

Ympäristövaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: Alustavia ennakkovaikuttamislinjauksia perustuen komission kestävän rahoituksen asiantuntijatyöryhmän raporttiin (tuleva taksonomian neljän ympäristötavoitteen delegoitu säädös)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys: Alustavia ennakkovaikuttamislinjauksia perustuen komission kestävän rahoituksen asiantuntijatyöryhmän raporttiin (tuleva taksonomian neljän ympäristötavoitteen delegoitu säädös) (E 132/2021 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Milla Kouri, valtiovarainministeriö
- johtava asiantuntija Emma Terämä, ympäristöministeriö
- neuvotteleva virkamies Tuomo Kalliokoski, ympäristöministeriö
- kansainvälisten asiain neuvos Teemu Seppä, maa- ja metsätalousministeriö
- erityisasiantuntija Milja Keskinen, maa- ja metsätalousministeriö
- ohjelmajohtaja Mikko Kurttila, Luonnonvarakeskus
- professori Jyri Seppälä, Suomen ilmastopaneeli
- professori Mikael Hildén, Suomen ympäristökeskus
- kestävän rahoituksen asiantuntija Venla Voutilainen, Finanssiala ry
- johtaja Juha Ruippo, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- asiantuntija Juha Roppola, Metsäteollisuus ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Suomen Luontopaneeli
- Bioenergia ry
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- Kaivosteollisuus ry
- Pääomasijoittajat ry
- Sahateollisuus ry
- Suomen luonnonsuojeluliitto ry
- Teknologiateollisuus ry

Valiokunnan lausunto YmVL 1/2022 vp

- WWF Suomi

Viitetiedot

Ympäristövaliokunta on käsitellyt asiaa ennakkokäsittelyssä.

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

EU:n taksonomia-asetus ((EU) 2020/852) tuli voimaan kesällä 2020. Sen nojalla komissiolla on velvoite antaa delegoitu asetus taksonomia-asetuksen neljän ympäristötavoitteen teknisistä arviointikriteereistä 31.12.2021 mennessä. On kuitenkin epätodennäköistä, että komissio pysyy tässä aikataulussa ja on oletettavaa, että kyseinen delegoitu asetus annetaan mahdollisesti vasta kesällä 2022.

Komissio tulee käyttämään delegoidun asetuksen valmistelussa apuna komission kestävän rahoituksen foorumin 3.8.2021 julkaisemaa raporttia (Draft report by the Platform on Sustainable Finance on preliminary recommendations for technical screening criteria for the EU taxonomy), jäljempänä kestävän rahoituksen neljän ympäristötavoitteen raportti. Raportti keskittyy taksonomia-asetuksen neljään ympäristötavoitteeseen, mutta sisältää myös ehdotuksia teknisiksi arviointikriteereiksi taksonomia-asetuksen ilmastotavoitteille. Ilmastomuutoksen hillitsemisen ja ilmastomuutoksen sopeutumisen ympäristötavoitteiden osalta komissio antoi jo delegoidun asetuksen 4.6.2021. Tämän E-kirjeen tavoitteena on linjata Suomen alustavia ennakkovaikuttamislinjauksia tulevaan delegoituun asetukseen ympäristötavoitteiden teknisistä arviointikriteereistä. Suomen ennakkovaikuttamislinjaukset taksonomia-asetuksen ilmastoa koskeviin teknisiin arviointikriteereihin on kuvattu E 85/2020 vp -kirjeessä ja ilmastoa koskevasta delegoidun asetuksen hyväksymiseen liittyvä kanta on kuvattu E 120/2021 vp -kirjeessä. Raportin voidaan katsoa antavan alustavaa tietoa siitä, millaisia teknisiä arviointikriteerejä tuleva delegoitu säädös sisältäisi.

Valtioneuvoston alustavia linjauksia

Valtioneuvosto on sitoutunut EU:n ilmastotavoitteisiin, Pariisin ilmastosopimukseen ja YK:n kestävän kehityksen tavoitteiden (Agenda 2030) toimeenpanoon sekä useiden eri ympäristön tilaan liittyvien strategioiden ja hankkeiden edistämiseen. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että rahoitusta ohjataan taloudellisiin toimintoihin, jotka tukevat luonnon biologisen monimuotoisuuden ja ekosysteemien sekä vesi- ja merivarojen tilan edistämistä, kiertotalouteen siirtymisen tukemista sekä ympäristön pilaantumisen ehkäisemistä. Komission kestävän rahoituksen strategia ja sen alaiset toimet, kuten EU:n kestävän rahoituksen taksonomia, ovat keskeisiä Euroopan vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden toteutumisessa ja rahoituksessa. Kestävän rahoituksen toimien ja siten myös taksonomian tulisi olla johdonmukaisia keskenään ja muiden EU-kehikoiden kanssa. Valtioneuvoston näkemys koskien kestävää rahoitusta on päivitetty kestävän rahoituksen strategiaa koskevassa E-kirjeessä (E 102/2021 vp).

Valiokunnan lausunto YmVL 1/2022 vp

Valtioneuvosto katsoo, että taksonomian teknisten arviointikriteerien pitäisi täyttää niille taksonomia-asetuksessa asetetut vaatimukset koskien esimerkiksi ympäristötavoitteiden merkittävää edistämistä ja teknologianeutraaliusperiaatteen toteutumista. Lisäksi valtioneuvosto katsoo, että teknisten arviokriteereiden tulisi olla tarkoituksenmukaisia, helppokäyttöisiä, ymmärrettäviä, yksitulkintaisia ja tieteelliseen tutkimustietoon perustuvia. Valtioneuvosto korostaa, että teknisten arviointikriteerien osalta on tarve huomioida olemassa oleva EU-lainsäädäntö ja -kehikot mahdollisimman kattavasti. Tekniset arviointikriteerit eivät saisi johtaa EU-oikeuden sisäisiin ristiriitoihin eri politiikkasektoreilla, eikä kohtuuttomaan hallinnolliseen taakkaan yrityksille ja muille toimijoille. Lisäksi teknisten arviointikriteerien tulisi soveltua rakenteiltaan erilaisille ja eri kokoisille yrityksille ja muille toimijoille ja niissä tulisi huomioida erilaiset ympäristöolosuhteet. Teknisten arviointikriteerien on annettava luotettavat puitteet kansainvälisten rahavirtojen ohjaamiselle ympäristön kannalta kestävästi. Siksi ne voivat olla lainsäädäntöä tiukempia erityisesti aloilla, joiden säädöksissä erillistä kestävyystarkastelua ei vielä ole (E 85/2020 vp).

Taksonomian ja sen teknisten arviointikriteerien on tarve muodostaa johdonmukainen kokonaisuus. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että taksonomian taloudelliset toiminnot muodostaisivat mahdollisimman kattavan kokonaisuuden, jotta entistä useammalla sektorilla ja taloudellisella toimijalla olisi mahdollisuus pyrkiä taksonomian mukaisuuteen. Valtioneuvosto katsoo, että rahoitusmarkkinoiden käyttöön tarkoitetut kriteerit, joiden avulla rahoittajat voivat tarkastella yhtenäisesti toimintojen kestävyyttä, voivat kirittää suomalaisten toimijoiden ympäristökestävyyttä ja luoda yritykselle kansainvälistä kilpailuetua. On kuitenkin tiedostettava, että epätarkoituksenmukaiset ja käytännössä toimimattomat tekniset arviointikriteerit voivat kuitenkin huonoimmasa tapauksessa johtaa vastakkaiseen tulokseen. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että delegoituihin säädöksiin liittyvä valmistelu on läpinäkyvää ja että komissio sekä komission asiantuntijatyöryhmä, jolle on annettu tehtäväksi valmistella ehdotuksia komissiolle teknisistä arviointikriteereistä, kuulisivat monipuolisesti asiantuntijoita sekä tiedottaisivat työstään ajantasaisesti.

EU:n asettamat tavoitteet biodiversiteetin ja ekosysteemien suojelulle ja ennallistamiselle ovat kunnianhimoisia ja niiden saavuttaminen edellyttää tehokkaita ja vaikuttavia toimia. Kestäväällä rahoituksella on mahdollisuus olla tässä merkittävässä roolissa. Valtioneuvosto pitää sopivana, että taksonomian kiertotaloutta koskevien teknisten arviointikriteerien perustana ovat tavoitteet talouden irtikytkenästä uusiutumattomien luonnonvarojen käytöstä sekä luontopääoman uusiutuminen.

Taksonomia-asetuksen mukaan taloudellista toimintaa pidetään biologisen monimuotoisuuden ja ekosysteemien suojelua ja ennallistamista merkittävästi edistävänä, jos kyseinen toiminta edistää merkittävästi biologisen monimuotoisuuden suojelua, säilyttämistä tai ennallistamista tai ekosysteemien hyvän tilan saavuttamista tai jo hyvässä tilassa olevien ekosysteemien suojelua.

Luonnon monimuotoisuuden edistämistä koskevien arviointikriteereiden tulee varmistaa, että niiden täytyessä luonnon monimuotoisuuden ympäristötavoitetta tuetaan merkittävästi uskottavalla tavalla, samalla kuitenkin varmistaen, että ei aiheuteta merkittävää haittaa muille ympäristötavoitteille.

Valiokunnan lausunto YmVL 1/2022 vp

Maatalous

Valtioneuvosto pitää teknisiä arviointikriteerejä perusteltuna monimuotoisuuden edistämisen näkökulmasta. Teknisissä arviointikriteereissä tulisi kuitenkin ottaa huomioon jäsenmaiden erilaiset luonnonolosuhteet ja niiden vaikutus alueella sovellettavissa oleviin maatalouskäytäntöihin. Valtioneuvoston mukaan maataloutta koskevien teknisten arviointikriteerien tulee nojautua EU:n yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) uudistuksen yhteydessä tehtyihin ratkaisuihin, esimerkiksi ympäristön ja ilmaston kannalta kestävä perustason, sekä määritelmien ja termien osalta, huomioiden kuitenkin, että teknisten arviointikriteerien on annettava luotettavat puitteet biologisen monimuotoisuuden tukemiseksi. Lisäksi kriteerit eivät saisi sisältää takautuvia ehtoja. Ei merkittävää haittaa -kriteereissä ei tule edellyttää luopumista turvepohjaisista kasvualustoista ja turpeen käytöstä eläinten kuivikkeena. Asiaa voidaan tarkastella uudelleen myöhemmin, jos tosiasiallisesti korvaavia materiaaleja kehitetään.

Valtioneuvoston tavoitteena on myös, että maataloutta koskeva ravinnetasevaatimus kohdistuisi typen lisäksi myös fosforiin. Valtioneuvosto myös huomauttaa, että ravinteiden käytön kriteerin tulisi kohdistua rehevöitymisen kannalta kaikkiin merkityksellisiin ravinteisiin.

Valtioneuvoston tavoitteena on maatalouden toimintojen osalta selkeät, johdonmukaiset ja myös Suomen olosuhteisiin sovellettavissa olevat tekniset arviointikriteerit. Jatkovalmistelussa kyseisten teknisten arviointikriteerien soveltuvuutta ja mahdollista yksinkertaistamista tulisi arvioida.

Metsätalous

EU:n perussopimuksissa ei ole määritelty oikeusperustaa EU:n yhteiselle metsäpolitiikalle. EU:lla on kuitenkin toimivaltaa ympäristö-, maatalous- ja energiasektoreilla, jotka joko suoraan tai välillisesti vaikuttavat metsiin. Valtioneuvoston EU-selonteossa otetun kannan mukaisesti metsäpolitiikan tulee olla jatkossakin EU:ssa kansallisen päätäntävällän piirissä, koska jäsenvaltiot ja niiden olosuhteet ovat erilaisia. Teknisten arviointikriteerien tulisi ottaa paremmin huomioon jo olemassa olevat EU-kehikot. Mikäli kansallisella tasolla on käytössä sellaiset järjestelmät, joilla voidaan todentaa tavoitteiden täyttyminen, ei tulisi olla tarvetta metsä- tai hankinta-aluekohtaiseen tarkasteluun. Lisäksi metsien ja metsätalouden osalta teknisissä arviointikriteereissä tulisi käyttää olemassa olevia ja merkitykseltään selkeitä käsitteitä ja vaatimuksia niiden tulkittavuuden edistämiseksi.

Metsätalouden kriteereiden täytyy olla sovellettavissa eri kasvillisuusvyöhykkeillä ja eri alueiden biologisiin lähtökohtiin. Täten ne eivät voi olla liian yksityiskohtaisia. Valtioneuvosto katsoo, että kiertotalouskriteerin tulisi olla mukana kokonaisuudessa koskien ei merkittävää haittaa -kriteerejä.

Valtioneuvosto vaikuttaa ennakkoon tavalla, joka mahdollistaa, että Suomen metsillä ja niissä harjoitetulla metsätaloudella olisi mahdollisuus täyttää teknisten arviointikriteerien vaatimukset käytännössä, ilman kohtuuttomia kustannuksia tai liian pitkälle menevää sääntelyä.

Valiokunnan lausunto YmVL 1/2022 vp

Kalastus

Monet esitetyistä arviointikriteereistä ovat perusteltuja ja tukevat kalastuksen kestävyyttä ja vastuullisuutta. Teknisissä arviointikriteereissä tulisi ottaa huomioon jäsenvaltioiden erilaiset luonnonolosuhteet ja kalastuskäytännöt. Valtioneuvoston mielestä esimerkiksi tarkkailijoiden tai kameravalvonnan kattava käyttö kalastusaluksilla ovat suhteettomia kriteerejä Itämerellä. Merihylkeitä koskevien velvoitteiden ei tulisi estää taksonomian mukaista kalastusta Suomen merialueilla, jossa voimakkaasti kasvaneiden lajien, kuten merihylkeiden, poistaminen tapahtuu tieteellisen tiedon mukaisesti asetettujen pyyntikiintiöiden puitteissa. Kalastuksen osalta taksonomian tulisi kattaa myös kriteerit kestäväälle fosforin poistokalastukselle ja huomioida vähemmän hyödynnetyt lajit, Itämeren osalta esimerkiksi särkikalat ja kuore. Valtioneuvosto katsoo, että kalastusta koskevien teknisten arviointikriteerien tulisi ottaa huomioon EU:n yhteisen kalastuspolitiikan (YKP) kestävä kalastuksen ja kansallisen lainsäädännön ratkaisut.

Energia

Vesivoimalan kunnostukseen liittyvien ympäristökriteerien osalta komission tulisi huomioida vesivoimaloiden laitoskohtaiset olosuhteet ja vesienhoidon ympäristötavoitteet. Esimerkiksi sääntöselvityksen kehittäminen voi joissain tilanteissa hyödyntää tulva- ja kuivuusriskien hallintaa.

Vaikka sähköntuotanto bioenergialla on jo ilmastonmuutoksen hillinnän taksonomiassa määritelty toimi, asiantuntijaryhmän raportissa ehdotetaan myös monimuotoisuutta merkittävästi edistävälle bioenergialle kriteerejä. Valtioneuvosto näkee, että bioenergiaan liittyvät biologisen monimuotoisuuden ja ekosysteemien näkökulmat käsitellään raportin teknisissä arviointikriteereissä tavalla, joka johtaa toimijoiden merkittävään hallinnollisen taakkaan.

Jos rahoitusmarkkinat tulevat käyttämään taksonomiaa, voidaan ennakoida, että bioenergiահankkeet tulevat tavoittelemaan taksonomian mukaisuutta perustuen ilmastonmuutoksen hillinnän kriteereihin. Siten on oletettavaa, että mahdolliset monimuotoisuutta koskevat kriteerit eivät ole ensisijainen kriteeristö, jonka perusteella sähköntuotanto bioenergiasta tavoittelisi taksonomian mukaisuutta. Valtioneuvosto ei pidä tarkoituksenmukaisena laatia EU-taksonomian alla bioenergiaa koskevia teknisiä kriteereitä monimuotoisuutta merkittävästi edistävänä toimenä. Jos kriteerit kuitenkin laaditaan, on niiden käytettävyyteen ja sisältöön kiinnitettävä huomiota uusiutuvan energian direktiivin valossa ottaen huomioon tarve taata biologisen monimuotoisuuden merkittävä edistäminen.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan biologista monimuotoisuutta merkittävästi edistävän bioenergian kriteereitä ei tule myöskään käyttää muissa EU-hankkeissa, eikä niillä tule olla laajempaa vaikutusta sääntelyn kehittämiseen.

Kestävän rahoituksen taksonomian tulee mahdollistaa metsätalouden ja -teollisuuden tähteiden ja jätteiden sekä metsänhoitotöiden yhteydessä syntyvän pienpuun kestävä hyödyntämisen energiantuotannossa. Lisäksi kriteerien tulee mahdollistaa nestemäisten, kaasumaisten tai kiinteiden biomassojen käyttö teknologianeutraalisti.

Valiokunnan lausunto YmVL 1/2022 vp

Voimassa olevaa uusiutuvan energian direktiiviä yksityiskohtaisemmat monimuotoisuuden edistämistä koskevat bioenergian kriteerit tulee asettaa jatkossakin pohjautuen kansallisiin suosituksiin ja ohjeistuksiin.

Taksonomiassa olisi tarve huomioida ydinjätteen loppusijoitus ja valmistella sitä koskevat kriteerit. Tällaiset kriteerit ovat tärkeitä vähäpäästöisen energiantuotannon teknologianeutraaliuden näkökulmasta. Kriteeristön tulisi perustua EU:n asettamille henkilöiden ja ympäristön kannalta turvallisille säteilyrajoille. Turvallisuuden varmistamisen koko ydinlaitoksen elinkaaren aikaisessa toiminnassa ja ydinjätteistä ja loppusijoituksesta huolehtimisen tulisi tarkoittaa kansallisten ja EU-tason vaatimusten täyttämistä toiminnassa sekä taloudellista varautumista käytöstä poistoon ja ydinjätehuoltoon täysimääräisesti ja todennetuilla suunnitelmissa.

Liikenne

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan arviointikriteerien tulisi olla teknisesti toimivia ja sidosryhmät oltava mukana valmistelussa. Merenkulun muu säätely on huomioitava kriteerien valmistelussa.

Valtioneuvoston tavoitteena on, että puutavaran kuljetusta merirahtina ei rajattaisi taksonomian ulkopuolelle. Puuta ei voi pitää raaka-aineena kategorisesti ei-kestävänä, koska esimerkiksi puurakentamisen voidaan katsoa sitovan hiiltä. Lastin sisältöön perustuvat kriteerit sekä muut operatiiviset vaatimukset olisivat yleisemminkin ongelmallisia, koska aluksen käyttötarkoitus voi muuttua aluksen käyttöiän aikana.

Joukkoliikenteen ja tieliikenteen teknisten arviointikriteerien tulisi mahdollistaa käyttövoimina sähkön ja vedyn lisäksi myös biokaasu ja nestemäiset biopolttoaineet siirtymäaikana.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Teknisten arviointikriteerien tausta

Taksonomia-asetuksella ((EU) 2020/852) pyritään helpottamaan pääomien kanavoimista kestäviin sijoituskohteisiin. Asetuksella on säädetty luokitusjärjestelmä ympäristön kannalta kestäviin sijoituskohteina pidettäville taloudellisille toiminnoille. Jotta taloudellinen toiminta voisi olla ympäristön kannalta kestävä taksonomia-asetuksen tarkoittamassa mielessä, sen tulisi edistää merkittävästi yhtä tai useampaa ympäristötavoitetta (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), eikä se saisi aiheuttaa yhdellekään ympäristötavoitteista merkittävää haittaa. Vuoden 2022 alusta voimaan tullut ilmasto-asetus oli ensimmäinen askel edellä mainitun kokonaisuuden säätämiseksi määrittäen tekniset arviointikriteerit ilmastonmuutokseen liittyville ympäristötavoitteille. Viitaten tätä koskevaan aikaisempaan lausuntoonsa (YmVL 35/2021 vp — E 120/2021 vp) valiokunta kiinnittää huomiota seuraaviin näkökohtiin.

Valiokunnan lausunto YmVL 1/2022 vp

Tämä valtioneuvoston ennakkovaikuttamista koskeva kirjelmä koskee tulevaa taksonomian neljän ympäristötavoitteen delegoitua säädöstä. Valmisteltavana oleva kokonaisuus on mittava, ja kokonaisuuden arvioiminen on haasteellista, kun se rakentuu osa kerrallaan. Valiokunta korostaa haasteista huolimatta ennakkovaikuttamisen tärkeyttä ja sitä, että ennakkovaikuttamisessa tulee jatkaa johdonmukaisesti keskeisten tavoitteiden tukemista ja tavoitetta toimivien arviointikriteeristöjen aikaansaamisesta, jotta taksonomiasta muodostuisi käyttökelpoinen ja uskottava työkalu finanssituotteiden ja rahoituspäätösten perustana. EU:n laajuista yhteistä luokittelujärjestelmää on pidettävä lähtökohtaisesti hyvin kannatettavana kestävyysmurroksen edistämiseksi ja yksityisen rahoituksen ohjaamisen helpottamiseksi kestäviin kohteisiin. Ilmastonmuutos ja biodiversiteetin heikkeneminen ovat mittavia haasteita, joiden ratkaisemiseksi on tärkeää ohjata tehokkaasti siirtymää hiilineutraaliin, luonnon toimintakyvyn säilyttävään kiertotalousyhteiskuntaan edistämällä myös yksityisen rahoituksen suuntautumista kestäviin kohteisiin. Valtioneuvoston tavoin valiokunta korostaa, että Suomi on sitoutunut EU:n ilmastotavoitteisiin, Pariisin ilmastositomukseen ja YK:n kestävä kehityksen tavoitteiden (Agenda 2030) toimeenpanoon sekä useiden eri ympäristön tilaan liittyvien strategioiden ja hankkeiden edistämiseen. Rahoituksen ohjaaminen näiden tavoitteiden mukaisesti on myös niiden tavoitteiden saavuttamisen kannalta olennaista.

Taksonomialla tavoitellaan ympäristötavoitteiden merkittävää edistämistä eli tässä mielessä kaikkein parhaimpien toimintojen esiin nostamista, jotta vastuullista sijoittamista korostava rahoitus ohjautuisi ensisijaisesti kaikkein edistyksellisimpiin toimintoihin kattaen myös niiden taivanaomaista korkeampia toimintakustannuksia. Taksonomia-asetus asettaa suurille pörssiyrityksille, luottolaitoksille ja vakuutusyrityksille velvollisuuden raportoida, kuinka iso osa niiden toiminnasta on taksonomian mukaista. Tietoja saadakseen tämän välittömän raportointivelvoitteen lisäksi asetus merkitsee välillisesti hallinnollista työtä toimijoille, kun käytännön tasolla raportointivelvoitteeseen perustuvien tietojen raportointi siirtyy heidän tehtäväkseen. Työkaluna taksonomiassa on kysymys informaatio-ohjauksesta, jonka tavoitteena on luoda yksityisten rahoittajien käyttöön yhdenmukainen määrittely sille, mikä on ympäristön kannalta kestävää taloudellista toimintaa. Rahoitusmarkkinoiden toimijoiden harkittavaksi jää, hyödyntävätkö ne taksonomia-asetuksen puitteissa raportoitua tietoa sijoituspäätöksiä tehdessään ja missä määrin rahavirrat ohjautuvat kestävyyskriteerit täyttäviin sijoituskohteisiin. On tärkeää korostaa, että luokitusjärjestelmän voimaantulo ei merkitse sitä, että kriteeristön ulkopuolelle jäävä toiminta olisi ei-kestävää. Kriteeristön vaatimusten kunnianhimoinen taso sen suhteen, mikä on merkittävää edistämistä, on luonteva lähtökohta tämän johdosta.

Valiokunta katsoo, että kriteerit, joiden avulla rahoittajat voivat tarkastella yhtenäisesti toimintojen kestävyyttä, voivat kirittää suomalaistenkin toimijoiden ympäristökestävyyttä ja parantaa entisestään niiden kilpailukykyä. Suomessa on vahvaa ympäristöosaamista ja edelläkävijäyrityksiä, korkeaa metsäosaamista ja maailman parhaimpiin kuuluva tietopohja metsistä. Lähtökohtaisesti voidaan siten odottaa suomalaisten yritysten pärjäävän arvioinnissa hyvin. Kestävyysmurros kuitenkin edellyttää yritysten myös kilpailukykyänsä säilyttääkseen jatkuvasti parantavan toimintaansa. Kriteerien tulisi kuitenkin olla rakenteeltaan sellaisia, etteivät esimerkiksi toiminnon koko tai sen maantieteelliseen sijaintiin perustuva luonnonolosuhteiden erilaisuus estäisi itsessään mahdollisuutta päästä koskaan taksonomian piiriin. Valiokunta korostaa myös teknologia-neutraliteetin olennaista merkitystä laatukriteerinä.

Valiokunnan lausunto YmVL 1/2022 vp

Valiokunta korostaa, että Suomen tulee johdonmukaisesti jatkaa voimakasta tukea kestävästä rahoituksen järjestelmän aikaansaamiseksi. Lähtökohtaisen tuen osoittamisen ohella kriteeristötyöhön osallistuminen ja sen kriittinen arviointi on tärkeää, sillä koko järjestelmän uskottavuus riippuu kriteeristön laadukkuudesta ja toimivuudesta. Jotta järjestelmä ei jää merkitykseltään marginaaliseksi, sen tulee olla sijoittajille käyttökelpoinen.

Valiokunta muistuttaa, että delegoiduilla säädöksillä tavoitellaan EU-sääntelyn yhdenmukaista soveltamista eri jäsenmaissa ja niillä voidaan säätää tai muuttaa vain lainsäädännön ei-keskeisiä osia. Valiokunta korostaa, että laadittavia kriteerejä ei tule myöhemmin siirtää osaksi velvoittavaa lainsäädäntöä sillä perusteella, että ne on aikaisemmin hyväksytty vapaaehtoisen järjestelmän kriteereiksi. Valmisteluprosessissaan laajan osallistamisen ja vaikutusarviointien ulkopuolelle jäävillä delegoiduilla säädöksillä ei tule ohittaa tavanomaista lainsäädäntöprosessia.

Ennakkovaikuttamislinjausten peruslähtökohdat

Valtioneuvoston kannassa on hyvin tiivistetty taksonomia-asetuksen mukaiset edellytykset kriteeristöille. Arviointikriteerien pitää täyttää niille taksonomia-asetuksessa asetetut vaatimukset koskien esimerkiksi ympäristötavoitteiden merkittävää edistämistä ja teknologianeutraaliusperiaatteen toteutumista. Lisäksi niiden tulisi olla tarkoituksenmukaisia, helppokäyttöisiä, ymmärrettäviä, yksitulkintaisia ja tieteelliseen tutkimustietoon perustuvia. Olemassa oleva EU-lainsäädäntö ja -kehikot tulisi ottaa huomioon, jotta ne eivät johtaisi EU-oikeuden sisäisiin ristiriitoihin eri politiikkasektoreilla eivätkä kohtuuttomaan hallinnolliseen taakkaan yrityksille ja muille toimijoille. Lisäksi teknisten arviointikriteerien tulisi soveltua rakenteiltaan erilaisille ja eri kokoisille yrityksille ja muille toimijoille ja niissä tulisi huomioida erilaiset ympäristöolosuhteet. Valiokunta kannattaa näitä painotuksia korostaen seuraavaa.

Taksonomia-asetuksen ympäristötavoitteiden saavuttamisen kannalta tärkeää on, että järjestelmästä tulee uskottava eikä se ei jää yhdeksi viherluokitteluksi muiden joukossa. Jotta taksonomian tavoitteleva informaatio-ohjaus voisi toimia halutulla tavalla, markkinaosapuolten tulee kokea taksonomia käyttökelpoiseksi ja luotettavaksi luokittelutavaksi.

Koska kysymys on luokittelujärjestelmästä, kriteerien on myös oltava siten yksinkertaisia, että niitä voidaan käyttää ilman kohtuuttomia kustannuksia. Valiokunta korostaa, että myös tämä on oikeudellinen reunaehto, sillä taksonomia-asetuksen mukaan säännösten noudattaminen ei saa aiheuttaa taloudellisille toimijoille kohtuuttoman suuria kustannuksia, teknisten arviointikriteerien tulee olla oikeudellisesti riittävän selkeitä, käyttökelpoisia ja helppokäyttöisiä ja kriteerien noudattamisen tarkistamisesta aiheutuvien kustannusten tulee pysyä kohtuuden rajoissa välttämättä tarpeetonta hallinnollista taakkaa.

Arviointikriteerien valmistelu on vaativaa toimintojen ja huomioon otettavien tavoitteiden laajuuden vuoksi ja edellyttää eri toimintojen syvällistä osaamista. Taksonomia-asetuksessa korostetaan, että teknisiä arviointikriteerejä laadittaessa on erityisen tärkeää, että komissio toteuttaa asianmukaiset kuulemiset parempaa sääntelyä koskevien vaatimusten mukaisesti. Teknisten arviointikriteerien vahvistamis- ja päivittämisprosessissa olisi siten oltava mukana asiaankuuluvia sidosryhmiä, ja prosessin olisi perustuttava sellaisten asiantuntijoiden antamiin neuvoihin, joilla on osoitettua tietämystä ja kokemusta asiaankuuluvilta aloilta. Valiokunnan asiantuntijakuulemi-

Valiokunnan lausunto YmVL 1/2022 vp

sessä on tuotu esiin kritiikkiä valmistelun läpinäkyvyyden ja kuulemisen laajuuden riittämättömyydestä.

Kestävällä rahoituksella on arvioitu olevan huomattavaa merkitystä niin kansantalouden, rahoitusmarkkinoiden vakauden kuin kestävän talouden siirtymään vaadittavien investointien näkökulmasta. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on tuotu esiin, että kriteeristön valmistelussa ei vaikutusarvioita ole tehty riittävästi. Valiokunta korostaa, että vaatimus kustannusten kohtuullisuudesta edellyttäisi myös ehdotettujen kriteerien ja niiden mahdollisten vaihtoehtojen vaikutusten riittävää arvioimista.

Valiokunta korostaa myös sitä taksonomia-asetukseen sisältyvää vaatimusta, että kriteerejä on päivitettävä uuden tiedon valossa. Taksonomia-asetuksen mukaan kriteerejä on säännöllisesti muutettava vastaamaan tieteen ja teknologian muuttumisesta johtuvaa vaikutusten muuttumista. Valiokunta korostaa, että vain kriteeristön tarkistamismekanismin kautta voidaan säilyttää järjestelmän uskottavuus teknologian, osaamisen ja tieteellisen tiedon kehittyessä. Kriteeristöä tulisi tarkistaa myös tarpeen mukaan sitten, kun sen toimivuudesta saadaan kokemusta, myös esimerkiksi sen soveltamisen selkeyttämiseksi tai hallinnollisen taakan vähentämiseksi. Realistisena ei ole pidettävä sitä, että kriteeristöstä onnistuttaisiin kerralla saamaan virheetön ja toimivuudeltaan täydellinen.

Liian kunnianhimoinen kriteeristö voi myös kääntyä itseään vastaan, jos toiminto on luonteeltaan sellainen, että ehtoja ei voi kohtuudella mitenkään saavuttaa. Tavoitteiden tulee olla kunnianhimoisia, mutta toimivuusarviointikin on tärkeää. Esimerkiksi liian korkeat kierrätysosuusvaatimukset voivat johtaa siihen, että vain hyvin harvat yritykset yltävät kriteereihin. Osin kierrätysmateriaalien osuusvaatimusehdotukset uusissa tuotteissa ovat niin korkeita, että ne edellyttäisivät siirtymäaikoja ja osuuksien asteittaista nostamista, sillä tällä hetkellä ei välttämättä ole saatavilla riittävästi korkealaatuisia, turvallisia ja teknisesti toimivia kierrätysmateriaaleja. Olisi tärkeää ohjata rahoitusta myös niille yrityksille, jotka lähtevät liikkeelle pienemmistä kierrätysosuuksista, koska ne ovat tärkeitä alan kehitystyössä kohti korkeampia kierrätysprosentteja. Samantyyppistä pohdintaa liittyy ei merkittävää haittaa -kriteereissä edellytettyyn luopumiseen turvepohjaisista kasvualustoista ja turpeen käytöstä eläinten kuivikkeena. Valtioneuvoston kantaa yhtyen valiokunta pitää tärkeänä eläinten hyvinvoinnin kannalta, että tosiasiallisesti korvaavia materiaaleja on käytettävissä. Keskeinen kysymys on, halutaanko kriteereistä niin kunnianhimoiset, että niiden piiriin ei yllä kuin harva, vai halutaanko järjestelmästä toiminnallinen ja kehitetään kriteereitä teknologian ja markkinoiden kehittymisen myötä? Tavoitteen tulisi sinänsä olla tässä vaiheessa selvä, kun teknisillä arviointikriteereillä on tarkoitus vain täsmentää voimassa olevaa taksonomia-asetusta sen yhdenmukaisen soveltamisen varmistamiseksi.

Suomen kaltaisen metsäisen maan kannalta rakennusten rakentamisen kiertotalouteen siirtymisen ei merkittävää haittaa -kriteerien tulisi sisältää mahdollisuus, jonka mukaan rakentamisalueen toimintojen takia luonnon monimuotoisuuden heikentyminen voitaisiin kompensoida. Näin ekologista kompensatiota voitaisiin rahoittaa osana taksonomian mukaista rakennushanketta. Tällä hetkellä rakennusten rakentaminen esimerkiksi tontille, joka edellyttää metsän raivausta, on rajattu suoraan taksonomian ulkopuolelle. Valiokunta pitää tällaista edellytystä Suomen luonnontieteellisiin oloihin nähden kestävämmänä, kun lähes kaikki rakentaminen tapahtuu metsässä ja Suomen pinta-alasta 75 % on metsää (metsän määritelmästä riippuen).

Valiokunnan lausunto YmVL 1/2022 vp

Valiokunta pitää olennaisena, että kriteerien perustuminen tieteelliseen tietoon sisältää myös sen, että niiden tulee olla paikallisiin luonnontieteellisiin ja muihin oloihin soveltuvia siten kuin tieteelliseen tietoon perustuen voidaan esittää. On tieteellisesti hyvin argumentoitavissa, että kasvolosuhteet voivat edellyttää erilaisia kriteerejä eri ilmastovyöhykkeillä. Teknisissä arviointikriteereissä tulisi ottaa huomioon esimerkiksi erilaiset luonnonolosuhteet ja esimerkiksi niiden vaikutus alueella sovellettavissa oleviin maatalouskäytäntöihin. Maataloutta koskevan ravinnetasevaatimuksen tulisi kohdistua typen lisäksi myös fosforiin, ja ravinteiden käytön kriteerin tulisi kohdistua rehevöitymisen kannalta kaikkiin merkityksellisiin ravinteisiin.

Metsätalouden kriteeristön osalta asiantuntijakuulemisessa on tuotu esiin pohdinta siitä, onko suomalaisella metsätaloudella mahdollisuutta täyttää teknisten arviointikriteerien vaatimuksia käytännössä johtuen joko merkittävistä kustannusvaikutuksista tai yksityiskohtaisesta kategorisesta sääntelystä, kuten esimerkiksi 30 metrin etäisyysvaade vesistöön, joka rikkonaisilla vesistöalueilla jättäisi alueet ehdoitta kriteerien ulkopuolelle. Suomen talousmetsät asettuvat teknisten arviointikriteerien kehikossa kotoperäisten viljelymetsien luokkaan, jolle kriteereissä esitetään 20 %:n suojeluvaadetta. Tämä koskee niitä metsätiloja, jotka haluavat osoittaa toimintansa olevan taksonomian vaatimusten mukaista ja katsovat itselleen sopivimmaksi kriteeristöksi nimenomaan ympäristökriteerit. Valiokunta huomauttaa, että tältä osin taksonomian mukaisuuden osoittamiseksi riittää yhden ylätason kriteerin täyttäminen. Jos toiminta täyttää jo voimaan tulleen ilmastoa koskevan delegoidun säädöksen asettamat tekniset kriteerit, ei näiden ympäristökriteerien täyttämistä vaadita, vaan riittää ei merkittävää haittaa-kriteerien toteuttaminen.

Metsien rakennetta, toimintoja ja koostumusta koskevat kriteerit ovat keskeisiä käytännön metsätalouden näkökulmasta ja tärkeitä Suomelle. Kriteerit ovat kuitenkin osin epäselviä, ja niitä tulisi selkeyttää. Vaatimus kasvattaa kolmea kotoperäistä lajia on hyvin linjassa metsänhoitosuosituksissa jo vuosikymmenien ajan olleen tavoitteen kanssa kasvattaa enenevässä määrin metsät sekametsinä. Myös ilmastomuutokseen sopeutumisen näkökulmasta monilajisten ja monikerroksisten sekametsien kasvattaminen on tutkimuksissa tunnistettu keskeiseksi strategiaksi varautua lisääntyviin metsiin kohdistuviin häiriöihin. Tältäkin osin tulee ottaa luonnonolosuhteet huomioon, sillä kaikilla kasvillisuusvyöhykkeillä ja alueilla vaatimuksen noudattaminen ei ole samalla tavoin mahdollista.

Seuranta

Jos teknisten arviointikriteereiden valmistelussa epäonnistutaan, taksonomia voi jäädä vain yhdeksi viherluokitteluksi, jolla ei tule olemaan merkitystä vihreän siirtymän vauhdittajana. Valiokunta pitää tärkeänä markkinakäytännön muodostumisen ja kriteeristöjen tarkistamistarpeen seurantaan. On myös tärkeää seurata, miten suuria yrityksiä koskeva uusi, suhteellisen vaativa raportointivelvollisuus alkaa toimia ja vaikuttaako järjestelmä sen ulkopuolelle jäävien toimintojen rahoituksen hintaan. Ympäristötavoitteiden saavuttamisen kannalta olennaista on järjestelmä, joka saadaan käytännössä toimivaksi ja jota voidaan pitkäjänteisesti kehittää seurannasta saatavien kokemusten perusteella.

Valiokunnan lausunto YmVL 1/2022 vp

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Ympäristövaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 9.2.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Juha Sipilä kesk
varapuheenjohtaja Tiina Elo vihr
jäsen Petri Huru ps
jäsen Mai Kivelä vas
jäsen Johan Kvarnström sd
jäsen Sheikki Laakso ps
jäsen Niina Malm sd
jäsen Kai Mykkänen kok (osittain)
jäsen Mikko Ollikainen r
jäsen Mauri Peltokangas ps
jäsen Jenni Pitko vihr
jäsen Saara-Sofia Sirén kok
jäsen Hussein al-Taeed sd
jäsen Katja Taimela sd
jäsen Mari-Leena Talvitie kok
jäsen Ari Torniainen kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos

Valiokunnan lausunto YmVL 1/2022 vp
Eriävä mielipide

Eriävä mielipide

Perustelut

Nyt käsittelyssämme on esitys, jolla valmistellaan ennakkovaikuttamiskantoja delegoituun säädöksen, jolla niin ikään asetetaan ns. tekniset kriteerit mm. neljää eri ympäristötavoitetta palveleville alan toimille. Taksonomia-asetuksessa (EU 2020/852) on tällainen säädösvalta, joka on siirretty kyseisessä asiassa komissiolle, eli komission annettua tähän aikanaan säädöksen jäsenmaat voivat vain ilmoittaa mahdollisen vastalauseensa. Tämän johdosta jäsenmaiden on nyt erityisen voimakkaasti tehtävä valmistelun tässä vaiheessa oma tahtotilansa erittäin selväksi ennen kuin komissio antaa kyseisen säädöksen.

Perussuomalaisten valiokuntaryhmä katsoo, että isossa kokonaiskuvassa esitys tällaisenaan mennessään läpi on maallemme katastrofaalinen monellakin eri tavoin. Ensinnäkin maatalouden sektorilla on tällä erää esitetty, että esimerkiksi tietyt maankäytön muutokset maataloudessa olisivat kiellettyjä takautuvasti aina vuodesta 2008 alkaen. Ryhmämme katsoo, että em. kriteerit eivät saa sisältää lainkaan tämänkaltaisia takautuvia ehtoja, sillä tämä linjaus vaarantaisi todellisuudessa lähes koko maamme maatalouden ja sitä kautta ruokaturvan aina huoltovarmuutta myöden.

Toisaalta emme valiokuntaryhmänä myöskään allekirjoita vaadetta joka edellyttää luopumista turvepohjaisista kasvualustoista ja turpeen käytöstä etenkin eläinten kuivikkeena. Muutoinkin ryhmämme pitää nyt esillä olleita ehdotuksia maatalouden arviointikriteereiksi huomattavan yksityiskohtaisina ja monimutkaisina toteuttaa käytännön tasolla maassamme etenkin, kun otetaan huomioon maamme pohjoinen sijainti.

Niin ikään metsätalouden osalta valiokuntaryhmämme näkee monia haasteita nyt esillä olevan esityksen suhteen. Eräs tällainen haaste on se, että ympäristökriteerit saattavat merkittävästi heikentää suomalaisen metsäbiotalousmallin toimintaedellytyksiä jatkossa. Tämä näkyisi monille metsänomistajille mm. lisääntyvänä byrokratiana. Toisin kuin nyt esityksessä tulisi päätyä lopputulokseen, joka mahdollistaa, että Suomen metsillä ja niissä harjoitetulla metsätaloudella olisi mahdollisuus täyttää teknisten arviointikriteerien vaatimukset käytännössä ilman kohtuuttomia kustannuksia tai liian pitkälle menevää sääntelyä.

Lisäksi valiokuntaryhmänä vaadimme, että Suomen kanta pysyy kriittisenä metsätaloutta koskevien kriteerien osalta. Näin siksi koska tämän esityksen myötä kriteereihin on tulossa linjaus, että esimerkiksi 20 prosenttia metsätilasta olisi kokonaan pois talouskäytöstä. Jos tämä toteutuisi, liiketoimintamahdollisuudet sektorilla pienentyisivät oleellisesti. Osalta metsätiloista se veisi kokonaan pois tuottavat liiketoimintamahdollisuudet. Tällä olisi myös maamme teollisuuden puunsaantiin huomattavia negatiivisia vaikutuksia. Tässä yhteydessä muistutamme myös edelleen siitä, että metsäpolitiikka tulee jättää kokonaan kansallisen päätäntävällän piiriin. Siihen ei Euroopan unionin tule kajota nyt eikä tulevaisuudessa.

Lopuksi muistutamme myös siitä, että samaten vesistöjen rantaviivoille ehdotetaan esityksessä 30 metrin suojavyöhykkeitä, joiden yhteydessä maanmuokkausta tulisi välttää. Tämä vaikuttaisi edellä olevan perusteella edelleen hyvin negatiivisesti monen maa- ja metsätalallisen arkeen.

Valiokunnan lausunto YmVL 1/2022 vp
Eriävä mielipide

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että suuri valiokunta ottaa edellä olevan huomioon, eikä yhdy valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 9.2.2022

Mauri Peltokangas ps

Petri Huru ps

Sheikki Laakso ps