

U 11/2020 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi puitteiden vahvistamisesta ilmastoneutraaliuden saavuttamiseksi ja asetuksen (EU) 2018/1999 muuttamisesta (eurooppalainen ilmastolaki)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 4.3.2020 antama ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi puitteiden vahvistamisesta ilmastoneutraaliuden saavuttamiseksi ja asetuksen (EU) 2018/1999 muuttamisesta (eurooppalainen ilmastolaki) sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 23 päivänä huhtikuuta 2020

Ympäristö- ja ilmastoministeri Krista Mikkonen

Ympäristöneuvos Merja Turunen

YMPÄRISTÖMINISTERIÖ

MUISTIO
21.4.2020

EU/2020/0728

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ EDUSKUNNALLE EUROOPPALAISESTA ILMASTOLAISTA

1 Yleistä

Euroopan komissio antoi 4.3.2020 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi puitteiden vahvistamisesta ilmastoneutraaliuden saavuttamiseksi ja asetuksen (EU) 2018/1999 muuttamisesta (Eurooppalainen ilmastolaki) (COM(2020) 80 final).

Ehdotuksen taustalla on Euroopan vihreän kehityksen ohjelma (Green Deal), jossa vahvistetaan komission tavoite tehdä Euroopasta ensimmäinen ilmastoneutraali maanosa vuoteen 2050 mennessä. Sekä Eurooppa-neuvosto että Euroopan parlamentti ovat vahvistaneet EU:n pitkän aikavälin ilmastoneutraaliustavoitteen.

Ilmastomuutoksen torjuminen on kiireellinen haaste. Hallitustenvälisen ilmastomuutospaneelin (IPCC) erityisraportti vaikutuksista, joita aiheutuu maapallon lämpötilan noususta 1,5 celsiusasteella esiteollisella kaudella vallinneeseen tasoon verrattuna ja siihen liittyvistä maailmanlaajuisista kasvihuonekaasupäästöjen kehityskuluista, vahvistaa, että ilmastomuutoksen vaikutukset lisääntyvät nopeasti maapallon keskilämpötilan noustessa, ja osoittaa, että lämpötilan nousu jo kahdella celsiusasteella aiheuttaisi dramaattisia vaikutuksia. Raportissa arvioidaan, että kehityskulku kohti lämpötilan nousun rajoittamista 1,5 celsiusasteeseen edellyttää, että neutraalius hiilidioksidipäästöjen osalta saavutetaan globaalisti noin vuonna 2050 ja muiden kasvihuonekaasujen osalta hieman myöhemmin tällä vuosisadalla.

EU:n tulee tehostaa toimiaan osoittaakseen maailmanlaajuisesta johtajuutta ja pyrkiä saamaan muut globaalit toimijat sitoutumaan kunnianhimoisempiin tavoitteisiin päästöjen vähentämiseksi. EU:sta olisi tultava ilmastoneutraali vuoteen 2050 mennessä siten, että päästöjen vähennystoimiin osallistuvat kaikki talouden alat ja että mahdolliset jäljelle jäävät kasvihuonekaasupäästöt kompensoidaan niiden poistumilla. EU:n ilmastoneutraaliustavoite ja nykyistä kunnianhimoisemmat päästövähennystavoitteet sekä lainsäädännön kehittäminen niiden mukaisesti auttavat Suomea vähentämään kasvihuonekaasupäästöjään nopeammin ja saavuttamaan kansallisen hiilineutraaliustavoitteen.

Eurooppa-neuvosto on asettanut ilmastoneutraalin, vihreän, oikeudenmukaisen ja sosiaalisen Euroopan kehittämisen yhdeksi neljästä keskeisestä painopisteestä strategisessa ohjelmassaan vuosiksi 2019–2024. Eurooppa-neuvosto totesi 12.12.2019 antamissaan päätelmissä, että ottaen huomioon uusimmat saatavilla olevat tieteelliset tulokset ja tarpeen tehostaa globaaleja ilmastotoimia Eurooppa-neuvosto vahvistaa tavoitteen saavuttaa ilmastoneutraali Euroopan unioni vuoteen 2050 mennessä Pariisin sopimuksen tavoitteiden mukaisesti. Eurooppa-neuvosto totesi lisäksi, että siirtymä edellyttää merkittäviä julkisia ja yksityisiä investointeja. Eurooppa-neuvosto tähdensi myös, että kaikkien asiaankuuluvien Euroopan unionin säädösten ja politiikkojen on oltava johdonmukaisia ilmastoneutraaliustavoitteen kanssa, edistettävä sen saavuttamista ja tarjottava samalla tasapuoliset toimintaedellytykset.

Komissio julkaisi 11.12.2019 Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaa koskevan tiedonannon, jonka keskeisenä tavoitteena on ilmastoneutraaliuden saavuttaminen vuoteen 2050 mennessä. Tämän Euroopan kasvuohjelman tavoitteena on vähentää kasvihuonekaasupäästöjä samalla

kun edistetään talouden kasvua ja luodaan uusia työpaikkoja. Valtioneuvoston kanslia on antanut Euroopan vihreän kehityksen ohjelmasta 31.1.2020 E-kirjeen (E 61/2019 vp) eduskunnalle.

Euroopan unioni on jo ottanut käyttöön kattavat toimintapuitteet kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi. EU on aloittanut talouden modernisoimisen ja muuttamisen ilmastoneutraaliuden saavuttamiseksi. Kasvihuonekaasupäästöt vähenivät 23 prosenttia vuosina 1990–2018, vaikka talous kasvoi samalla ajanjaksolla 61 prosenttia. Nykyisen politiikan odotetaan kuitenkin vähentävän päästöjä Euroopan unionissa vain 60 prosenttia vuoteen 2050 mennessä, joten ilmastoneutraaliuden saavuttamiseksi vuoteen 2050 mennessä on vielä paljon tehtävää.

Kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistoimista huolimatta ilmastomuutos vaikuttaa sekä nyt että jatkossakin EU:n ympäristöön, kansalaisiin ja talouteen. On olennaisen tärkeää toteuttaa jatkuvia ja entistä kunnianhimoisempia toimia ilmastomuutokseen sopeutumiseksi, muun muassa lisäämällä ilmastokestävyyttä, kehittämällä häiriönsietokykyä sekä lisäämällä ennaltaehkäisyä ja varautumista.

Eräillä EU:n jäsenvaltioilla, kuten Suomella on jo voimassa oleva kansallinen ilmastolaki (609/2015). Suomen ilmastolaissa pitkän aikavälin tavoitteeksi on asetettu kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen vähintään 80 prosentilla vuoteen 2050 mennessä vuoden 1990 päästöihin verrattuna. Kansallisen ilmastolain muutosten valmistelu siten, että lakiin sisällytetään tavoite hiilineutraaliuden saavuttamisesta, on aloitettu. Hallitusohjelman mukaisesti tavoitteena on, että Suomi on hiilineutraali vuonna 2035 ja hiilinegatiivinen nopeasti sen jälkeen. Myös vuoden 2050 tavoitetta on tarkoitus päivittää.

2 Pääasiallinen sisältö

Ehdotuksen tarkoituksena on luoda puitteet EU:n ilmastoneutraaliuden saavuttamiselle. Ehdotuksessa asetetaan sitova EU:n ilmastoneutraaliustavoite vuodelle 2050, säädetään nykyisen vuoden 2030 kasvihuonekaasupäästöjen vähennystavoitteen uudelleen tarkastelusta ja vuoteen 2050 ulottuvan kehityspolun asettamisesta, ilmastomuutoksen sopeutumiseen liittyvistä toimista sekä hallintoprosessista, jonka avulla seurataan, että EU etenee kohti ilmastoneutraaliustavoitetta.

Ehdotuksen 2 artiklassa vahvistetaan vuodelle 2050 asetettu EU:n ilmastoneutraaliustavoite, joka kattaa kaikki alat ja kaikki kasvihuonekaasut ja joka on saavutettava unionin sisäisin toimin. Kasvihuonekaasujen poistumia tarvitaan kompensoimaan jäljellä olevia kasvihuonekaasuja aloilla, joilla päästöjen lopettaminen on kaikkein haastavinta. Artiklassa edellytetään myös, että tarvittavat toimenpiteet toteutetaan sekä unionitasolla että kansallisella tasolla, jotta 2050 ilmastoneutraaliustavoite voidaan saavuttaa yhteisesti.

Kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisen kehityspolun määrittäminen unionin tasolla auttaa varmistamaan, että EU:n vuodeksi 2050 asettama ilmastoneutraaliustavoite saavutetaan (3 artikla). Komissio tarkastelee EU:n kehityspolkua uudelleen joka viides vuosi Pariisin sopimuksen aikataulun mukaisesti. Pariisin sopimuksen mukaisesti osapuolet arvioivat säännöllisesti Pariisin sopimuksen täytäntöönpanoa ja yhteistä edistymistä sopimuksen päämäärän ja pitkän aikavälin tavoitteiden saavuttamisessa maailmanlaajuisessa tilannekatsauksessa. Komissio tarkastelee kehityspolkua uudelleen viimeistään kuuden kuukauden kuluttua kustakin maailmanlaajuisesta tilannekatsauksesta.

Ehdotuksen 4 artikla koskee ilmastonmuutokseen sopeutumista. Hillitsemistoimista huolimatta ilmastonmuutos aiheuttaa sekä nyt että tulevaisuudessa merkittävää painetta Euroopassa. Sen takia tulisi tehostaa toimia, joilla parannetaan sopeutumiskykyä, vahvistetaan kykyä joustavasti mukautua muuttuvaan ilmastoon ja vähennetään alttiutta ilmastonmuutoksen vaikutuksille. Sopeutumisstrategioiden ja -suunnitelmien kehittäminen ja täytäntöönpano edistävät näitä tavoitteita. Jäsenvaltiot veloitetaan tekemään kansallinen sopeutumis suunnitelma- tai strategia. EU:n uudella, tulossa olevalla sopeutumisstrategialla pyritään suoraan auttamaan näiden tavoitteiden saavuttamisessa.

Komissio arvioi edistymistä viiden vuoden välein Pariisin sopimuksen aikataulun mukaisesti (5–7 artikla). Ennen kutakin maailmanlaajuista tilannekatsausta komissio arvioi jäsenvaltioiden yhteistä edistymistä ilmastoneutraaliustavoitteen saavuttamisessa ja sopeutumisessa sekä unionin toimenpiteiden johdonmukaisuutta ilmastoneutraaliustavoitteen kanssa samoin kuin sitä, voidaanko toimilla riittävästi parantaa sopeutumiskykyä, vahvistaa kykyä joustavasti mukautua muuttuvaan ilmastoon ja vähentää alttiutta ilmastonmuutokselle. Komissio myös raportoi edellä mainituista arvioinneista. Komissio toteuttaa tarvittavia toimenpiteitä, jos arviointi viittaa siihen, että unionin toimenpiteet ovat epä johdonmukaisia tai riittämättömiä tai edistyminen on riittämätöntä. Komissio voi tarvittaessa esittää EU:n lainsäädännön muuttamista tai uutta lainsäädäntöä. Jäsenvaltioiden on sisällytettävä pitkän aikavälin näkökulma paremmin energiaunionin hallintomalliasetuksen mukaisiin suunnitelmiinsa ja kertomuksiinsa. Komissio arvioi myös säännöllisesti asiaankuuluvia kansallisia toimenpiteitä ja antaa suosituksia, jos se havaitsee epä johdonmukaisuuksia tai katsoo, että toimenpiteet ovat riittämättömiä.

Ehdotuksessa myös annetaan komissiolle tehtäväksi tarkastella uudelleen nykyisiä politiikkoja ja unionin lainsäädäntöä sen varmistamiseksi, että ne ovat yhdenmukaisia ilmastoneutraaliustavoitteen ja kehityspolun kanssa. Komission on arvioitava ja tehtävä ehdotuksia unionin kasvihuonekaasupäästöjen vähennystavoitteen nostamiseksi vuoteen 2030 mennessä sen varmistamiseksi, että tavoite on johdonmukainen vuoteen 2050 asetetun ilmastoneutraaliustavoitteen kanssa. Komissio esittää syyskuuhun 2020 mennessä vaikutusarvioidun suunnitelman, jossa vuoteen 2030 ulottuvaa EU:n kasvihuonekaasupäästöjen vähennystavoitetta nostetaan 50–55 prosenttiin vuoden 1990 päästötasosta. Komission tarkoituksena on ehdottaa nyt käsiteltävän asetusehdotuksen muuttamista vastaavasti. Kesäkuuhun 2021 mennessä komission on tarkoitus arvioida EU:n lainsäädännön riittävyyttä ja ehdottaa tarvittaessa lainsäädännön muuttamista, jotta vuoden 2030 päästövähennystavoite ja vuoden 2050 ilmastoneutraaliustavoite voidaan saavuttaa (2 artikla). Lisäksi varmistetaan, että ehdotus on johdonmukainen energiaunionin ja ilmastotoimien hallinnosta annetun asetuksen (EU) 2018/1999 ja sen muutosten kanssa tekeillä kyseiseen asetukseen asianmukaiset muutokset (10 artikla).

Komissio aikoo tehostaa yleisön osallistumista ilmastoneutraaliustavoitteen toimeenpanossa. Komissio helpottaa toimillaan yhteiskunnan eri tahojen mahdollisuuksia osallistua ilmastopolitiikan ja -lainsäädännön valmisteluun ja parantaa valmiuksia toimia ilmastoneutraalin ja ilmastonmuutosta kestävä yhteiskunnan saavuttamiseksi (8 artikla). Myös energiaunionin ja ilmastotoimien hallinnosta annetun asetuksen (EU) 2018/1999 mukaisia jäsenmaiden ilmasto- ja energiakeskusteluja on tarkoitus hyödyntää.

2.1 Komissiolle siirrettävä toimivalta antaa delegoituja säädöksiä

Komissiolle ehdotetaan siirrettäväksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 290 artiklan mukaisesti toimivaltaa täydentää asetusta antamalla delegoituja säädöksiä asetusehdotuksen 3 artiklan mukaisesta kehityspolusta (trajectory) vuoden 2050 päästövähennystavoitteen saavuttamiseksi ja sen muuttamisesta tarvittaessa viiden vuoden välein.

Komissio tarkastelee kehityspolkua uudelleen kuuden kuukauden kuluessa kustakin Pariisin sopimuksen 14 artiklassa tarkoitettua maailmanlaajuisesta tilannekatsauksesta. Asettaessaan kehityspolkua komission tulee ottaa huomioon seuraavat seikat:

- a) kustannustehokkuus ja taloudellinen tehokkuus;
- b) unionin talouden kilpailukyky;
- c) paras käytettävissä oleva tekniikka;
- d) energiatehokkuus, energian kohtuuhintaisuus ja toimitusvarmuus;
- e) oikeudenmukaisuus ja yhteisvastuu jäsenvaltioiden välillä ja niiden sisällä;
- f) tarve varmistaa ympäristönsuojelullinen tehokkuus ja edistymisen ajan mittaan;
- g) investointitarpeet ja -mahdollisuudet;
- h) tarve varmistaa oikeudenmukainen ja sosiaalisesti tasapuolinen siirtymä;
- i) kansainvälinen kehitys ja toteutetut toimet Pariisin sopimuksen pitkän aikavälin tavoitteiden ja ilmastomuutosta koskevan Yhdistyneiden kansakuntien puitesopimuksen perimmäisen tavoitteen saavuttamiseksi;
- j) paras saatavilla oleva ja uusin tieteellinen näyttö, mukaan lukien IPCC:n tuoreimmat raportit.

3 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteeseen

Komissio esittää oikeusperustaksi SEUT 192 artiklan 1 kohtaa (ympäristönsuojelu). Valtioneuvosto pitää oikeusperustaa asianmukaisena. Asetuksen ensisijaisena tavoitteena on ympäristönsuojelu sekä sellaisten toimenpiteiden edistäminen, joilla puututaan alueellisiin tai maailmanlaajuisiin ympäristöongelmiin, ja erityisesti ilmastomuutoksen torjumiseen. Säädösehdotus käsitellään tavallisessa lainsäätämisyksityksessä.

Valtioneuvosto pitää ehdotusta toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen mukaisena sekä asetusta asianmukaisena toimintatapana säätää asiasta.

Valtioneuvosto toteaa, että toissijaisuusperiaate ei ole tarkkarajainen. Olennaista on arvioida, voidaanko tietty toiminta sen laajuuden tai vaikutusten takia toteuttaa paremmin EU:n tasolla. Periaatteen soveltamista koskevat tarkemmat suuntaviivat sisältyvät EU:n perussopimuksiin liitettyyn pöytäkirjaan (N:o 2) ja erityisesti sen 5 artiklaan. Toissijaisuusarviota tehtäessä otetaan huomioon paitsi EU:n yleiset päämäärät ja kulloinkin kyseessä olevaa alaa koskevat erityiset määräykset.

Valtioneuvosto katsoo komission tavoin, että ilmastomuutos on luonteeltaan valtioiden rajat ylittävä ongelma, jota ei voida ratkaista pelkästään kansallisilla tai paikallisilla toimilla. Euroopan unionin toiminnalla tehostetaan ilmastotoimia sekä täydennetään ja vahvistetaan kansallisia ja paikallisia toimia. Ilmastotoimien koordinointi on välttämätöntä Euroopan unionin tasolla ja mahdollisuuksien mukaan myös maailmanlaajuisesti.

Toissijaisuusperiaatteen noudattamista koskevien kriteereiden täyttymistä merkittävämpi kysymys on yleensä se, onko säädösehdotus suhteellisuusperiaatteen mukainen. Periaate edellyttää, että säännösten tavoitteet ovat toteutettavissa EU:n toimielinten toimilla ja että toimilla ei

ylitetä sitä, mikä on tarpeellista kyseisten tavoitteiden toteuttamiseksi. Periaatteen täyttymistä arvioitaessa on otettava huomioon, että EU:n toimielimillä on laaja harkintavalta poliittisten, taloudellisten ja sosiaalisten valintojen tekemisessä ja että niiden on suoritettava monitahoisia arviointoja.

Valtioneuvosto toteaa, että ehdotuksessa asetetaan puitteet ilmastoneutraaliuden saavuttamiseksi ja kehoitetaan jäsenvaltioita toteuttamaan tarvittavat toimet, jotta ilmastoneutraalius voidaan saavuttaa sekä unionin että jäsenmaiden toimin. Ehdotuksessa ei kuitenkaan säädetä erityisistä politiikoista tai toimenpiteistä.

4 Ehdotuksen vaikutukset Suomelle

Ehdotuksen tarkoituksena on luoda puitteet ilmastoneutraaliuden saavuttamiselle EU:ssa. Komission ehdotukseen ei sisälly vaikutustenarviointia. Kun otetaan huomioon äskettäin (marraskuussa 2018) tehty kattava analyysi vuoden 2050 ilmastoneutraaliustavoitteen vaikutuksista ja EU:n sopeutumisstrategian arviointi, vaikutustenarviointia ei komission mukaan tarvita tässä vaiheessa.

Komission yksiköt tekivät ”Puhdas maapallo kaikille” -tiedonannon tueksi vuonna 2018 perusteellisen arvioinnin vaikutuksista EU-tasolla. Jäsenvaltiokohtaista arviointia vaikutustenarviointiin ei sisälly. Arvioinnissa tarkastellaan, miten ilmastoneutraalius voidaan saavuttaa, ja siinä käsitellään kaikkia keskeisiä talouden aloja, kuten energiaa, liikennettä, teollisuutta ja maataloutta. Nykyisen politiikan vaikutukset jatkuvat vuoden 2030 jälkeen, ja päästöjen ennustetaan vähenevän noin 60 prosenttia vuoteen 2050 mennessä. Tämä ei kuitenkaan riitä, jotta EU täyttäisi oman osuutensa Pariisin sopimuksen lämpötilatavoitteiden saavuttamisessa. Tässä yhteydessä arvioitiin erilaisia skenaarioita, joiden avulla voidaan saavuttaa kasvihuonekaasujen nettonollapäästöt vuoteen 2050 mennessä. Ympäristöministeriö toimitti 5.12.2018 eduskunnalle tiedonannosta E-kirjeen (E 100/2018 vp, EU:n strateginen pitkän aikavälin visio vauraasta, modernista, kilpailukykyisestä ja ilmastoneutraalista taloudesta (EU:n pitkän tähtäimen päästövähennysstrategia)).

Taloudellisten vaikutusten osalta E-kirjeessä on todettu seuraavaa: ”Modernisointi ja hiilestä irtautuminen laittaa liikkeelle merkittävästi uusia investointeja. Tällä hetkellä noin 2 prosenttia EU:n bruttokansantuotteesta investoidaan energiapuolelle ja siihen liittyvään infrastruktuuriin. Osuuden tulisi kasvaa 2,8 prosenttiin (mikä vastaa n. 520-575 miljardin euron vuosittaisista investointeista) nettonollapäästöjen saavuttamiseksi. Jotkin vaihtoehdot, kuten nopea muutos kohti kiertotaloutta tai käyttäytymisen muutokset, voivat vähentää lisäinvestointien tarvetta. Saamaan aikaan voidaan saavuttaa merkittäviä säästöjä terveydenhoitokuluissa, sillä päästöjen vähentäminen vähentää myös ilmansaasteita. Nettonollapäästöjen saavuttaminen voi vähentää ennakkoarvioituja kuolemia Euroopassa yli 40 prosenttia ja terveyshaittojen aiheuttamia kustannuksia noin 200 miljardia vuosittain.

Kokonaisuudessaan hiilineutraaliin yhteiskuntaan siirtyminen on taloudellisilta vaikutuksiltaan positiivinen, vaikka merkittäviä lisäinvestointeja tarvitaan kaikilla sektoreilla. EU:n talouden odotetaan yli kaksinkertaistuvan vuoteen 1990 verrattuna, vaikka se saavuttaisi hiili-neutraliteetin. Nettonollapäästöihin johtavalla polulla arvioidaan olevan enintään 2 prosentin positiivinen vaikutus bruttokansantuotteeseen vuonna 2050 verrattuna siihen, mihin nykyinen politiikka johtaisi. Arvio ei sisällä hyötyjä, joita saadaan vältetyistä tuhoista, joita ilmastomuutos aiheuttaa, ja niihin liittyvistä sopeutumisen kustannuksista.

Siirtyminen vähähiiliseen yhteiskuntaan lisää ”vihreitä” työpaikkoja. Toisaalta joillakin aloilla työpaikkoja vastaavasti häviää. Tämä saattaa lisätä sosiaalisia ja alueellisia eroja. Sen vuoksi

prosessia on hallittava hyvin, jotta saavutetaan reilu ja sosiaalisesti hyväksyttävä muutos kaikille. EU:n budjetti sekä työllisyys- ja koheesiopolitiikka voivat vähentää taloudellisia, sosiaalisia ja alueellisia eroja unionin sisällä.”

Komissiolta on tulossa seuraavat uudet vaikutustenarvioinnit komission asetusehdotuksessa esitettyyn jatkotyöhön liittyen. Komissio valmistelee vaikutusarvion sekä suunnitelman EU:n vuoden 2030 päästövähennystavoitteen nostosta syyskuuhun 2020 mennessä. Lisäksi komissio valmistelee jäsenmaakohtaiset vaikutusarviot, kun se arvioi EU:n lainsäädännön muutostarpeita ja tekee tarpeelliset ehdotukset kesällä 2021.

Jäsenvaltiot raportoivat ehdotuksen mukaan ilmastotoimistaan osana energiaunionin ja ilmastotoimien hallinnosta annetun asetuksen (EU) 2018/1999 mukaisia energia- ja ilmastosuunnitelmia. Tästä aiheutuu jäsenvaltioille lisätyötä. Hallinnollista taakkaa on kuitenkin pyritty pienentämään ottamalla ilmastolain toimeenpanoon tarvittava raportointi ja seuranta osaksi nykyistä energia- ja ilmastopolitiikan raportointikokonaisuutta sekä sovittamalla aikatauluja Pariisin sopimuksen ja hallintomalliasetuksen raportointi- ja arviointiaikatauluihin.

Jäsenvaltioiden politiikan toteuttamiseksi valitsemien toimenpiteiden luonne ja laajuus kasvihuonekaasujen vähentämiseksi, sekä muut hillitsemis- tai sopeutumistoimet, määräävät kansallisella tasolla sen, miten toimet vaikuttavat eri tahoihin.

Covid-19 -pandemia vaikuttaa yhteiskuntaan, talouteen ja ihmisten toimeentuloon sekä hyvinvointiin nyt akuutin kriisin ollessa päällä sekä pidempäänkin. Merkittäviä panostuksia tarvitaan kriisistä selviämiseen ja sen jälkihoitoon. Tärkeää on, miten Covid-19 –kriisin jälkeiset toimet talouden ja hyvinvoinnin rakentamiseksi tehdään. Eurooppalaisen ilmastolain tavoitteena on saavuttaa hiilineutraalius EU:ssa vuoteen 2050 mennessä. Tämä on keskeinen tavoite myös Vihreän kehityksen ohjelmassa (Green Deal). EU-maiden johtajien linjauksen mukaan EU elvyttää talouttaan kriisin jälkeen siten, että toimet ovat linjassa Vihreän kehityksen ohjelman kanssa. Komissio on myös ilmoittanut jatkavansa valmistelutyötään Vihreän kehityksen ohjelman mukaiset toimet painopisteinä.

Myös Suomessa taloutta elvyttävät toimet ja julkisen talouden kestävyyttä vahvistavat toimenpiteet suunnitellaan ja valitaan siten, että ne tukevat hallitusohjelman tavoitetta hiilineutraaliudesta vuonna 2035, irtautumista fossiilisista polttoaineista ja siirtymää hiilivapaaseen kiertotalouteen. Tavoitteena on talouden ja kilpailukyvyn pitkän aikavälin kestävyys varmistaminen, riskien vähentäminen ja kestävien työpaikkojen luominen kaikkialle Suomeen.

4.1 Perustuslailliset vaikutukset ja Ahvenanmaan asema

Perustuslain 20 §:n mukaan vastuu ympäristöstä kuuluu kaikille. Julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöön koskevaan päätöksentekoon. Valtioneuvosto katsoo, että asetusehdotuksella edistetään perustuslaissa säädetyn ympäristöperusoikeuden toteutumista.

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 10 kohdan mukaan ympäristönsuojelu kuuluu maakunnan toimivaltaan.

5 Muiden jäsenvaltioiden kannat

Ehdotus on esitelty ympäristöneuvostossa 5.3.2020, mutta muiden jäsenmaiden kannat eivät ole vielä tiedossa.

6 Kansallinen käsittely ja käsittely Euroopan unionissa

Ympäristöjaosto, laaja kokoonpano 30.3.2020 (asetusehdotuksen esittely), suppea kokoonpano (U-kirjelmäluonnos) 3-7.4.2020 (kirjallinen menettely)

EU-ministerivaliokunta 17.4.2020

Valtioneuvoston yleisistunto 23.4.2020

Komission ehdotuksen esittely ympäristöneuvostossa 5.3.2020 ja neuvoston ympäristötyöryhmässä 13.3.2020

Euroopan parlamentin vastuuvaliokunta on ympäristövaliokunta ja raportojaksi on nimetty Jytte Guteland (S&D, SE). Parlamentin on tarkoitus äänestää ehdotuksesta syyskuussa 2020.

Covid-19 –kriisin takia lainsäädäntöehdotusten käsittely on jossain määrin viivästynyt neuvostossa ja painottunut kirjalliseen valmisteluun. Puheenjohtajamaan tarkoituksena on kuitenkin edistää Eurooppalaisen ilmastolain käsittelyä.

7 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että Suomen EU:n neuvoston –puheenjohtajakauden aikana joulukuussa 2019 Eurooppa-neuvostossa sovittu tavoite EU:n ilmastoneutraaliudesta vuoteen 2050 mennessä sisällytetään oikeudellisesti sitovaksi tavoitteeksi EU:n lainsäädäntöön. Pitkän aikavälin tavoite ja sen toteutumisen seuranta ohjaavat siirtymistä ilmastoneutraaliuteen koko EU:ssa ja luovat ennakoitavuutta unionin ilmastopolitiikkaan. Pariisin sopimuksen mukaisesti siirtymän kohti ilmastoneutraaliutta tulee olla peruuttamaton, toimien ilmastoneutraaliuden saavuttamiseksi tulee edistyä asteittain ja korostaen erityisesti fossiilisten päästöjen vähentämistä ja rahoitusvirtojen tulee suuntautua kohti vähähiilistä kehityskulkua. Valtioneuvosto korostaa tarvetta rajoittaa ilmastomuutos 1,5 celsiusasteeseen ja pitää hyvänä, että komission ehdotus on linjassa Pariisin sopimuksen keskeisten, sekä ilmastomuutoksen hillintää että siihen sopeutumista koskevien velvoitteiden kanssa.

Valtioneuvosto pitää hyvänä, että vuoden 2050 ilmastoneutraaliustavoite kattaa koko talouden päästöt, sillä kaikkien talouden sektorien on osallistuttava tavoitteen saavuttamiseen. Valtioneuvosto pitää kuitenkin tärkeänä, että ilmastoneutraaliuden käsitettä ja sen määrittelyperusteita täsmennetään asetuksen jatkokäsittelyssä. Ilmastoneutraaliuden perustuminen Pariisin sopimukseen sekä Pariisin sopimuksen ja EU:n lainsäädännön mukaisiin kasvihuonekaasujen inventaariotietoihin olisi valtioneuvoston mielestä kannatettavaa. Valtioneuvosto korostaa, että ilmastoneutraalius tulee määritellä asetuksessa selkeästi. Lisäksi tulee eritellä miten päästöt ja poistumat lasketaan ilmastoneutraaliuden saavuttamisen seurannassa. Myös esimerkiksi meriliikenteen ja kansainvälisen lentoliikenteen päästöjen osalta tarvitaan lisätietoa siitä, miten asetusta sovelletaan niihin.

Valtioneuvosto tukee komission esitystä ilmastoneutraaliuden saavuttamisesta EU:ssa viimeistään vuoteen 2050 mennessä, jolloin kasvihuonekaasupäästöjen tulee olla korkeintaan yhtä suuret kuin niiden poistumat. Vuoden 2050 jälkeen EU:n nettopäästöjen tulisi valtioneuvoston näkemyksen mukaan olla negatiiviset. Komission ehdotuksessa tätä ei esitetä. Valtioneuvosto pitäisi hyvänä asian kirjaamista ilmastolakiin, mutta pitää ensisijaisena tässä vaiheessa 2050 ilmastoneutraaliustavoitteen asettamista sitovaksi velvoitteeksi ja katsoo, että ehdotus voidaan hyväksyä myös ilman tätä lisäystä. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan kaikkien

EU:n jäsenvaltioiden tulee tehdä osansa EU:n ilmastoneutraaliustavoitteen saavuttamiseksi. Keskeistä on myös huolehtia siitä, että toimenpiteet ovat vaikuttavia ja kustannustehokkaita.

EU:n vuoden 2030 kasvihuonekaasujen päästövähennysvelvoitteen riittävyyden arviointi on tarpeen vuoden 2050 ilmastoneutraaliustavoitteen saavuttamisen kannalta ja päästövähennysvelvoitteen ottaminen osaksi asetusta on kannatettavaa. Suomen ajama EU-tason tavoite on vähintään 55 %:n päästövähennys vuoteen 2030 mennessä vuoden 1990 tasosta. Valtioneuvosto kiirehtii komission vaikutusarviointia ja suunnitelmaa vuoden 2030 tavoitteen nostosta. Tarvittavat muutokset unionin lainsäädäntöön, joista odotetaan komissiolta ehdotuksia vuoden 2021 aikana, tulee tehdä perusteellisten ja jäsenvaltiokohtaisten vaikutustenarviointien pohjalta.

Komissio esittää, että kehityspolku (trajectory) vuosille 2030-2050, johon ilmastoneutraaliustavoitteen edistymistä verrattaisiin, määriteltäisiin delegoiduilla säädöksillä. Komissio tarkastelisi polun toteutumista ja unionin lainsäädännön riittävyyttä viiden vuoden välein, sekä esittäisi tarvittaessa muutoksia unionin voimassa olevaan lainsäädäntöön tai uutta lainsäädäntöä. Valtioneuvoston mielestä ilmastoneutraaliuden edistymisen tarkastelu viiden vuoden välein Pariisin sopimuksen mukaisessa aikataulussa on tarpeen sekä 2050 ilmastoneutraaliustavoitteen toteutumisen että Pariisin ilmastopoliittisten velvoitteiden noudattamisen kannalta. Valtioneuvosto korostaa, että kehityspolun ja sen mahdollisen muuttamisen tulee perustua ilmastotieteen tuloksiin ilmastomuutoksen etenemisestä. Valtioneuvosto korostaa myös toimenpiteiden kustannustehokkuutta ja niiden vaikutusta talouden kilpailukykyyn. Valtioneuvosto pitää tärkeinä myös teknologianeutraaliutta ja ruokaturvaa, joita komissio ei mainitse huomioon otettavina seikkoina kehityspolun asettamisessa. Tavoitteena on luoda mahdollisimman ennakoitavissa oleva toimintaympäristö kaikille toimijoille. Valtioneuvosto pitää kuitenkin tarpeellisenä, että kehityspolkua voidaan tarvittaessa tarkentaa ja korostaa, että kehityspolun tulee olla riittävän joustava, jotta muuttuneet olosuhteet voidaan tarpeen mukaan ottaa huomioon. Valtioneuvosto haluaa vielä selvittää tarkemmin delegoitujen säädösten käyttöä kehityspolun määrittämiseen ja muuttamiseen. Valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että komissio määrittäisi ehdotuksen myötä kehityspolun vuodesta 2030 vuoteen 2050. Nykyisen käytännön mukaan jäsenvaltiot päättävät ilmastopoliittikan yleistavoitteista eikä kehityspolkua ole määritelty.

Valtioneuvosto pitää hyvänä, että ilmastolakiin sisällytetään velvoite jäsenmaille laatia ja toimeenpanna ilmastomuutokseen sopeutumista koskeva suunnitelma tai strategia, sekä niitä koskevat yleiset sisältövaatimukset. Sopeutumistoimet vaihtelevat jäsenmaittain, joten eurooppalaisissa ilmastolaissa ei valtioneuvoston näkemyksen mukaan ole tarpeen säätää yleisiä sisältövaatimuksia yksityiskohtaisemmin sopeutumistoimista. Sopeutumistoimien etenemistä ja niiden riittävyyttä on tarpeen seurata. Valtioneuvosto katsoo, että suunnittelun, seurannan ja raportoinnin hallinnollista taakkaa ei tule tarpeettomasti lisätä.

Ilmastoneutraaliustavoite asetetaan komission ehdotuksen mukaan EU-tasolla, mutta sen saavuttamiseksi tarvitaan sekä EU:n että jäsenvaltioiden toimia, joiden edistymistä tulee seurata. Komissio seuraisi jäsenvaltioiden toimia ilmastoneutraaliustavoitteen saavuttamiseksi energiaunionin hallintomallin mukaisten suunnitelmien (NECP) kautta ja antaisi tarvittaessa jäsenvaltioille suosituksia, joiden toimeenpanosta jäsenvaltion tulee raportoida tai perustella, miksi suositusta ei panna toimeen. Ilmastolain mukaisten suositusten tulisi olla linjassa niiden suositusten kanssa, joita komissio voi jäsenvaltioille antaa energiaunionin hallintomalliasetuksen nojalla. Valtioneuvosto pitää hyvänä, että EU:n ilmastolain mukainen raportointi pohjautuu jo EU-lainsäädännössä oleviin velvoitteisiin laatia kansallinen energia- ja ilmastosuunnitelma, ja korostaa, että jäsenvaltioiden suunnittelu-, seuranta- ja raportointitaakkaa ei tule koh-

tuuttomasti lisätä. Ilmastolain mukaisen raportoinnin aikataulut tulisi asettaa niin, että komissio voi arvioissaan hyödyntää hallintomallin mukaisia suunnitelmia (NECP).

Komission esityksen mukaan ilmastoneutraalius tulee saavuttaa EU:n sisäisin toimin. Valtioneuvosto pitää tätä lähestymistapaa tässä vaiheessa hyvänä. Valtioneuvosto kuitenkin katsoo, että kansainvälisten joustojen käytön mahdollistamista voitaisiin tarkastella myöhemmässä vaiheessa esimerkiksi EU:n kehityspolun uudelleentarkastelujen yhteydessä. Edellytyksenä kansainvälisten joustojen rajoitetulle käytölle tulee joka tapauksessa olla, että niistä on sovittu Pariisin sopimuksen puitteissa riittävän tarkat säännöt, jotka takaavat kansainvälisten hyvitysten lisäisyyden ja estävät niiden laskemisen useamman kerran päästövähennystavoitteen saavuttamiseen. Valtioneuvosto katsoo, että maankäyttösektorin hiilivarastoja ja nieluja tulee hallinnoida jäsenmaakohtaisesti. Valtioneuvosto katsoo, että asetusehdotus ei ole ristiriidassa tämän periaatteen kanssa. Valtioneuvosto korostaa lisäksi tässä yhteydessä YK:n ilmastositomuksen ja Pariisin sopimuksen mukaisia velvoitteita.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä Euroopan unionin ilmastolainsäädännön avointa valmistelua ja yhteiskunnan osallistumista laajasti lainsäädännön valmisteluun.

Valtioneuvosto tarkentaa kantaansa komission ehdotuksen käsittelyn edetessä.