeen poltosta peräisin olevan hiilidioksidin vähentäminen on selonteon mukaan tärkeintä, mutta lisäksi muihin kasvihuonekaasupäästöihin on puututtava. Merkityksellisiä tässä suhteessa ovat toimenpiteet kaatopaikkojen metaanipäästöjen vähentämiseksi, maatalouden toimenpiteet, polttoprosessien metaani- ja dityppioksidin vähentämiseksi tähtäävät toimet sekä niin sanottuja uusia kaasuja koskevat toimenpiteet.

Valtiovarainvaliokunnan käsityksen mukaan energian hankintaa on pyrittävä monipuolistamaan ja ohjaamaan suuntaan, jossa syntyy entistä vähemmän kasvihuonekaasuja muun muassa edistämällä uusiutuvan energian käyttöä sekä ohjaamalla sähkön hankintaa koskevia ratkaisuja. Sähkön tuontikysymys on keskeinen kansallisia toimenpiteitä mitoitettava tekijä. Siitä riippuu myös kansallisen ilmastostrategian kansainvälinen uskottavuus suurelta osin. Valtiovarainvaliokunnan käsityksen mukaan ilmastostrategian perustaminen runsaan tuontisähkön varaan

ei ole perusteltua eikä myöskään perustu olemassa oleviin realiteetteihin. Sähkön tuonnille ei kuitenkaan tule valiokunnan mielestä asettaa rajoitteita. Valtiovarainvaliokunnan käsityksen mukaan suomalaiset toimijat eivät voi perustaa taloudellista toimintaansa tuontisähkön varaan tilanteessa, jossa keskeiset yhteismarkkinat ovat muuttumassa sähkön tuojiksi. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan naapurimaamme Ruotsi ja Norja ovat ns. normaalivesivuoden aikana sähkön tuojia. Kioto-velvoitteet saattavat myös heikentää näiden maiden halukkuutta tuottaa sähköä vientiin. Siten Suomen ei valiokunnan mielestä tule lisätä energiahuollon riippuvuutta muista maista.

Suuren mittakaavan käytettävissä oleva vaihtoehto on saadun selvityksen mukaan ydinvoimaan tai maakaasuun perustuva erillinen sähköntuotanto. Ydinvoiman osalta on valtioneuvoston käsittelyssä parhaillaan Teollisuuden Voima Oy:n periaatepäätöslupahakemus. Valiokunta toteaa, että ydinvoimaan eduskunta ottaa lähitulevaisuudessa kantaa ydinenergiain mukaisesti. Valtiovarainvaliokunta lähtee siitä, että ilmastostrategian yhteydessä ei suljeta mitään teknisesti ja taloudellisesti toteuttamiskelpoista ja ympäristötavoitteita tukevaa tuotantomuotoa pois sähköntuotantovaihtoehtojen joukosta, ja valiokunta korostaa samalla kotimaisten biopolttoaineiden laajapohjaista käyttöä.

Valiokunnan saamien asiantuntija-arvioiden mukaan maakaasuvaihtoehdossa on erityisen ongelmallista maakaasun tuleva hintakehitys. Tämä johtuu siitä, että Suomi on käytännössä varsin pitkään lähitulevaisuudessa riippuvainen yhdestä maakaasun myyjästä. Siten Suomen tulee toimia aktiivisesti kansainvälisen maakaasuverkoston kehittämiseksi, jolloin tärkeää on esimerkiksi pohjoisen kaasuverkoston kytkeminen kokonaisuudeksi TEN-energiainhankeena. Maakaasun kysynnän kasvaessa Euroopassa tällä vuosikymmenellä voimakkaasti kohdistuu kaasun hintaan lisää nousupaineita, joiden muuttamista numeroarvioiksi ei kuitenkaan voida tässä vaiheessa esittää. Toisaalta asiantuntijoiden mukaan maakaasun hinnannousu parantaa uusiutu-

vien kotimaisten energialähteiden kilpailukykyä.

Hintariskin lisäksi makaasuvaihtoehto on ongelmallinen huoltovarmuuden kannalta, sillä tässä vaihtoehdossa Suomen sähkönhankinta olisi vuonna 2010 riippuvainen 40-prosenttisesti venäläisestä kaasusta ja tuontisähköstä. Hiilivoiman alasajon arvioidut kustannukset ovat valiokunnan saamien asiantuntijalausuntojen mukaan kokonaisuudessaan jopa miljardeja suuremmat kuin selonteossa on arvioitu.

Selonteon tavoitetaso ja tehtävät toimet perustuvat useisiin kansan- ja energiatalouden kannalta keskeisiin lähtöoletuksiin. Selonteon tausta-laskelmissa on myös joukko herkkyysanalyseja siitä, miten eri lähtöoletuksien muuttaminen vaikuttaa tavoitetasoon. Muun muassa energiavaltaisen teollisuuden nopeampi kasvu nostaisi päästövähennyksen tavoitetasoa noin neljällä miljoonalla tonnilla. Selonteon puute onkin, eräiden asiantuntijoiden mukaan, että siinä ei varauduta mitenkään esimerkiksi arvioitua nopeampaan teollisuuden kasvuun, talouskasvuun tai maakaasun hinnan kasvuun. Kaikissa näissä selonteon kasvuarviot ovat varsin varovaisia. Korkeammat kasvuarviot vaikeuttaisivat entisestään tavoitteen saavuttamista ja lisäisivät kustannuksia.

Valiokunnan mielestä on turvattava uusiutuvien energialähteiden kehittäminen, tutkimus- ja kehitystoiminta sekä niiden kilpailukyky riippumatta siitä, mikä energiantuotannon perusvaihtoehto valitaan. Tämä tarkoittaa puun ja turpeen sekä vesi- ja tuulivoiman hyväksikäytön voimakasta ja laajamittaista kehittämistä. Tämä toiminta edellyttää myös yhteiskunnan tuen lisäämistä ja kohdentamista erityisesti niitä koskevan teknologian kehittämiseen, millä on merkitystä suomalaiselle vientiteollisuudelle. Erityistä huomiota on tällöin kiinnitettävä alueelliseen sähkön ja lämmön yhteistuotantoon. Huomiota tulee tällöin kiinnittää myös energiateknologian, erityisesti fossiilisten polttoaineiden käytön teknologian kehittämiseen.

Valiokunta korostaa bioperäisten polttoaineiden käytön lisäämisen merkitystä erityisesti paikallisessa käytössä. Myös turpeen käyttö säilyy

tulevaisuudessa yhtenä tärkeänä osana energiahuoltoa, koska sen käyttö on välttämätöntä puuperäistä polttoainetta ja yhdyskuntajätettä käytettäessä.

Yhdyskuntarakenne ja rakentaminen

Aluerakenteelle on viimeisen kymmenen vuoden aikana ollut tyypillistä asutuksen keskittyminen kasvukeskuksiin ja samalla haja-asutusalueiden väestön väheneminen. Toisaalta kasvukeskusten sisäinen yhdyskuntarakenne on hajautunut ja asunnot ja työpaikat ovat sijoittuneet yhä laajemmalle alueelle. Hajautumisen oletetaan edelleen jatkuvan. Yhdyskuntarakenteen hajautuminen lisää hiilidioksidipäästöjä mm. lisääntyvän liikenteen vuoksi. Myös lämmityksestä aiheutuu päästöjä, kun yhä useammat rakennukset ovat kaukolämpöverkon ulkopuolella. Muun muassa tästä syystä asuinrakennusten kasvihuonekaasupäästöjen arvioidaan kasvavan noin 30 prosenttia vuodesta 1998 vuoteen 2010 mennessä, mikäli nykyinen kehitys jatkuu samansuuntaisena.

Valiokunta yhtyy selonteon kantaan siinä, että maankäytön suunnittelun keskeisenä tavoitteena tulee olla yhdyskuntarakenteen eheyttäminen. Hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi on olennaista tiivistää kasvukeskusten yhdyskuntarakennetta lämmityksestä ja liikenteestä aiheutuvien päästöjen vähentämiseksi. Valiokunnan mielestä keskeinen merkitys on joukkoliikenteen kehittämisellä sekä asuinalueiden sijoittamisella hyvien joukkoliikennepalvelujen, erityisesti raideliikenteen lähetyville. Maankäytön suunnittelussa ei tulisi suosia yhdyskuntarakenteesta irrallaan olevien alueiden kaavoittamista rakentamiseen. Valiokunta pitää tärkeänä, että hallitusohjelman mukaisesti myös ihmisläheistä, tiivistä pientaloasumista lisätään. Myös maaseudun yhdyskuntarakenteen kehittäminen on tärkeää ja pienten kylien elinvoimaisuudesta on syytä huolehtia. Ilmastonmuutoksen hallinnassa ja hiilidioksidipäästöjen vähentämisessä olennainen merkitys on kuitenkin kasvukeskusten yhdyskuntarakenteen kehityksellä ja siihen liittyvillä ratkaisuilla.

Yhdyskuntarakenteen eheyttämiseksi asian-
tuntijakuulemisessa on tullut yhtenä keinona
esille työmatkakustannusten vähennysoikeuden
rajoittaminen tuloverotuksessa. Etsittäessä kei-
noja yhdyskuntarakenteen eheyttämiseksi ovat
valiokunnan mielestä ensisijaisia keinoja kaa-
voitus sekä asuntopoliittiset toimet. Työmatka-
kustannusten vähennysoikeuden rajoittamista ei
voida pitää yhteensopivana työllisyys- ja työvoi-
mapoliittisten tavoitteiden kanssa.

Rakentamisen osalta valiokunta katsoo, että
matalaenergiarakentamiseen tulisi kiinnittää
enemmän huomiota. Energiatehokas rakentami-
nen pienentää asumiskustannuksia, kun lämmit-
tysenergiaa, sähköä ja vettä kuluu vähemmän ja
uusiutuvia energioita voidaan hyödyntää tehok-
kaasti.

Ympäristöministeriössä valmistellaan par-
hailaan tiukempia energiamääräyksiä kaikille
uudisrakennuksille. Uusia määräyksiä valmistel-
taessa on kiinnitettävä riittävästi huomiota sii-
hen, etteivät ne aiheuta kosteus-, home- tai mui-
den vaurioiden lisääntymistä.

Suomen rakennuskanta on rakennettu pää-
osin viimeisen kolmen vuosikymmenen aikana
ja uudistuotannon merkitys rakentamisen ener-
giansäästöissä on suhteellisen vähäinen. Raken-
nuskanta uudistuu hitaasti, vain 0,5 prosenttia
vuosittain. Uudisrakentamiseen kohdistetut toi-
menpiteet vaikuttavat vasta pitkällä aikavälillä,
jolloin vanhan rakennuskannan muuttamiseen
vähemmän energiaa kuluttavaksi tulee kiinnit-
tää erityistä huomiota. Muutostyöt ovat
kuitenkin usein niin suuria, ettei muutostöiden
tekemiseen ole aina taloudellisia mahdollisuuksia.

Valiokunta korostaa energiataloudellisten
korjausten tehostamista ja myös uusiutuvien
energiälähteiden, kuten aurinkoenergian ja maa-
lämmön käytön edistämistä. Samalla korjaus-
avustusten käyttötarkoitusta tulee laajentaa siten,
että avustuksia voidaan myöntää myös energiataloudellisiin korjauksiin, mukaan lukien
lämmitystavan muutokset uusiutuvaan energiaan
perustuvaksi. Avustusten tarve on edelleen
varsin merkittävä myös hankkeissa, jotka
edesauttavat ikääntyvän väestön mahdollisuuksia

asua kotonaan. Valiokunta pitää välttämättömänä,
että avustuksiin osoitettava määrärahaa
korotetaan tuntuvasti, jotta sekä energiataloudellisiin
korjauksiin että hissien rakentamiseen ja muihin
korjauksiin osoitettavilla avustuksilla on käytännössä
todellista merkitystä.

Valiokunnan mielestä asumiskäyttäytymiseen
liittyvää valistusta on syytä korostaa. Esimerkiksi
jätehuoltoon ja sähkön kulutukseen liittyvillä
vähäisilläkin muutoksilla voidaan valtakunnallisesti
saavuttaa huomattavia tuloksia.

Liikenteen päästöt ja investoinnit

Huomattava määrä hiilidioksidipäästöistä aiheutuu
liikenteestä, esim. pääkaupunkiseudun liikenteestä
aiheutuu hiilidioksidipäästöjä vuosittain noin
890 000 tonnia. Selonteon mukaan seudullisen
liikenteen ja siitä aiheutuvien päästöjen arvioidaan
kasvavan vuoteen 2010 mennessä tuntuvasti.
Ajoneuvosuoritteiden arvioidaan kasvavan
vuodesta 1990 vuoteen 2010 kaikkiaan lähes
66 prosenttia, valtaosa ajoneuvosuoritteesta
(99 %) koostuu henkilöautomatkoista. Mikäli
ajoneuvojen ominaispäästöt eivät muuttuisi,
kasvihuonekaasupäästöt kasvaisivat seutujen
sisäisessä henkilöliikenteessä 65 prosenttia
vuodesta 1990 vuoteen 2010 mennessä. Ajoneuvo-
teknologian kehityksen huomioon ottaen lisäyksen
arvioidaan olevan 32 prosenttia.

Valiokunta pitää tärkeänä, että eri liikenne-
muotojen ympäristövaikutuksia seurataan ja että
ne otetaan huomioon liikennepoliittisessa päätöksenteossa.
Liikennepoliittikan tulisi tukea voimakkaasti
siirtymistä ympäristölle vähemmän haitallisiin
liikennemuotoihin, kuten rautatie- ja vesiliikenteeseen.
Logistisia rakenteita tulisi kehittää sellaisiksi,
että etenkin teollisuuden kuljetuksiin voitaisiin
käyttää mahdollisimman suuressa määrin rautateitä
ja vesiliikennereittejä. Valiokunta viittaa kuluvan
vuoden talousarviota koskevaan mietintöön ja toteaa,
että liikennepoliittisen päätöksenteon pohjaksi
eri kuljetusmuotojen ympäristövaikutuksista
tulisi tehdä nykyistä enemmän vertailevaa tutkimusta.

Valiokunta yhtyy selonteon kantaan siinä,
että paikallistasolla joukkoliikenteen palveluta-

soon, liikenneyhteyksien ja eri liikennemuotojen yhteensopivuuteen sekä seutulippujärjestelmien kehittämiseen tulee suunnata voimavaroja. Myös joukkoliikenteen työsuhdematkalipun kehittäminen on tärkeää, kuten myös kuluvan vuoden talousarviomietinnössä on todettu. Valiokunta korostaa erityisesti sitä, että infrastruktuuri-investointeja kohdennetaan myös joukkoliikenteeseen, etenkin raideliikenteeseen. Nimenomaan pääkaupunkiseudun raideliikenteeseen liittyvillä ratkaisulla on päästöjen kannalta keskeinen merkitys. Valiokunta viittaa aiempiin kannanottoihinsa, joissa on kiirehditty mm. Marja-rataa sekä länsimetroa koskevia hankkeita. Molemmat hankkeet ovat perusteltuja pääkaupunkiseudun joukkoliikenteen kannalta. Ne ovat myös keskeisiä yhdyskuntarakenteen kehi-

tykseen liittyviä hankkeita, joiden avulla asuntorakentamista voidaan ohjata joukkoliikenteen palvelualueille ja erityisesti raideliikenteen varteen.

Polttoainepolitiikan osalta valiokunta pitää tärkeänä, että biopolttoaineiden kehittämiseen ja käyttöön suunnataan voimavaroja. Etenkin pitkällä aikavälillä biopolttoaineiden käytöllä voidaan vähentää hiilidioksidipäästöjä.

Lausunto

Lausuntonaan valtiovarainvaliokunta kunnioittavasti esittää

että ympäristövaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 18 päivänä toukokuuta 2001

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Maria Kaisa Aula /kesk
vpj. Kari Rajamäki /sd
jäsen. Olavi Ala-Nissilä /kesk
Pirjo-Riitta Antvuori /kok
Matti Huutola /vas
Seppo Kääriäinen /kesk
Reijo Laitinen /sd (osittain)
Markku Laukkanen /kesk (osittain)
Hanna Markkula-Kivisilta /kok (osittain)
Tuija Nurmi /kok
Mauri Pekkarinen /kesk (osittain)
Virpa Puisto /sd

Ola Rosendahl /r
Matti Saarinen /sd
Anni Sinnemäki /vihr
Sakari Smeds /skl
Irja Tulonen /kok (osittain)
Marja-Liisa Tykkyläinen /sd
Jukka Vihriälä /kesk
vjäs. Kari Kantalainen /kok (osittain)
Riitta Korhonen /kok
Pekka Kuosmanen /kok (osittain)
Hannes Manninen /kesk (osittain)
Pirkko Peltomo /sd (osittain)
Jussi Ranta /sd (osittain).

Valiokunnan sihteereinä jaostokäsittelyssä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Arvo J. Kämppi
valiokuntaneuvos Alpo Rivinoja

valiokuntaneuvos Hellevi Ikävalko.