

RMO Kouri Milla(VM)

16.11.2021
JULKINEN

Korjattu EU-ministerivaliokunnan oikea päivämäärä (17.11.)

Asia

EU:n kestävän rahoituksen taksonomia: Ilmastoa koskeva delegoitu säädös

Kokous

U/E/UTP-tunnus

E 85/2020 vp, E 102/2021 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

E-kirjeellä on tarkoitus saattaa eduskunnan käsiteltäväksi EU:n kestävän rahoituksen taksonomia-asetuksen ((EU) 2020/852) ilmastoa koskeva delegoitu säädös ja samaan aikaan annettu komission tiedonanto - 'EU:n kestävyysluokitusjärjestelmä, yritysten kestävyysraportointi, kestävyysmieltymykset ja luottamusvelvollisuudet: rahoituksen suunta kohti Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaa' (COM(2021) 188 final). EU-asetuksen mukaan jäsenvaltiot voivat neljän kuukauden kuluessa joko ilmoittaa hyväksyvänsä delegoidun säädöksen, vastustaa sitä tai pidättäytyä äänestämästä siitä. Neljää kuukautta voidaan pidentää kahdella kuukaudella neuvoston päättäessä asiasta. Kahden kuukauden lisäaika on haettu neuvostossa 28.9.2021. Jos vahvistettu määräenemmistö neuvostossa ei vastusta delegoitua säädöstä, se tulee hyväksytyksi neuvoston osalta. Vastaavanlainen hyväksymisprosessi oli käynnissä myös Euroopan parlamentissa. Euroopan parlamentti päätyi kannattamaan kyseisen delegoidun säädöksen hyväksymistä 5.10.2021.

Komissio antoi virallisesti delegoidun säädöksen 4.6.2021, minkä takia hyväksymisperiodin alkuperäinen päättymispäivä oli 8.10.2021. Neuvostossa kuitenkin päädyttiin ottamaan kahden kuukauden lisäaika käyttöön, minkä takia hyväksymisperiodi päättyy uuden aikataulun mukaan 8.12.2021. Delegoidusta säädöksestä on julkaistu englanninkielinen versio 21.4.2021.

Tarkoituksena on nyt muodostaa kanta koskien kyseistä delegoitua säädöstä.

Taksonomia-asetuksen ilmastoa koskevan delegoidun säädöksen sisältämiin teknisiin arviointikriteereihin on muodostettu ennakkovaikuttamiskannat valtioneuvoston kirjelmällä E 85/2020 vp.

Suomen kanta

Suomi on sitoutunut EU:n ilmastotavoitteisiin, Pariisin ilmastopimukseen ja YK:n kestävän kehityksen tavoitteiden (Agenda 2030) toimeenpanoon. Lisäksi Suomella on kansallisesti kunnianhimoinen tavoite olla ilmastoneutraali yhteiskunta vuoteen 2035 mennessä. Komission kestävän rahoituksen hanke ja sen alaiset toimet ovat keskeisiä Euroopan vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden toteutumisessa ja rahoituksessa.

Kestävän rahoituksen toimien, kuten EU:n kestävän rahoituksen taksonomian, on tarpeen olla yhteensopivia keskenään ja muiden EU-kehikoiden kanssa. Valtioneuvoston näkemys koskien kestävää rahoitusta on päivitetty kestävän rahoituksen strategiaa koskevassa E-kirjeessä (E 102/2021 vp).

Suomi pitää delegoidun säädöksen tavoitetta ilmastonmuutoksen hillinnän ja ilmastonmuutokseen sopeutumisen rahoittamisen edistämisestä tärkeänä. Delegoidun säädöksen monien taloudellisten toimintojen teknisiä arviointikriteerejä on pidettävä pääosin onnistuneina ja tavoitteita tukevinä.

Suomi pitää tärkeänä, että teknisten arviointikriteerien tulisi olla ymmärrettäviä, helppokäyttöisiä, yksitulkintaisia ja teknologianeutraaleja edistäessään samalla merkittävästi ympäristötavoitteita. Kriteerien ei tulisi luoda ristiriitaa olemassa olevan EU-lainsäädännön kanssa.

Metsätalouden osalta Suomi katsookin, että metsien käsittelyä koskevat tekniset kriteerit ovat osin vaikeasti ymmärrettäviä, tulkinnanvaraisia ja niiden täyttymisen todentaminen on vaikeaa, eikä kriteerejä voi kaikilta osin pitää tarkoituksenmukaisina. Lisäksi teknisissä arviointikriteereissä vaaditaan niiden mukaisuuden tarkastelua metsätila- tai hankinta-alueella, kun aikaisemmin metsien käytön kestävyuden todentamista koskevassa EU-lainsäädännössä tarkastelu on ollut systeemistä ja tapahtunut lähtökohtaisesti maatasolla. Näitä olemassa olevia EU-työkaluja, kuten uusiutuvan energian direktiiviä tai LULUCF-asetusta, ei ole kriteereissä täysimääräisesti ja johdonmukaisesti hyödynnetty. Suomi katsoo, että yksityiskohtaisen metsätalouden säätelyn tulisi pysyä jäsenmaiden toimivallassa.

Energiaan liittyvissä teknisissä arviointikriteereissä Suomi pitää valitettavana sitä, että vesivoimaa ja bioenergiaa kohdellaan eri tavoin kuin muita vähäpäästöisiä energiamuotoja. Suomi pitää valitettavana etenkin sitä, että arviointikriteerit eivät lue kiinteitä monipolttoainekattiloita kestäväksi bioenergian osalta.

Lisäksi Suomi pitää valitettavana sitä, että komissio ei ole sisällyttänyt ydinenergiaa koskevia teknisiä arviointikriteerejä ilmasto- ja energia-asetukseen ja pitää tärkeänä, että komissio antaa asiasta täydentävän delegoidun säädösehdotuksen viivytyksettä. Suomi kiinnittää huomiota siihen, että asiantuntija-arvioiden valmistuttua kesällä 2021, komissio ei ole antanut jäsenvaltioille lisää yksityiskohtaista tietoa tai aikataulua siitä, miten se aikoo valmistella ja edistää ydinenergiaa koskevia arviointikriteerejä. Suomi kiinnittää huomiota siihen, että päästöttömien energialähteiden asema osana taksonomiaa on varmistettava teknologianeutraaliuden periaatteita noudattaen ja että epävarmuus ydinenergian kriteereistä vaikuttaa alan investointivarmuuteen.

Suomi vastustaa delegoidun säädöksen hyväksymistä nykyisessä muodossaan, sillä delegoitu säädös ei kaikilta osin toteuta taksonomia-asetuksessa määritettyä tahtotilaa eikä kaikkia teknisille arviointikriteereille tai niiden valmistelulle asetettuja ehtoja.

Samalla Suomi tiedostaa, että ilmasto- ja energia-asetuksen delegoidun säädöksen viivästyminen saattaa lisätä epävarmuutta rahoitusmarkkinoilla erityisesti niille toimijoille, joita taksonomian mukaiset tiedonantovelvoitteet koskevat.

Pääasiallinen sisältö

1. *Komission tiedonanto – EU:n kestävyysluokitusjärjestelmä, yritysten kestävyysraportointi, kestävyysmieltymykset ja luottamusvelvollisuudet: Rahoituksen suunta kohti Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaa*

Komissio antoi 21.4.2021 otsikon mukaisen tiedonannon. Tiedonannon tietoja on osin päivitetty komission 6.7.2021 antamassa kestäväen rahoituksen strategiassa, josta on annettu E-kirje (E 102/2021 vp). Strategia ei kuitenkaan kata kaikkia tiedonannon sisältämiä tietoja, minkä takia on tarve erikseen lyhyesti avata myös tiedonannon keskeinen sisältö.

Tiedonannossa todetaan, että Euroopan rahoitusjärjestelmän on tiedonannon mukaan muututtava kestävämmäksi, jotta Euroopan vihreän kehityksen ohjelman tavoitteet voidaan saavuttaa. Tämä vaatii sekä vakaata rahoitusmarkkinalainsäädäntöä että selkeää siirtymäpolkua hiilineutraaliin liiketoimintamalliin yrityksille. Jotta investoinnit saadaan skaalattua tukemaan kestävää ja kattavaa elpymistä Covid19-kriisistä ja Euroopan pitkäaikaista kestävää taloudellista kasvua, Euroopan finanssisektorilla on tehtävä tarpeellisia muutoksia. EU:ssa on tehty jo työtä kestäväen rahoituksen ekosysteemin luomiseksi EU:n taksonomian, tiedonantovelvoiteasetuksen ja vähähiiliset viitearvot -muutosasetuksen osalta.

Tiedonannon kanssa samassa paketissa komissio julkaisi EU:n taksonomian ilmastoa koskevan delegoidun säädöksen, lainsäädäntöehdotuksen yritysten kestävyysraportointia koskevaksi direktiiviksi (CSRD) (COM(2021) 189 final) (U 29/2021 vp) sekä muutamien finanssimarkkinalainsäädäntöjen delegoitujen säädösten muutokset asiakkaan kestävyysmieltymysten selvittämisestä sijoitus- ja vakuutusneuvonnassa, luottamusvelvoitteista sekä tuotehallintamenettelyistä ja -valvonnasta. Tiedonannossa avataan edellä mainittuja ehdotuksia ja delegoituja säädöksiä.

EU:n kestäväen rahoituksen luokitusjärjestelmä - Taksonomia

Tiedonannossa taustoitetaan luokitusjärjestelmän kokonaisuutta sekä kerrotaan ilmastoa koskevan delegoidun säädöksen valmisteluprosessista ja kriteeriehtotuksiin tulleista kommentteista. Kokonaisuuden ymmärtämisen kannalta ja toiston välttämiseksi taksonomian ilmastoa koskevaa delegoitua säädöstä koskevat kohdat käsitellään tässä kirjelmässä myöhemmin kyseistä delegoitua säädöstä koskevassa kohdassa.

Tiedonannossa kerrotaan taksonomian ja sen teknisten arviointikriteerien tulevaisuudesta. Tiedonannossa tuodaan esille, että komission yhteinen tutkimuskeskus julkaisi maaliskuussa 2021 raportin, joka kartoitti ydinvoiman vaikutuksia ”ei merkittävää haittaa” -periaatteen kannalta. Raportti oli arvioitavana EU:ssa EURATOM-sopimuksen 31 artiklan asiantuntijatyöryhmässä ja muun muassa terveys- ja ympäristöriskejä käsittelevässä SCHEER-komiteassa (the Scientific Committee on Health, Environmental and Emerging Risks), jotka antoivat lausuntonsa raportista heinäkuun alussa. Tämän hetken tiedon mukaan komissio aikoo antaa loppuvuoden aikana taksonomia-asetuksen ilmastoa koskevan täydentävän delegoidun säädöksen, jossa määritettäisiin tekniset arviointikriteerit ydinenergialle. Lisäksi tiedonannon mukaan täydentävässä delegoidussa säädöksessä määritettäisiin tekniset arviointikriteerit maakaasulle ja siihen liittyville teknologioille, jotka täyttävät taksonomia-asetuksen vaatimukset niin kutsutuille siirtymätoiminnoille.

Lisäksi tiedonannon mukaan komissio julkaisee myöhemmin tänä vuonna erillisen delegoidun säädöksen koskien muiden taksonomia-asetuksen ympäristötavoitteiden teknisiä arviointikriteerejä. On odotettavissa, että komissio myöhästyy tästä aikataulusta ja delegoitu säädös julkaistaan vuoden 2022 puolella. Kestävän rahoituksen foorumi julkaisi raportin koskien sen ehdotuksia kyseisiksi teknisiksi arviointikriteereiksi, jota komissio käyttää pohjana delegoidulle säädökselle. Eduskuntaa tullaan informoimaan näistä taksonomian teknisistä arviointikriteereistä erikseen.

Kestävän siirtymän rahoittaminen

Tiedonannossa todetaan, että vaikka taksonomia on tärkeä väline rahoituksen ohjaamisessa kestäviin ratkaisuihin, sillä on rajansa. Komissio tunnustaa, että kaasun rooli kestävän rahoituksen kriteereissä on herättänyt runsaasti keskustelua. Maakaasulla on rooli siirtymässä kohti vähähiilisyyttä, mutta komissio ei ole määrittänyt sille teknisiä arviointikriteerejä. Komissio harkitsee esittävänsä erillistä lainsäädäntöä, joka käsittelee sitä, miten esimerkiksi jotkin energia-alan toiminnot kuten maakaasu voisivat tukea siirtymistä ilmastoneutraaliuteen tulevan vuosikymmenen aikana. Tiedonannosta voidaan lukea, että komission lainsäädäntöehdotus käsittelee sitä, millä aikavälillä nämä tietyt taloudelliset toiminnot voitaisiin katsoa tukevan siirtymää ilmastoneutraaliuteen EU:n vihreän kehityksen ohjelman mukaisesti. Tiedonannon mukaan tällainen lainsäädäntöehdotus mahdollistaisi Eurooppa-neuvoston 11.-12.12.2020 päätelmien kirjausten noudattamisen. Tiedonannossaan komissio myös muistuttaa, että maakaasuinvestoinnit voivat tapauskohtaisesti saada rahoitusta EU:n rahoitusinstrumenteista.

Tiedonannossaan komissio korostaa, että kaikki yritykset voivat investoida vihreisiin toimintoihin joko hyödyntämällä taksonomiaa tai jotain muuta tieteeseen perustuvaa metriikkaa. Kuitenkin siirtymä ilmastoneutraaliuteen ja kestävään talouteen ei tapahdu hetkessä, vaan ajan kanssa. Komissio on antanut kestävän rahoituksen foorumille tehtäväksi neuvoa komissiota siirtymärahoituksen osalta. Foorumi julkaisikin raportin asiasta maaliskuussa 2021, mutta jatkaa työskentelyä vielä aiheen parissa.

Yhdenmukainen ja johdonmukainen yritysten kestävyyttä koskevien tietojen raportointi

Tiedonannossaan komissio kertoo lyhyesti myös julkaisemastaan yritysten kestävyysraportointia koskevasta direktiiviehdotuksesta (CSRD). Direktiiviehdotuksella uudistettaisiin muun kuin taloudellisen tiedon raportointia koskeva direktiivi (NFRD) ((EU) 2014/95). Direktiiviehdotuksella luotaisiin pohja toimivalle kestävyystietojen välittämiselle rahoitusarvoketjussa ja muille sidosryhmille. On Euroopan vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden mukaista, että direktiiviehdotuksen soveltamisalaan kuuluvat yritykset raportoivat niiden liiketoimintamallien ja -strategioiden vaikutuksista kestäväan ja ilmastoneutraaliin talouteen siirtymisestä. Direktiiviehdotuksella varmistettaisiin, että finanssimarkkinatoimijat saavat tiedot, joita ne tarvitsevat täyttääkseen jo niitä koskevat kestävyysraportointivelvoitteet. Direktiiviehdotus ottaa huomioon myöhemmin tänä vuonna julkaistavan kestävän yritysten hallinnointi -aloitetta koskevan ehdotuksen.

Lisäksi direktiiviehdotuksella varmistettaisiin taksonomia-asetuksen raportointivaatimusten ja yritysten kestävyysraportoinnin yhteensopivuus. Direktiiviehdotuksella on muun muassa vaikutusta taksonomia-asetuksen 8 artiklan mukaiseen raportointivelvoitteeseen, joka nojautuu muun kuin taloudellisen tiedon raportointia koskevan direktiivin soveltamisalaan. On keskeistä huomioida, että CSRD-ehdotuksen soveltamisalan muutos suoraan laajentaisi myös taksonomia-asetuksen 8

artiklan raportointivelvoitteen soveltamisalaa. Kyseinen taksonomia-asetuksen 8 artiklan tiedonantovelvoitetta koskeva delegeoitu säädös annetaan on annettu kesällä 2021 ja sen sisältämiä taloudellisia indikaattoreita taksonomian mukaisuudesta aletaan osin soveltaa jo vuoden 2022 alusta. Tiedonannon mukaan komissiolla on tarkoituksenaan varmistaa, että yrityksen taikka taloudellisen toiminnon osalta voitaisiin raportoida taksonomian mukaisuudesta mutta myös tulevaisuuteen katsovista liiketoimintasuunnitelmista.

Direktiiviehdotuksesta on annettu erillinen U-kirje (U 29/2021 vp), jossa valtioneuvoston kanta direktiiviehdotukseen muodostetaan.

Kestävyyshälytykset ja luottamusvelvollisuudet

Tiedonannon yhteydessä komissio antoi kuusi delegoidun säädöksen muutosta, joista osa on annettu rahoitusvälineiden markkinat II -direktiivin (MiFID II) ((EU) 2014/65) ja vakuutusten tarjoamisesta annetun direktiivin (IDD) ((EU) 2016/97) nojalla koskien asiakkaan soveltuvuusarviointia kestävyysnäkökulmista sekä joista osalla yhdenmukaistetaan sääntelyä tiedonantovelvoiteasetuksen ((EU) 2019/2088) velvoitteiden kanssa paremmin yhteensopivaksi. Muutosten johdosta vakuutus- ja sijoitusneuvojen olisi hankittava jatkossa sijoitus- ja vakuutusneuvonnan soveltuvuusarvioinnin osana myös tietoa asiakkaan kestävyyshälytyksistä. Komission mukaan tällä varmistetaan, että kestävyteen liittyvät näkökulmat tulee systemaattisesti otettua huomioon vakuutus- ja sijoitusneuvonnassa. Komission näkemyksen mukaan kyseinen toimi vahvistaa vähittäissijoittajien mahdollisuuksia sijoittaa ilmaston, ympäristön tai yhteiskunnan suhteen suotuisiin kohteisiin, jos niin haluavat. Delegoiduissa säädöksissä olevien luottamusvelvollisuutta ja tuotehallintamenettelyjä ja -valvontaa koskevien säädösten uudistamisen osalta komission tarkoituksena on selkeyttää ja johdonmukaistaa voimassaolevaa sääntelyä kestävyysnäkökulmien ja -riskien osalta.

2. Taksonomian ilmasto-osa-asetus

Taustaa – taksonomia-asetus

Taksonomia-asetuksella luodaan luokitusjärjestelmä ympäristön kannalta kestävinä sijoituskohteina pidettäville taloudellisille toimintoille. Taksonomia-asetuksessa määritetään kuusi ympäristötavoitetta, joiden merkittävä edistäminen olisi asetuksen mukaan ympäristön kannalta kestävä: 1. ilmastonmuutoksen hillintä, 2. ilmastonmuutokseen sopeutuminen, 3. vesivarojen ja merten luonnonvarojen kestävä käyttö ja suojelu, 4. siirtyminen kiertotalouteen, 5. ympäristön pilaantumisen ehkäiseminen ja vähentäminen sekä 6. biologisen monimuotoisuuden ja ekosysteemien suojelu ja ennallistaminen.

Jotta taloudellinen toiminta voisi olla ympäristön kannalta kestävä taksonomia-asetuksen tarkoittamassa mielessä, sen tulisi merkittävästi edistää yhtä tai useampaa edellä mainittua ympäristötavoitetta, eikä se saisi aiheuttaa yhdellekään ympäristötavoitteista merkittävää haittaa. Lisäksi sen tulisi täyttää sosiaaliset vähimmäistason suojavaatimukset, joihin sisältyy muun muassa ihmisoikeudet. Tarkemmat ja sektorikohtaiset tekniset arviointikriteerit annetaan komission delegoiduilla säädöksillä. Nyt kyseessä olevalla delegoidulla asetuksella luodaan tekniset arviointikriteerit ilmastonmuutokseen liittyville ympäristötavoitteille. Muiden neljän ympäristötavoitteen tekniset arviointikriteerit ovat parhaillaan valmistelussa. Kaikille sektoreille ei tule teknisiä arviointikriteerejä, minkä takia jotkin sektorit automaattisesti jäävät taksonomian ulkopuolelle. Esimerkiksi ilmastonmuutoksen hillinnän

ympäristötavoitteiden tekniset arviointikriteerit on valmisteltu niille sektoreille, joilla on joko merkittävät hiilidioksidipäästöt tai joilla on muuten merkittävä mahdollisuus edistää ilmastonmuutoksen hillitsemistä.

Julkaistu delegoitu säädös koskee ilmastonmuutoksen hillinnän ja ilmastonmuutoksen sopeutumisen ympäristötavoitteita. Elokuussa 2021 julkaistiin kestävän rahoituksen foorumin alustavat ehdotukset neljän muun ympäristötavoitteen teknisiksi arviointikriteereiksi.

Taksonomian ilmastoa koskeva delegoitu asetus

Komission delegoitu asetus koostuu itse delegoidusta asetuksesta sekä sen liitteistä. Delegoitu säädös sisältää vain kolme artiklaa, jotka määrittävät, että ilmastonmuutoksen hillitsemisen tekniset arviointikriteerit ovat liitteessä I ja ilmastonmuutoksen sopeutumisen tekniset arviointikriteerit ovat liitteessä II. Kolmas artikla koskee delegoidun säädöksen voimaantuloa. Delegoitua säädöstä olisi sovellettava 1.1.2022 alkaen. Delegoidun säädöksen johdanto-osiossa taustoitetaan delegoitua säädöstä ja osaksi liitteiden sisältämien sektoreiden ja teknisten arviointikriteerien osalta tehtyjä ratkaisuja ja tulevaisuutta. Johdanto-osion mukaan esimerkiksi maataloudelle tehdään tekniset arviointikriteerit sen jälkeen, kun yhteisestä maatalouspolitiikasta on sovittu EU-tasolla. Lisäksi johdanto-osion tekstin mukaan metsiä ja bioenergiaa koskevat kriteerit päivitetäisiin uuden metsästrategian julkaisun ja uusiutuvan energian direktiivin (REDII) ((EU) 2018/2001) uudistuksen jälkeen. Komissio julkaisi esitykset uusiutuvan energian direktiivistä ja maankäyttöä, maankäytön muutosta ja metsätaloussektoria koskevasta asetuksesta (LULUCF) ((EU) 2018/841) 14.7.2021 osana komission 55 -valmiuspakettia. Lisäksi myös EU:n metsästrategia julkaistiin 16.7.2021. Lisäksi huhtikuisessa komission tiedonannossa, jota käsitellään E-kirjeen 1. osiossa, kerrotaan, että delegoitua säädöstä päivitetäisiin tämän hetken tiedon mukaan myöhemmin tänä vuonna ydinvoiman ja maakaasun osalta.

Ilmastonmuutoksen hillinnän tekniset arviointikriteerit – Liite I

Ilmastonmuutoksen hillinnän ympäristötavoitteen osalta teknisiä arviointikriteerejä on yhdeksälle eri sektorille: 1. metsätalous, 2. ympäristön suojeleminen ja palauttaminen, 3. tuotanto, 4. energia, 5. vesi- ja jätehuolto, 6. liikenne, 7. rakennukset ja kiinteistöala, 8. tieto- ja viestintä sekä 9. ammatilliset, tieteelliset ja tekniset toiminnot. Yhteensä teknisiä arviointikriteerejä on 88 eri toiminnolle. Alla keskitytään kuvaamaan niitä toimintoja ja niiden teknisiä arviointikriteereitä, jotka ovat joko merkittäviä tai niihin on muuten ollut tarvetta kiinnittää huomiota. On kuitenkin tärkeää huomioda, että määrällisesti suurimmasta osasta kriteereistä ei ole noussut keskustelua ja niitä on pidetty lähtökohtaisesti toimivina.

Luku 1 - metsätalous

Liite I:n 1. luvussa määritetään kriteerit metsätalouteen (*forestry*) liittyville toiminnoille. Metsätalouteen liittyviä toimintoja on neljä: 1.1 metsittäminen, 1.2 metsien kunnostaminen ja ennallistaminen, sisältäen uudelleenmetsittämisen ja metsien luontaisen uudistamisen voimakkaan häiriön jälkeen, 1.3 metsien käsittely (*forest management*) ja 1.4 metsien suojelu. Metsätalouteen liittyviä kriteereitä on tarkasteltu etenkin metsien käsittelyä (1.3) koskevien kriteerien osalta. Kuitenkin kaikkien eri toimintojen kriteerit ovat monilta osin samankaltaisia.

Metsien käsittelyä koskevat kriteerit ovat osin vaikeasti ymmärrettäviä, tulkinnanvaraisia ja yksityiskohtaisia. Kriteerien osalta on tarve tehdä tarkastelua metsälö- ja hanketasolla tai ryhmätasolla, mikä eroaa aikaisemmin metsien kestävyttä koskevasta lähestymistavasta EU-lainsäädännössä, jossa tarkastelu on systeeminen ja tapahtuu pääosin maatasolla. Näistä tärkeimmät säädökset ovat metsien hiilinielut EU:n ilmastokehikkoon liittävä LULUCF-asetus ja laaja-alaisemmat metsänhoidon kestävän hoidon ja käytön kriteerit sisältävä uusiutuvan energian direktiivi, joihin viitataan myös kriteereissä, mutta osin epäjohdonmukaisesti. Esimerkiksi kriteereissä ohitetaan uusiutuvan energian direktiivin mahdollistama maatason tarkastelu ja niissä viitataan direktiivin vaatimukseen, joka koskee ainoastaan maatalousbiomassoja. Lisäksi useassa kohdassa viitataan kansallisen lainsäädännön mukaisuuteen kuitenkin selventämättä kirjauksen merkitystä.

Metsien käsittelyä koskevaa toimintoa koskevat tekniset arviointikriteerit sisältävät käytännössä seuraavat asiat. 1. Metsänomistajalla on oltava metsätaloussuunnitelma, jolle on esitetty yksityiskohtaiset vaatimukset. Yksi vaatimuksista koskee yhteiskunnallisten asioiden huomioimista, jonka osalta erikseen mainitaan maiseman säilyttäminen ja sidosryhmien kuuleminen. Lisäksi esitetään vaatimus, että hiilirikkaat alueet eivät saa heikentyä. 2. Toiminnon on täytettävä ilmastohyötyanalyysi, jos metsälön koko on yli 13 hehtaaria. Ilmastohyötyanalyysivaatimus on osin epäselvä ja siten tulkinnanvarainen. Keskeinen vaatimus on, että toiminnon kautta tuotetaan nettopäästövähennys suhteessa tavanomaisiin alueelle suunniteltuihin käytänteisiin 30 vuoden aikana toiminnon aloituksesta. Mikäli ilmastohyödyt ovat valmiiksi korkealla tasolla, on vaatimus sitäkin tiukempi. Ilmastohyötyanalyysin osalta viitataan uusiutuvan energian direktiivin hankinta-aluekohtaisiin kriteereihin, jotka täyttämällä voisi ilmeisesti katsoa analyysin täytyneeksi. Uusiutuvan energian direktiivin maatason tarkastelua ei ole mahdollista hyödyntää, ja hankinta-aluekohtaisten kriteerien tarkastelua vaikeuttaa se, että uusiutuvan energian direktiivin kyseistä aihetta käsittelevää täytäntöönpanoasetusta ei ole vielä hyväksytty. Mikäli hankinta-aluekohtaiset kriteerit eivät täyty, täytyy suorittaa metsälökohtainen ilmastohyötyanalyysi, joka on hallinnollisesti paljon raskaampi vaihtoehto. 3. Toiminnon on lisäksi täytettävä pysyvyytsvaatimus, jonka mukaan maankäytön muutoksen on kyseisellä metsäalueella oltava kielletty. Jos metsälön ilmastohyötyjen tuottamisesta joskus tulevaisuudessa poiketaan, on menetetyt ilmastohyödyt jollain vastaavalla toiminnolla kompensoitava. 4. Toiminnon osalta on tehtävä auditointi kahden vuoden jälkeen toiminnan aloittamisesta ja sen jälkeen kymmenen vuoden välein. Sen voi tehdä toimivaltainen kansallinen viranomainen tai riippumaton kolmas osapuoli. Auditointi voidaan tehdä esimerkiksi metsäsertifiointiauditoinnin yhteydessä. 5. Tarkastelun voi tehdä myös ryhmäarvioinnilla, joka voidaan tehdä hankinta-alueetasolla tai metsälöryhmälle, joka on luonteeltaan pysyvä ja homogeeninen. 6. Ei merkittävää haittaa -kriteeristö vaatii toiminnon osalta muun muassa perusteellista ilmasto- ja haavoittuvuusarviointia. Etenkin biodiversiteetin osalta kriteerit ovat vaikeasti tulkittavat ja todennettavat.

Suuret pörssiyhtiöt, sisältäen metsäteollisuusyhtiöt, joutuvat raportoimaan taksonomianmukaisuudestaan, kun taas muille metsätalouden toimijoille ei ole pakottavaa velvoitetta soveltaa tai raportoida taksonomian mukaisuudesta. Metsätalouden kriteerit koskevat pitkälti metsänomistajien toimintaa. Raportointivelvoitteensa takia metsäteollisuusyhtiöillä on todennäköisesti kiinnostusta osoittaa taksonomian mukaisuutensa, mikä voi luoda metsänomistajille paineita toimia taksonomian mukaisesti, vaikka suoranaistavelvoitetta ei ole.

Luku 3 - Tuotanto

Tuotantoluvun useissa osioissa hyödynnetään teollisuuden alojen taksonomian mukaisuuden arvioinnissa EU:n päästökaupan ilmaisjaossa sovellettavia vertailuarvoja. Teräksentuotantoa koskevan toiminnon (3.9) kriteereissä määritetään eri raudan- ja teräksen tuotannon vaiheille vertailuarvojen mukaan päästörajat, niin että vertailuarvon alittava teollinen tuotanto voidaan laskea taksonomian mukaiseksi siirtymätoiminnoksi. Vain pieni osa eurooppalaista teollisuutta alittaa vertailuarvot, joten vain osa nykymuotoisesta EU:n terästuotantoa voidaan lukea taksonomian mukaiseksi toiminnoksi.

Teräksen osalta on huomattava, että kyse on kansainvälisesti vaihdetusta merkittävästä teollisuudenalasta, jolla on suoria ja epäsuoria kauppavaikutuksia. Siksi kansainvälisesti hyväksytyin laskentatavan kuten European Standard EN 19694, joka ottaa huomioon eri tuotannon vaiheiden yhteydet, on arvioitu välttävän väärinlaskennan riskejä paremmin kuin EU:n sisäisen ilmaisjakolaskentatavan, johon tekniset arviointikriteerit nojautuvat.

Vedyn tuotantoa koskevan toiminnon (3.10) arviointikriteereissä määritetään sähköstä tuotetulle vedylle 3tCO₂e/tH päästöraja. Päästörajan merkitystä vedyn mahdollistavalle liiketoiminnalle ja sen toimivuutta suomalaiselle vetysektorille on haastavaa arvioida.

Rakennusten rakennusosien tuotantoa koskevan toiminnon (3.5) kriteerien osalta voidaan todeta, että Suomessa on korkeammat rakennusosakohtaiset minimivaatimukset oville, seinille ja yläpohjille. Ainoastaan rakennusosakohtainen minimivaatimus ikkunoille vastaa suomalaisten minimivaatimusten vertailutasoa. Lisäksi Suomessa on korkeammat vaatimukset rakennuksen energiatehokkuuden parantamisesta korjaus- ja muutostöissä. Kriteerien soveltaminen näiltä osin pitäisi täytyä jo kansallisten vaatimusten noudattamisella.

Luku 4 – Energia

Liitteen 4. luvussa määritetään kriteerit 25 energian tuotantoa koskevalle taloudelliselle toiminnolle. Huomioitavaa on, että energiantuotantomuodoista ydinenergia ja maakaasu puuttuvat liitteen toiminnoista ja niistä komission mukaan tultaisiin antamaan erillinen täydentävä delegoitu säädös. Luvussa luodaan selkeät tekniset arviointikriteerit muun muassa tuulivoimalle (4.3) ja aurinkoenergialle (4.1 ja 4.2). Alla on kuvattu muita energialuvun kriteerejä keskeisiltä osin.

Vesivoimaa koskevan toiminnon (4.5) tekniset arviointikriteereissä vaaditaan, että vesivoimahankkeen osalta on todistettava elinkaarianalyysillä, että sen päästöt jäävät alle 100gCO₂e/kWh rajan. Vaikka jotkin vesivoimalat vapautetaan tietyin poikkeuksin elinkaarianalyysin kriteeristä, suomalaisten vesivoimaloiden luokittelulle taksonomian mukaiseksi säädös todennäköisesti luo veloitteen todistaa elinkaarenaikaiset päästöt. Vesivoiman on noudatettava vesiputedirektiiviä (EU 2000/60/EC) täyttääkseen ”ei merkittävää haittaa” -kriteerit. Tämän lisäksi ”ei merkittävää haittaa” -kriteereissä määritetään muita vesiputedirektiiviä yksityiskohtaisempia toimia, joiden tarpeellisuutta arvioidaan tapauskohtaisesti riippuen vaikutusalueen vesimuodostumien luonnollisista ekosysteemeistä. Näitä toimia voivat olla muun muassa kalojen kulkuun ja jokivesimuodostumien jatkuvuuteen liittyvät toimet. Kriteeristön merkitys riippuu siitä, mitä toimia pidetään tapauskohtaisesti tarpeellisina. Kriteeristön mukaan uuden vesivoimalahankkeen vaikutuksia on mahdollista kompensoida. Vesiputedirektiivissä ei säädetä tällaisesta kompensatiomekanismista ja vesien hyvän tilan tavoite koskee jokaista vesimuodostumaa.

Myös geotermisen energian toiminnon (4.6) mukaisten energianhankkeiden osalta on todistettava elinkaarianalyysillä, että hankkeen päästöt jäävät alle 100gCO₂e/kWh päästörajan. Elinkaarianalyysivaatimus voi luoda hankkeille tarpeen tilata erillinen kolmannen osapuolen tekemä selvitys elinkaarenaikaisista päästöistä.

Luvun 4.8, 4.20, 4.24 ja 4.13 toiminnot käsittelevät bioenergian eri tuotantomuotoja. Päätöksentekoprosessin aikana komissio ehdotti aiemmin, että bioenergia olisi määritelty siirtymätoimeksi. Tätä siirtymäleimaa lopullisessa esityksessä ei ole, vaan kestävä bioenergian tuotanto katsotaan ilmastonmuutoksen hillinnän ympäristötavoitetta suoraan tukevaksi toimeksi, joka taksonomian mukaan merkittävästi edistää ilmastonmuutoksen hillintään. Bioenergiaa koskevien toimintojen kriteeristöissä on useita eroja suhteessa uusiutuvan energian direktiiviin.

Luvun 4.8, 4.20 ja 4.24 toiminnot sisältävät vaatimuksen siitä, että taksonomian mukaista, kiinteää biomassaa voisi käyttää vain ainoana polttoaineena sähkön tuotannossa, yhteistuotannossa ja erillisessä lämmön ja jäähdytyksen tuotannossa. Kiinteiden fossiilisten polttoaineiden käyttö on taksonomian kriteerien ulkopuolella, jolloin myöskään kiinteitä monipolttoainekattiloita ei luokitella taksonomian mukaisiksi. Kriteeristöjen mukaan jätteen poltto, kierrätyspolttoaineiden käyttö ja fossiilisten käyttö eivät siis olisi mahdollista samassa kattilassa biomassan kanssa. Nykyisessä uusiutuvan energian direktiivissä vastaavaa vaatimusta ainoastaan biomassan käytölle ei ole, eikä heinäkuussa annetussa uusiutuvan energian direktiivin muutosehdotuksessakaan vastaavanlaisia vaatimusta ole Suomessa monipolttoainekattiloiden on katsottu olevan kustannustehokkaita ja pienentävän riippuvuutta yhdestä ainoasta polttoainelähteestä. Tiukan tulkinnan mukaan kirjaus ei sallisi myöskään käynnistyspolttoaineena fossiilisia polttoaineita. Arviointikriteeri ei koske ainoastaan energian tuotantoa, vaan myös suomalaisia voimalaitosteknologian kehittäjiä taksonomian mukaisten investointien osalta.

Lisäksi bioenergian käyttöä sähköntuotannossa koskevan toiminnon (4.8) kriteeristö on voimassa olevaa uusiutuvan energian direktiiviä tiukempi pienten laitosten osalta. Kun uusiutuvan energian direktiivin mukaan biomassaa käyttävät alle 20 MW kokonaislämpötehon rajan alittavat laitokset ovat nykyisen uusiutuvan energian direktiivin soveltamisalan ulkopuolella, taksonomian arviointikriteereissä tällaista joustoa luovaa alarajaa biomassaa käyttäville laitoksille ei ole asetettu. Uusiutuvan energian direktiivin päivityksessä komissio ehdottaa, että alle 5 MW laitokset jäisivät soveltamisalan ulkopuolelle. Lisäksi biokaasun ja biopolttoaineiden käyttöä liikenteessä ja bionesteissä koskevan toiminnon (4.13) kriteeristö on uusiutuvan energian direktiiviä tiukempi ruoka- ja rehukasveista valmistettujen biopolttoaineiden osalta, kieltäen näiden käytön kokonaan.

Luku 5 – Vesi- ja jätehuolto

Jätevesien keräyksen ja käsittelyn rakentamista, laajentamista ja toimintaa koskevan toiminnan (5.3) kriteerien uusien jätevedenpuhdistamoiden vuotuista nettoenergiankulutusta koskeva vaatimus on kunnianhimoinen ja edellyttää puhdistamoilla energiatehokkaita ratkaisuja ja energiaomavaraisuuden kasvattamista. Suomessa oman haasteensa energiankulutuksen alhaisena pitämiseen tuo pitkä talvi ja muun muassa rakennusten lämmityksen tarve. Tällä hetkellä on kuitenkin epäselvää, tulisiko kriteerien osalta huomioida rakennusinfraan ylläpitoa, kuten lämmitystä ja valaistusta, nettoenergiankulutuksen laskennassa. Lisäksi toiminnon mittausyksikkö koskien nettoenergiankulutusvaatimusta eroaa Suomessa yleisesti käytetystä. Kriteereissä

jätevedenpuhdistamon nettoenergiankulutusvaatimus ilmoitetaan yksikössä kWh/AVL/a eli asukasta kohden vuodessa, mutta Suomessa yleisesti käytettävät yksiköt energiankulutukselle ovat kWh/m³, MWh tai GWh/a. Jätevesien keräämisen ja käsittelyn uudistamista koskevan toiminnon (5.4) osalta on myös huomioitava, että Suomen maantieteellisilmastollisista olosuhteista johtuen vaikutusmahdollisuudet jätevedenpuhdistamoiden energiankulutuksen pienentämiseen puhdistamoita uusittaessa ovat rajallisia.

Luku 6 - Liikenne

Liikenteen osalta ilmastonmuutoksen hillinnän ja ilmastonmuutokseen sopeutumisen tekniset kriteerit käsittävät sekä itse liikenteen että liikenteen vähähiilisten teknologioiden valmistuksen. Liikenne kokonaisuutena kuluttaa noin kolmanneksen EU:ssa käytetystä energiasta ja tuottaa noin neljänneksen EU:n kokonaispäästöistä. Kriteerit kattavat tie-, raide- ja vesiliikenteen sekä liikenteen infrastruktuuria.

Erona teknisen asiantuntijaryhmän pohjatyöhön, jota käsiteltiin E 85/2020 vp -kirjeessä, delegoitu säädös sisältää liikenteen osalta myös meriliikenteen. Delegoidun säädöksen johdanto-osiossa todetaan, että meriliikenteen arviointia tulee jatkaa ja mikäli on tarkoituksenmukaista, asettaa teknisiä kriteerejä meriliikenteelle vuodesta 2026 alkaen. Myös lentoliikenteen arviointia tulee jatkaa ja mikäli on tarkoituksenmukaista, asettaa teknisiä kriteerejä myös lentoliikenteelle.

Ilmastonmuutokseen liittyvistä meriliikenteen kriteereistä kunnianhimoisin, aluksen nollapäästöisyyteen perustuva kriteeri on voimassa ilman määräaika. Muut tekniset kriteerit ovat voimassa vuoden 2025 loppuun. Nämä kriteerit mahdollistavat taksonomian piiriin pääsyn tietyt vaatimukset täyttävälle hybridialuksille tai tiukennetun kansainvälisen merenkulkujärjestö IMO:n energiatehokkuusindeksin (EEDI) sekä vaihtoehtoisia polttoaineita koskevan vaatimuksen perusteella tai sen perusteella, että maantieliikenteen kuljetuksia siirtyy vesille. Yksinomaan fossiilisten polttoaineiden kuljetukseen keskittyvät rahdit on suljettu kestävä toiminnan ulkopuolelle.

Meriliikenteen kriteerit eivät ole kaikelta osin kattavia alustyyppien osalta ja ne suosivat niitä vaihtoehtoisia polttoaineita, jotka eivät tuota käytönaikaisia päästöjä eli päästöjä putken päästä (kuten vety, ammoniakki, akut). Kattavuudessa on puutteita yhdistettyjen matkustaja- ja rahtiliikenteen alusten osalta sekä EEDI:n pohjautuvien kriteerien osalta. Meriliikenteen kriteerit ovat myös osin vaikeasti ymmärrettäviä ja niiden toimivuuteen liittyy avoimia kysymyksiä. Jatkossa kriteereiden tulkinnalla voidaan vaikuttaa siihen, miten tehokkaasti ne edistävät investointeja päästöjä vähentäviin toimintoihin. Liian kapea-alainen tulkinta fossiilisten polttoaineiden kuljetusten ulosrajaamisen kohdalla voisi tahattomasti vaikeuttaa esimerkiksi siirtymää vaihtoehtoisiin polttoaineisiin. Aluksella on usein mahdollisuus kuljettaa myös muuta lastia kuin fossiilisia polttoaineita.

Kuljetusinvestointien osalta kalustoon kohdistuvat vaatimukset on sidottu lähtökohtaisesti puhtaita- ja energiatehokkaita ajoneuvohankintoja koskevaan direktiiviin ((EU) 2019/1161), joka määrittelee julkisten hankintojen osalta puhtaan kaluston.

Luku 7 – Rakennukset ja kiinteistöala

Uusien rakennusten energiatehokkuutta koskeva teknisten arviointikriteerien vaatimus (7.1), joka ilmaistaa primäärienergiankulutuksena, on vähintään kymmenen prosenttia tiukempi kuin kansallisesti säädetty lähes nollaenergiarakennuksia koskeva vaatimus. Suomessa lähes nollaenergiarakentamista koskevat vaatimukset on esitetty rakennusten

energiatehokkuutta koskevassa ympäristöministeriön asetuksessa (101/2017). Lisäksi kriteerinä koskien yli 5 000 neliömetrin uudisrakennuksia on ulkovaipan lämpövuotokuvaus- ja tiiviysmittausvaatimukset sekä vaatimus esittää rakennuttajille ja sijoittajille yli 5 000 neliömetrin uudisrakennusten EN-standardin EN 15978 mukaisen elinkaaren hiilijalanjäljen arvioinnin tulokset. ”Ei merkittävää haittaa” -kriteerien osalta normivirtaamakriteerit vesikalusteille ovat pääosin vastaavat tai alempia kuin Suomessa voimassa olevat määräykset. Luvanvaraisessa rakentamisessa taksonomian mukaisen suihkuhanan käyttäminen edellyttäisi vähäistä poikkeamista rakennusluvan yhteydessä. Toiminnon ”ei merkittävää haittaa” -kriteereissä asetetaan vaatimus, että uutta rakennusta ei saa rakentaa maalle, joka on kansallisesti määritelty metsäksi kasvihuonekaasujen inventoinnissa tai joka vastaa YK:n elintarvike- ja maatalousjärjestön (FAO) määritelmää metsästä. YK:n elintarvike- ja maatalousjärjestön määritelmän mukaan Suomessa on 22,1 miljoonaa hehtaaria metsämaata. Toisin sanoen rakennustoiminta ei voi olla taksonomian mukaista rakennettaessa näille alueille. Rakennustoiminta ei voi olla taksonomian mukaista myöskään maa-alueella, joka on pelto- tai viljelysmaata, jolla on korkea viljavuus tai korkea maanalainen biodiversiteetti. Rakennusalan toimijoilla voi olla hankaluuksia maaperän biodiversiteetin selvittämisessä.

Uusiutuvan energian teknologian asennusta, ylläpitoa ja korjausta koskevan toiminnon (7.6) teknisissä arviointikriteereissä määritetään, miten ja millaiset uusiutuvan energian teknologian huolto-, ylläpito- ja asennustoiminnot voivat olla taksonomian mukaisia. Huomioitavaa on, että osio sisältää uusiutuvan energian direktiivin mukaisia energiateknologioita, mutta osiosta puuttuvat bioenergia ja vesivoima. Muuten kriteerit huomioivat kattavasti erilaiset asennukseen, ylläpitoon ja korjaukseen liittyvät toiminnot sisältäen muun muassa yhdistetyn lämmön- ja energiantuotannon samassa voimalassa (*combined heat and power, CHP*).

Rakennusten hankintaa ja omistamista koskevan toiminnon (7.7) teknisten arviointikriteerien pääajatuksen mukaan ennen 31.12.2020 rakennetun rakennuksen tulee olla vähintään energiatodistuksen A-luokkaa. Vaihtoehtoisesti rakennuksen on kuuluttava toiminnallisen primäärienergian kysynnän perusteella kansallisen rakennuskannan parhaimpaan 15 prosenttiin, osoitettuna riittävällä näytöllä, jossa vähimmillään verrataan kyseessä olevan rakennuksen energiatehokkuutta ennen 31.12.2020 rakennetun kansallisen tai alueellisen rakennuskannan energiatehokkuuteen ja jossa vähimmillään erotellaan asuinrakennukset muista rakennuksista. Todennäköisesti arviointikriteerin termi ”toiminnallinen primäärienergia kysyntä” tarkoittaa sisällöllisesti samaa kuin rakennusten energiatehokkuusdirektiivissä (EPBD, 2010/31/EU) määritetty ”primäärienergiankäytön indikaattori”, jota direktiivin mukaan on käytettävä rakennuksen energiatehokkuuden ilmaisemiseksi energiatehokkuustodistusta ja energiatehokkuutta koskevien vähimmäisvaatimusten noudattamista varten. Rakennuksen voitaisiin osoittaa kuuluvan parhaimpaan 15 prosenttiin laskemalla sille primäärienergian indikaattori (Suomessa ns. E-luku) ja vertailemalla tätä arvoa rakennuskantaa koskeviin tilastoihin tai tietoihin. Vertailutietona voitaisiin Suomessa mahdollisesti käyttää tilastoaineistoa laadituista energiatodistuksista. Asumisen rahoitus- ja kehityskeskus ARA vastaa Suomessa energiatodistusrekisterin ylläpidosta ja on kehittämässä julkisesti esille laitettavaa tilastoa, jossa voidaan esittää rakennusluokittain E-luvun raja-arvot parhaalle 15 prosentille. Raja-arvot voidaan määrittää koskemaan vain ennen 31.12.2020 rakennettuja rakennuksia. Mahdollisesti vertailuaineistona voitaisiin käyttää myös Pitkän aikavälin korjausrakentamisen strategia 2020-2050 julkaistuja prosentuaalisia arvioita ennen vuotta 2020 rakennetun rakennuskannan sijoittumisesta eri energialuokkiin. Hankintaa ja omistusta koskevissa teknisissä arviointikriteereissä edellytetään myös, että uusien rakennusten, eli 31.12.2020 jälkeen rakennettujen, tulee

täyttää kohdassa 7.1 uusien rakennusten energiatehokkuutta koskevat kriteerit, jotka ovat merkityksellisiä hankintahetkellä.

Luku 9 – Ammatilliset, tieteelliset ja tekniset toiminnot

Lähellä markkinatutkimusta, kehitystä ja innovaatiota koskevan toiminnon (9.1) kriteerit määrittävät, millainen tutkimustoiminta voidaan lukea taksonomian mukaiseksi. On huomioitava, että toiminnon kriteeristö rajaa ulos perustutkimuksen ja tutkimustoiminnan, joka ei ole lähellä kaupallistumista sekä konsulttipalvelut muilla kuin rakennussektorilla. Delegoidun säädöksen tekniset arviointikriteerit mahdollistavat lähellä markkinarajapintaa tapahtuvan vähähiilisiä ratkaisuja koskevan innovaatiotoiminnan ja perustutkimuksen tai ei-kaupallisen tutkimuksen, jos se kohdistuu hiilidioksidin talteenottoon ilmasta (9.2).

Ilmastonmuutokseen sopeutumisen tekniset arviointikriteerit – Liite II

Ilmastonmuutokseen sopeutumisen ympäristötavoitteen osalta teknisiä arviointikriteerejä on 13 eri sektorille: 1. metsätalous, 2. ympäristön suojeleminen ja palauttaminen, 3. tuotantoteollisuus, 4. energia, 5. vesi- ja jätehuolto, 6. liikenne, 7. rakennukset ja kiinteistöala, 8. tieto- ja viestintä, 9. ammatilliset, tieteelliset ja tekniset toiminnot, 10. rahoitus- ja vakuutustoiminnot, 11. koulutus, 12. terveyden ja sosiaalityön toiminnot sekä 13. taide, viihde ja virkistäytyminen. Yhteensä teknisiä arviointikriteerejä on otsikkotasolla 95 eri toiminnoille, mikä ei kuitenkaan kuvaa täysin kriteerien määrää ilmastonmuutoksen sopeutumisen kriteerien osalta.

Ilmastonmuutoksen sopeutumisen tekniset arviointikriteerit eroavat rakenteeltaan ilmastonmuutoksen hillitsemisen teknisistä arviointikriteereistä. Arviointikriteerien osalta ehdotus jakaa toiminnot kolmeen kategoriaan: 1. toiminnot, joiden itsensä ilmastokestävyys on varmistettu (*adapted actions*), 2. toiminnot, jotka mahdollistavat sopeutumista laajemmin yhteiskunnassa (*enabling actions*) sekä 3. toiminnot, jotka ovat sekä ilmastokestäviä itsessään että mahdollistavat laajempaa sopeutumista. Valtaosalle toiminnoista on määritelty kategorian 1. mukaisesti prosessiperusteiset kriteerit, jotka edellyttävät, että toimintoon kohdistuvat olennaiset ilmastoriskit arvioidaan uusimpaan tieteelliseen tietoon pohjautuen, että arvioitujen riskien vähentämiseksi ja hallitsemiseksi suunnitellaan ja toteutetaan ennakoivia sopeutumistoimia, joiden vaikutuksia seurataan. Kategorian 2. mukaisia, vain laajemmin sopeutumista edistäviä toimintoja, on vain muutama rahoitus- ja vakuutus- sekä taide, viihde ja virkistäytyminen -sektoreilla

Arviointikriteerien osalta lähtökohtana on, että kaikkien toimintojen osalta on varmistettava muuttuvan ilmaston vaikutusten riittävä ennakointi ja tarkoituksenmukaisen varautuminen sopeutumistoimien avulla. Vaikka eri toimintoihin kohdistuu erilaisia ilmastoriskejä riippuen toiminnon luonteesta, alueellisesta sijainnista ja sen aikajänteestä, on teknisten arviointikriteerien ehdottama menetelmä toimintoon kohdistuvien ilmastoriskien arvioimiseksi ja vähentämiseksi pitkälti yhteneväinen eri toimintojen osalta. Tästä johtuen eri toimintojen tekniset arviointikriteerit muistuttavat toisiaan. Teknisiä arviointikriteerejä enemmän eroavaisuutta on toimintokohtaisesti määritellyissä ”ei merkittävää haittaa” -kriteereissä, joilla pyritään varmistamaan, ettei toiminto aiheuta merkittävää haittaa muille ympäristötavoitteille.

Ilmastonmuutokseen sopeutumisen osalta ei nähdä tarvetta nostaa yksittäisten toimintojen teknisiä arviointikriteerejä esiin.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Taksonomia-asetuksen oikeusperusta on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (jäljempänä SEUT) 114 artikla, jonka nojalla voidaan hyväksyä sisämarkkinoiden toteuttamista ja toimintaa koskevia toimenpiteitä jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämiseksi.

Taksonomian ilmastoa koskeva delegoitu säädös perustuu taksonomia-asetuksen 10 artiklan 3 kohdan valtuutukseen ilmastonmuutoksen hillinnän osalta ja 11 artiklan 2 kohdan valtuutukseen ilmastonmuutoksen sopeutumisen osalta.

Delegoidun asetuksen oikeusperusta on SEUT:n 290 artikla. SEUT:n 290 artiklan 2 kohdan mukaan lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävissä säädöksissä vahvistetaan nimenomaisesti säädösvallan siirtoon liittyvät ehdot. Säädöksessä voidaan esimerkiksi säätää, että delegoitu säädös voi tulla voimaan ainoastaan, jos Euroopan parlamentti tai neuvosto ei vastusta sitä lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävässä säädöksessä asetetun määräajan kuluessa. Taksonomia-asetuksen 23 artiklan 6 kohdan mukaisesti Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat vastustaa delegoitua säädöstä neljän kuukauden kuluessa siitä, kun säädös on annettu. Euroopan parlamentin tai neuvoston aloitteesta tätä määräaika voidaan pidentää kahdella kuukaudella. Neuvoston oikeuspalvelu ja useat jäsenvaltiot katsovat, että neuvosto päättää vastustamisesta niin sanotulla vahvistetulla määräenemmistöllä (vähintään 72 % neuvoston jäsenistä; jäsenvaltioiden väkiluku vähintään 65 % EU:n väestöstä). Säännös soveltuu, kun neuvosto äänestää muusta kuin komission tai korkean edustajan ehdotuksesta.

Metsätalouteen liittyvien toimien osalta on huomioitava, että EU:n perussopimukseen ei sisälly mainintaa yhteisestä metsäpolitiikasta, vaan metsätalous on kansallisen toimivallan piirissä.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Taksonomia-asetuksesta vastaa Euroopan parlamentissa ECON- ja ENVI-valiokuntien yhteiskomitea. Delegoidusta asetuksesta päätetään kuitenkin Euroopan parlamentin yleisistunnossa. SEUT:n 290 artiklan 2 kohdan mukaan delegoidun säädöksen vastustuspäätös vaatii Euroopan parlamentissa jäsentensä enemmistön, joka käytännössä tarkoittaa Euroopan parlamentissa enemmistöä edustajista eli vähintään 353 ääntä. Muussa tapauksessa delegoitu säädös tulee hyväksytyksi Euroopan parlamentin osalta.

Euroopan parlamentti päätyi delegoidun säädöksen hyväksymisen kannalle 5.10.2021.

Kansallinen valmistelu

E-kirje on valmisteltu valtiovarainministeriössä. Myös muut ministeriöt ovat osallistuneet E-kirjeen valmisteluun.

E-kirje on ollut seuraavissa jaostoissa kirjallisessa käsittelyssä 25.-28.5.2021: Kilpailukyky EU-8, Rahoituspalvelut ja pääomaliikkeet EU-10, Metsä EU-14, Vakuutuspalvelut EU-16, Maatalous ja elintarvike EU-18, Energia ja Euratom EU-21, Liikenne EU-22 ja Ympäristö EU-23.

EU-ministerivaliokunta 17.11.2021

Eduskuntakäsittely

Valtioneuvoston selvitys: Komission kestävän rahoituksen teknisen asiantuntijatyöryhmän loppuraportti kestävää sijoittamista helpottavan kehyksen teknisistä arviointikriteereistä E 85/2020 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksista Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksiksi (kestävä rahoitus) U 56/2018 vp, TaVL 42/2018 vp, UJ 37/2018 vp, YmVL 43/2018 vp, MmVL 24/2018 vp, TaVL 70/2018 vp ja SuVL 13/2018 vp.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Delegoitujen säädösten hyväksyminen kuuluu kansalliseen toimivaltaan.

Koska taksonomian ilmastoa koskeva delegoitu säädös on delegoitu asetus, joka on suoraan sovellettavaa lainsäädäntöä, sitä ei tarvitse toimeenpanna erikseen kansalliseen lainsäädäntöön.

Taloudelliset vaikutukset

EU:n kestävän rahoituksen ja myös taksonomia-asetuksen päätavoite on ohjata pääomia tukemaan entistä paremmin kestävää talouskasvua. Tähän tavoitteeseen sisältyy myös kestävyysnäkökulmien ja -riskien parempi tunnistaminen, mikä parantaa talouteen ja yhteiskuntaan kohdistuvien kestävyysuhkien toteutumisen torjumista. Taksonomia-asetuksen ja sen delegoidun säädöksen teknisten arviointikriteerien tarkoituksena on selkeyttää, yksinkertaistaa ja harmonisoida kestävyysarviointia sekä siten luoda yhteiset markkinakäytännöt. Yksinkertaistamalla ja helpottamalla arviointia pääomia on helpompaa ohjata kestäviin kohteisiin. Esimerkiksi vähittäissijoittajan on helpompaa luottaa EU-kehikon mukaiseen ympäristön kannalta kestäväan rahoitustuotteeseen, kuin selvittää eri markkinatarjoajien erilaisia kestävyysleimoja ja niiden perusteita.

Taksonomian ilmastoa koskevaan delegoituun säädökseen sisältyy lyhyt komission arvio vaikutuksista, joka on tiivistelmä komission 4.6.2021 julkaisemasta vaikutusarviointiraportista (SWD(2021) 152 final). Komission arvioiden mukaan itse delegoitu säädös ei aiheuta suoria vaikutuksia, mutta yhdessä taksonomia-asetuksen tiedonantovelvoitteiden kanssa delegoitu säädös aiheuttaa vaikutuksia, etenkin yleisen edun kannalta merkittävien yhteisöille, niin kutsutuille PIE-yhteisöille, ja finanssimarkkinatoimijoille. Taksonomia-asetus koskee niin kutsuttuja suuria PIE-yhteisöjä, joita ovat Suomessa luottolaitokset, vakuutusyhtiöt ja pörssiyhtiöt, joilla on yli 500 työntekijää. Komissio myös korostaa, että delegoidun säädöksen vaikutusten merkittävyys on riippuvainen, kuinka laajasti taksonomia-kokonaisuutta aletaan hyödyntää markkinoilla.

Taksonomia-asetus yhdessä ilmastoa koskevan delegoidun säädöksen kanssa tulee lisäämään suurten PIE-yhteisöjen ja finanssimarkkinatoimijoiden raportointikustannuksia. Näiden raportointikustannusten suuruuteen käytännössä vaikuttaa delegoidun asetuksen teknisten arviointikriteerien käytettävyys. Komissio on antanut samanaikaisesti lainsäädäntöehdotuksen kestävyysraportointia koskevaksi direktiiviksi (CSRD). Ehdotuksen mukaan raportointivaatimuksia sovellettaisiin jatkossa kaikkiin suuriin yrityksiin ja kaikkiin EU:n säännellyillä markkinoilla listattuihin yrityksiin lukuun ottamatta listattuja mikroyrityksiä. Käytännössä, jos komission lainsäädäntöehdotus hyväksyttäisiin sellaisenaan taksonomia-asetuksen suuria PIE-yhteisöjä koskeva velvoite laajenisi edellä mainittuihin toimijoihin, jolloin velvoitteen

soveltamisalan yritysten määrä saattaisi moninkertaistua. Arviolta tällä hetkellä suuria PIE-yhtiöitä on Suomessa arviolta 80–100.

Komissio ei ole arvioinut kattavasti vaikutusarvioissaan delegoidun säädöksen epäsuoria vaikutuksia. Jotta finanssimarkkinatoimijat ja osa suurista PIE-yhteisöistä voivat täyttää tiedonantovelvoitteensa, ne joutuvat pyytämään tietoja muilta yrityksiltä, jolloin raportointi valuu epäsuorasti myös muille yrityksille ja mahdollisesti myös pk-yrityksille. Yrityksille voi aiheutua sekä raportointikustannuksia että toiminnan muuttamiseen liittyviä kustannuksia. Suuriin yrityksiin verrattuna pk-yrityksillä on usein pienemmät taloudelliset ja osaamisresurssit käytössä, mikä voi vaikuttaa niiden mahdollisuuksiin hyödyntää taksonomiaa. On kuitenkin huomioitava, että esimerkiksi pk-yrityksiä ei velvoiteta noudattamaan taksonomian kriteerejä, vaan ne voivat päättää noudattavansa niitä tai rahoitus- tai alihankintasopimusten kautta suuremmat yhteisöt voisivat vaatia niiden raportoimista sopimuksen toteutumisen ehtona.

Lisäksi delegoidulla säädöksellä ja sen ratkaisulla voi olla vaikutusta rahoituksen hintaan. Taksonomia-asetuksen tiedonantovelvoitteet vaativat finanssimarkkinatoimijoita ja suuria PIE-yhteisöjä raportoimaan taksonomian mukaisuudesta eli käytännössä, kuinka paljon tekniset arviointikriteerit täyttävää toimintaa on joko sijoitussalkussa tai yrityksessä. Tämä voi luoda rahoittajalle kannustimen esimerkiksi maineen kannalta pyrkiä parantamaan raportointinsa taksonomian mukaisuutta, minkä takia rahoitusta ohjautuu taksonomian mukaiseen toimintaan. Edellä esille tuotu vaikutus on taksonomian taustalla oleva tavoite, että läpinäkyvyyden kautta kannustetaan sijoittajia sijoittamaan entistä enemmän ilmastoa tukeviin ja muihin ympäristön kannalta edullisiin hankkeisiin. Tällainen ilmiö voi myös parantaa ympäristön kannalta kestävien yritysten kilpailuetua ja parantaa markkinoiden innovaatiota.

Ilmastoja koskeva delegoitu asetus on myöhästynyt merkittävästi alkuperäisesti aikataulusta. Alun perin komission piti julkaista delegoitu säädös 1.1.2021, jolloin taksonomian tiedonantovelvoitteita soveltaville olisi jäänyt aikaa sopeuttaa toimintaansa lainsäädännön mukaiseksi. Taksonomia-asetuksen tiedonantovelvoitteet tulevat sovellettavaksi taksonomian ilmastotavoitteiden osalta 1.1.2022. Komissio julkaisi delegoidun säädöksen 4.6.2021 ja neuvostossa delegoidun säädöksen hyväksymisprosessi kestääne joulukuun alkuun asti. Delegoidun säädöksen hyväksymisen venyminen aiheuttaa rahoitusmarkkinoille epävarmuutta sekä vaikeuttaa rahoitusmarkkinoilla toimivia, kuten suuria luottolaitoksia, vakuutusyhtiöitä ja pörssi-yhtiöitä sekä tiettyjen rahoitustuotteiden tarjoajia, täyttämään taksonomia-asetuksen mukaiset tiedonantovelvoitteensa.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Taksonomia-asetus ja sen kansallinen toimeenpano suoraan koskee ainoastaan suomalaisista viranomaisista Finanssivalvontaa. On kuitenkin huomioitava, että delegoidun säädöksen myötä luodaan kuitenkin uusia delegoidun säädöksen kattamille toimialoille vieraita käsitteitä. Tämän takia voi olla, että eri sektoreiden viranomaiset mahdollisesti joutuvat antamaan neuvontaa delegoidun säädöksen soveltamisen osalta. Tällaiseen toimintaan ei ole erikseen varattu erillisiä resursseja.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Delegoitu säädös annetaan taksonomia-asetuksen alaisena, jolloin sen on täytettävä sitä määrittävän asetuksen sille asettamat ehdot. Delegoituja säädöksiä koskevassa menettelyssä (SEUT-sopimuksen 290 artikla) komissio voi hyväksyä delegoituja

asetuksia täydentääkseen tai tarkentaakseen jonkin asetuksen tai EU:n direktiivin tiettyjä näkökohtia.

Taksonomia-asetuksen ilmastoa koskeva delegoitu säädös sivuaa monia EU-kokonaisuuksia ja -lainsäädäntöjä. Komissio antoi 14.7.2021 55 -valmiuspaketin, joka sisältää uusiutuvan energian direktiivin, LULUCF-asetuksen sekä muiden keskeisten ilmastoa- ja energialainsäädäntöjen uudistusehdotukset. Delegoidussa säädöksessä sivutaan monin osin edellä mainittuja EU-kokonaisuuksia. Edellisten lisäksi komissio antoi 16.7.2021 EU:n metsästrategian. Lisäksi komissio on antamassa tämän hetken tiedon mukaan loppuvuoden delegoitua säädöstä täydentävän säädöksen, joka sisältää tekniset arviointikriteerit muun muassa ydinenergialle ja maakaasulle.

Taksonomia-asetuksen ilmastoa koskevan delegoidun säädöksen valmistelussa on tunnustettu, että jäsenvaltiot ovat jakautuneet osaksi erilaisiin ryhmittymiin, joihin osaan kuuluu samoja jäsenvaltioita. Tällaisia ryhmittymiä on syntynyt muun muassa ydinenergian, maakaasun, metsätalouden, bioenergian ja delegoidun säädöksen kiirehtimisen osalta. Lisäksi etenkin ydinenergian ja maakaasun osalta löytyy myös vahvoja vastääniä neuvostossa.

Taksonomia-asetuksen ainoat velvoittavat säädökset koskevat jäsenvaltioita, finanssimarkkinatoimijoita sekä luottolaitoksia, vakuutusyhtiöitä ja pörssiyrityksiä, joilla on yli 500 työntekijää. Voi olla, että tulevaisuudessa taksonomiakokonaisuutta ja sen teknisiä arviointikriteerejä tullaan hyödyntämään muualla ja velvoittavaa lainsäädäntöä asetetaan myös muille toimijoille. Kuitenkin on huomioitava, että taksonomian hyödyntäminen muualla vaatinee käytännössä EU-neuvotteluiden läpikäymisen.

Asiakirjat

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle - EU:n kestävyysluokitusjärjestelmä, yritysten kestävyysraportointi, kestävyysmielitykset luottamusvelvollisuudet: rahoituksen suunta kohti Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaa (COM(2021) 188 final)

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0188&from=EN>

KOMISSION DELEGOITU ASETUS (EU) .../..., annettu 4.6.2021, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2020/852 täydentämisestä vahvistamalla tekniset arviointikriteerit, joilla määritetään, millä edellytyksillä taloudellista toimintaa pidetään ilmastomuutoksen hillintää tai ilmastomuutokseen sopeutumista merkittävästi edistävänä ja aiheuttaako kyseinen taloudellinen toiminta merkittävää haittaa millekään muulle ympäristötavoitteelle

https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:d84ec73c-c773-11eb-a925-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF

LIITE asiakirjaan Komission delegoitu asetus (EU) .../... Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2020/852 täydentämisestä vahvistamalla tekniset arviointikriteerit, joilla määritetään, millä edellytyksillä taloudellista toimintaa pidetään ilmastomuutoksen hillintää tai ilmastomuutokseen sopeutumista merkittävästi edistävänä ja aiheuttaako kyseinen taloudellinen toiminta merkittävää haittaa millekään muulle ympäristötavoitteelle

https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:d84ec73c-c773-11eb-a925-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_2&format=PDF

LIITE asiakirjaan Komission delegoitu asetus (EU) .../... Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2020/852 täydentämisestä vahvistamalla tekniset arviointikriteerit, joilla määritetään, millä edellytyksillä taloudellista toimintaa pidetään ilmastonmuutoksen hillintää tai ilmastonmuutokseen sopeutumista merkittävästi edistävänä ja aiheuttaako kyseinen taloudellinen toiminta merkittävää haittaa millekään muulle ympäristötavoitteelle

https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:d84ec73c-c773-11eb-a925-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_3&format=PDF

COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT IMPACT ASSESSMENT REPORT
Accompanying the document Commission Delegated Regulation (EU) .../... supplementing Regulation (EU) 2020/852 of the European Parliament and of the Council by establishing the technical screening criteria for determining the conditions under which an economic activity qualifies as contributing substantially to climate change mitigation or climate change adaptation and for determining whether that economic activity causes no significant harm to any of the other environmental objectives. (SWD(2021) 153 final)

https://ec.europa.eu/finance/docs/level-2-measures/taxonomy-regulation-delegated-act-2021-2800-impact-assessment_en.pdf

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

VM/RMO, neuvotteleva virkamies Milla Kouri, 050 5993516
etunimi.sukunimi@gov.fi

EUTORI-tunnus

EU/2021/0417

Liitteet

Viite

Asiasanat
Hoitaa

Tiedoksi
