

Liikenne- ja viestintävaliokunta

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

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi puitteiden vahvistamisesta ilmastoneutraaliuden saavuttamiseksi annetun asetuksen (EU) 2021/1119 muuttamisesta (eurooppalainen ilmastolaki) (U 37/2025 vp): Asia on saapunut liikenne- ja viestintävaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Laura Aho, ympäristöministeriö
- neuvotteleva virkamies Niina Honkasalo, liikenne- ja viestintäministeriö
- liikenneneuvos Tuuli Ojala, liikenne- ja viestintäministeriö
- johtava asiantuntija Katja Lohko-Soner, Liikenne- ja viestintävirasto
- johtava asiantuntija Janne Peljo, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Finnair Oyj
- Palvelualojen työnantajat PALTA ry
- Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry
- Suomen Varustamot ry

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

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

Valiokunnan lausunto LiVL 13/2025 vp

Komissio ehdottaa ilmastolain muutosehdotuksessa nykyisten, vuoden 2040 ilmastotavoitetta koskevan ehdotuksen antamisen aikataulua ja prosessia käsittelevien artiklojen 3, 4 ja 5 korvaamista uusilla artikloilla.

Komissio ehdottaa, että asetukseen sisällytettäisiin unionin laajuinen 90 prosentin nettopäästövähennystavoite vuodelle 2040 verrattuna vuoden 1990 tasoon. Tavoite kattaisi sekä kasvihuonekaasupäästöt että luonnolliset ja tekniset poistumat.

Ehdotuksen mukaan asetukseen sisällytettäisiin kehoitus komissiolle pyrkiä tehostamaan mahdollistavan toimintaympäristön toimeenpanoa, jotta voidaan varmistaa tuki EU:n ilmastotavoitteiden edellyttämälle siirtymälle.

Ehdotuksen tavoitteena on asettaa vuodelle 2040 unionin laajuinen ilmastotavoite varmistamaan vuoden 2050 ilmastoneutraaliustavoitteen saavuttamisen. Komission mukaan ehdotettu 90 %:n nettopäästövähennystavoite vuodelle 2040 vahvistaisi EU:n puhtaan siirtymän johdonmukaista edistämistä, investointivarmuutta, eurooppalaisen teollisuuden kilpailukykyä ja asemaa puhtaiden ratkaisujen edistäjänä sekä lisäksi energiaturvallisuutta. Lisäksi ehdotus varmistaisi komission mukaan, että EU vastaa sen Pariisin sopimuksen mukaisiin sitoumuksiin.

Lisäksi ehdotuksen tavoitteena on asettaa asetukseen yleinen kehikko ohjaamaan vuoden 2040 ilmastotavoitteen toimeenpanon valmistelua ja varmistamaan, että eteneminen kohti vuoden 2050 ilmastoneutraaliutta tapahtuu pragmaattisella ja joustavalla tavalla.

Valtioneuvoston kanta

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

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

Valtioneuvosto pitää yleisesti perusteltuna komission ehdotuksia vuoden 2040 ilmastotavoitteen toimeenpanon valmistelua ohjaavaksi kehikoksi. Valtioneuvosto korostaa, että toimenpiteiden

Valiokunnan lausunto LiVL 13/2025 vp

vuoden 2040 ilmastotavoitteen toimeenpanossa tulisi olla realistisia ja niiden tulisi keskittyä erityisesti kustannustehokkaisiin päästövähennyksiin sekä päästöjen vähentämiseen teknologian kehitystä hyödyntäen ilman, että luonnollisille hiilinieluille osoitetaan suhteettoman iso osa tavoitteen toteutumisessa. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että vuoden 2030 jälkeisen ajan ilmasto- ja energia-arkkitehtuuri sisältäisi riittäviä joustoelementtejä ilmastotoimiin liittyvien kustannuspaikoiden hillitsemiseksi sekä muiden yhteiskunnan kehittymisen kannalta keskeisten tavoitteiden yhteensovittamiseksi.

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

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

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

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

Valtioneuvosto tukee ehdotusta sektoreiden väliseksi joustoiksi, sillä tämä olisi välttämätöntä ilmastotavoitteen vaikuttavalle ja kustannustehokkaalle toimeenpanolle. Valtioneuvosto korostaa, että sektoreiden väliset joustot olisi suunniteltava huolellisesti siten, että ne eivät poista kannusteita päästövähennystoimilta, edistävät tosiasiallisesti EU:n 2040 ilmastotavoitteen kustannustehokasta toimeenpanoa sekä huomioivat sektoreiden erityispiirteet. Valtioneuvosto katsoo, että joustojen avulla jäsenvaltioiden tulisi voida kompensoida ilmastotoimien hidasta etenemistä yhdellä sektorilla ripeämmin edistyneiden sektoreiden toimilla. Valtioneuvosto katsoo, että sektoreiden välisten joustojen valmistelussa tulisi tarkastella niiden hyödyntämismahdollisuutta sekä ilmasto- että energiasäädösten toimeenpanossa.

Valiokunnan lausunto LiVL 13/2025 vp

Valtioneuvosto pitää tärkeänä teknisten nielujen sisällyttämistä EU:n yleiseen päästökauppaan ja tukee tämän mainitsemista osana vuoden 2040 ilmastotavoitteen toimeenpanon valmistelua ohjaavaa kehikkoa, kuten komissio ehdottaa. Valtioneuvosto pitää positiivisena, että komission ehdotuksessa biogeeniset tekniset nielut rinnastetaan suoraan ilmasta talteenotettavan hiilidioksidin kanssa. Teknisten nielujen hyödyntämisen mahdollisuus päästökaupassa olisi tärkeää erityisesti sektoreille, joilla puhtaisiin teknologioihin siirtymisen ja hyödyntämisen kustannukset ovat merkittäviä.

Valtioneuvosto korostaa, että EU:n 2040 ilmastotavoitetta toimeenpanevien säädösehdotuksien valmistelussa komission tulisi huomioida asianmukaisesti muun muassa maankäyttösektorin epävarmuudet, politiikkatoimien teknologianeutraalius ja kustannustehokkuus, kuten komissio ehdottaa. Maankäyttösektorin epävarmuuksiin liittyen valtioneuvosto korostaa, että on tärkeä kasvattaa maankäyttösektorin nieluihin ja päästöihin liittyvää EU:n laajuista tietopohjaa, sen luotettavuutta ja edelleen kehittää seurantamenetelmiä. Valtioneuvosto myös huomauttaa, että energiatehokkuutta ei tulisi mitata primäärienergian tai energian loppukäytön määrällä, sillä puhdas siirtymä edellyttää päästöttömän energian käyttöä muun muassa vetytaloudessa. Valtioneuvosto korostaa, että taakanjakoasetus nykymuodossaan ja siihen sisältyvä jäsenvaltiokohtaisten velvoitteiden asettaminen bruttokansantuote asukasta kohden -perustalta eivät edistä jäsenvaltioiden velvoitteiden konvergenssia ja ilmastotoimien kustannustehokkuutta eikä EU:n kustannustehokasta siirtymää kohti ilmastoneutraaliutta.

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

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

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

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

(1) Komissio ehdottaa, että niin sanotun ilmastolain käsittävään asetukseen ((EU) 2021/1119) sisällytetään Euroopan unionin laajuinen 90 prosentin nettopäästövähennystavoite vuodelle 2040 verrattuna vuoden 1990 tasoon. Kyseessä on vaikutuksiltaan merkittävä ehdotus, jonka jatkovalmisteluun on tarpeen panostaa aktiivisesti.

Valiokunnan lausunto LiVL 13/2025 vp

(2) Valiokunta pitää valtioneuvoston tavoin tärkeänä, että komission jatkotyötä ohjaavina periaatteina on syytä huomioida muun muassa maankäyttösektorin epävarmuudet, teknologianeutraalius ja kustannustehokkuus.

Joustomahdollisuudet

(3) Asiantuntijakuulemisessa on pidetty riittävien taloudellisten kannustimien luomista tarpeellisenä asetettavien tavoitteiden saavuttamiseksi, mutta toisaalta painotettu, että velvoitteet Suomessa eivät saa muodostua erityisesti muiden maiden vastaaviin velvoitteisiin nähden kohtuuttomiksi. Riittävät joustoelementit ovat tästä syystä välttämättömiä kustannusvaikutusten kohtuullisuuden varmistamiseksi ja toisaalta muiden yhteiskunnan keskeisten tavoitteiden yhteensovittamiseksi. Asiantuntijalausunnoissa on katsottu, että taakanjakosektoria koskeva sääntely ei nyky-muodossaan toimi kaikilta osin jäsenvaltioiden ja eri sektoreiden kannalta tasapuolisesti.

(4) Asiantuntijakuulemisessa on suhtauduttu osin kriittisesti sen kaltaisiin joustoihin, joissa toinen sektori joutuu vastaamaan toisen sektorin päästövähennysten tekemättä jättämisestä.

Sääntelyn toimeenpanosta

(5) Komission ehdotus ei sisällä arvioita tavoitetta toimeenpanevasta lainsäädännöstä. Valiokunta katsoo, että toimeenpanon toimenpiteiden tulee olla realistisia, markkinoiden toimintamahdollisuudet huomioivia ja niiden tulee keskittyä erityisesti kustannustehokkaisiin päästövähennyksiin sekä päästöjen vähentämiseen teknologian kehitystä hyödyntäen.

(6) Valiokunta katsoo saamansa selvityksen perusteella, että sääntelyn toimeenpanossa tulee huomioida keskeisinä tekijöinä myös fyysisen saavutettavuuteen ja huoltovarmuuteen liittyvät näkökohdat.

Kilpailukyky ja tasapuolisuus

(7) Saadun selvityksen mukaan lähtökohtaisesti puhtaaseen siirtymään sisältyy merkittävää kasvupotentiaalia ja uusia vientimahdollisuuksia myös suomalaisille yrityksille. Valiokunta painottaa, että ympäristöpolitiikkaa on tarpeen pyrkiä toteuttamaan Euroopan kilpailukykyä, tuottavuutta ja turvallisuutta vahvistavilla keinoilla ja sisämarkkinat tulee työllistää tuottamaan toimivia ratkaisuja asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

(8) Valiokunta katsoo, että hiilineutraalisuuteen siirryttäessä tulee varmistaa, että ilmasto- ja ympäristövelvoitteet ovat globaalissa kilpailussa toimiville yrityksille mahdollisimman tasapuolisia. Valiokunta pitää eurooppalaisten ja suomalaisten yritysten vientimahdollisuuksien edistämistä ja vahvistamista erittäin tärkeänä ja katsoo, että ilmastotoimista päätettäessä on huolehdittava Euroopan ja Suomen kilpailukykyä. Asiantuntijakuulemisessa on kiinnitetty huomiota myös siihen, että kolmansissa maissa tuotettujen yksiköiden tulee olla luotettavasti todennettavissa ja niiden laatu on voitava varmistaa asianmukaisesti. Lisäksi on tuotu näkökulmana esille, että mahdollinen EU:n laajeneminen voi jatkossa muuttaa kokonaiskuvaa merkittävästi.

Valiokunnan lausunto LiVL 13/2025 vp

(9) Asiantuntijakuulemisessa on kiinnitetty huomiota myös siihen, että komission ehdotus on vaikutusarviointien osalta osin puutteellinen. Valiokunta painottaa huolellisten vaikutusarviointien merkitystä erityisesti elinkeinoelämän toimintamahdollisuuksien ja kilpailukyvyn kannalta. Valiokunta pitää myös keskeisenä, että kaikki jäsenmaat tekevät tasapuolisesti osansa edettäessä kohti EU-tason 2050-ilmastoneutraaliustavoitteen saavuttamista. Valiokunta pitää tasapuolisuutta erittäin tärkeänä myös eri sektoreiden toimien välillä ja katsoo, että myös niin sanotun hiilivuodon ehkäisemiseen tulee kiinnittää erityistä huomiota.

(10) Saamansa selvityksen perusteella valiokunta painottaa, että meri- ja lentoliikenteen energiasiirtymä on vasta alkuvaiheessa. Sääntelyn vaikutuksia näille sektoreille on näin ollen tarpeen arvioida erityisen tarkasti ja huomioida myös näiden sektoreiden keskeinen merkitys Suomen kilpailukyvyllä ja resilienssillä. Asiantuntijakuulemisessa on kiinnitetty erityisesti huomiota asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavien polttoaineiden tuotantoon ja saatavuuteen liittyviin nykyisiin epävarmuustekijöihin, mikä vaatii jatkossa erityistä huomiota ja laaja-alaisesti mahdollistavia toimia. Myös kotimaisen vetytalouden kehittymisen tarpeisiin on tarpeen kiinnittää tässä yhteydessä huomiota.

Kansalliset erityispiirteet

(11) Valiokunta katsoo, että kansalliset erityispiirteet, kuten sääolosuhteiden vaikutukset ja pitkät kuljetusetäisyydet, tulee ottaa asianmukaisesti huomioon Euroopan unionin ympäristötavoitteita asetettaessa ja niiden käytännön toimeenpanossa.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Liikenne- ja viestintävaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Valiokunnan lausunto LiVL 13/2025 vp

Helsingissä 12.9.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Jouni Ovaska kesk

jäsen Marko Asell sd

jäsen Heikki Autto kok

jäsen Petri Huru ps

jäsen Aleksi Jäntti kok

jäsen Mauri Kontu kesk

jäsen Johan Kvarnström sd

jäsen Sheikki Laakso ps

jäsen Martin Paasi kok

jäsen Pinja Perholehto sd

varajäsen Vesa Kallio kesk

varajäsen Jaana Strandman ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Juha Perttula