

Ympäristövaliokunta

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 ympäristövaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Laura Aho, ympäristöministeriö
- erityisasiantuntija Katja Tuokko, työ- ja elinkeinoministeriö
- liikenneneuvos Saara Jääskeläinen, liikenne- ja viestintäministeriö
- neuvotteleva virkamies Niina Honkasalo, liikenne- ja viestintäministeriö
- johtava asiantuntija Jaakko Nippala, maa- ja metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Birgitta Vainio-Mattila, maa- ja metsätalousministeriö
- jäsen Lassi Ahlvik, Suomen ilmastopaneeli
- yksikönjohtaja Ari Nissinen, Suomen ympäristökeskus
- johtava asiantuntija Kati Ruohomäki, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- ekonomisti, ilmastopolitiikan asiantuntija Petteri Haveri, Energiateollisuus ry
- johtava asiantuntija Teppo Säkkinen, Keskuskauppakamari
- energia-asiantuntija Anssi Kainulainen, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- energia- ja ilmastopäällikkö Ahti Fagerblom, Metsäteollisuus ry
- ilmastoasiantuntija Nelli Immonen, Suomen luonnonsuojeluliitto ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Suomen Luontopaneeli
- Metsäbiotalouden tiedepaneeli
- Suomen Kuntaliitto
- Bioenergia ry

Valiokunnan lausunto YmVL 17/2025 vp

- Climate Leadership Coalition ry
- Kemianteollisuus 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 90 prosentin nettopäästövähennystavoitteesta verrattuna vuoden 1990 päästötasoon vuodelle 2040 ilmastotavoitteeksi (KOM(2025) 524 final).

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 kilpailukyvyn 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 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 kustannuspaineiden 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 yk-

Valiokunnan lausunto YmVL 17/2025 vp

siköitä, 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 uhkaisi 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.

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 epä-

Valiokunnan lausunto YmVL 17/2025 vp

varmuudet, 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 säädeehdotusten 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

Johdonmukainen polku kohti hiilineutraaliutta

Komission ehdotus eurooppalaisen ilmastolain muuttamiseksi asettaa EU:lle 90 prosentin nettopäästövähennystavoitteen vuodelle 2040. Valiokunta, yhtyen valtioneuvoston kantaan, pitää ehdotuksia perusteltuina polulla kohti eurooppalaiseen ilmastolakiin sisältyvää vuoden 2050 ilmastoneutraaliustavoitetta, sillä johdonmukainen ja ennakoitava ilmastopolitiikka edistää investointivarmuutta ja kilpailukykyä, joka on tarpeen puhtaan teknologian investointien toteuttamiseksi.

Valiokunta korostaa, että komission ehdotukset muodostavat vuoden 2040 ilmastotavoitteen asettamisen ohella sen toimeenpanon valmistelua ohjaavan kehikon. Kysymys on siten puitelainsäädännöstä, jota toteutetaan eri sektoreilla myöhemmin ehdotettavien säädösten kautta. Komission lainsäädäntöehdotuksesta ei ole laadittu normaalia vaikutusten arviointia sen enempää taloudellisten tai sosiaalisten vaikutusten kuin ympäristövaikutustenkaan osalta, sillä näiden arviointi on mahdollista vasta yksityiskohtaisempien ehdotusten osalta. Ehdotusta edeltävästä tiedonannosta vaikutustenarviointi on kuitenkin laadittu. Sillä, että EU sitoutuu ehdotuksellaan johdonmukaiseen välitavoitteeseen polulla kohti vuoden 2050 ilmastoneutraaliustavoitetta, on tärkeä merkitys paitsi unionille itselleen, myös globaalisti osana YK:n ilmastositoumuksen sitoumusten toteuttamista. Valiokunta korostaa aikaisempaan tapansa, että EU:n 2040 ilmastotavoitteen ta-

Valiokunnan lausunto YmVL 17/2025 vp

son tulee tukea johdonmukaisesti ja uskottavasti ilmastoneutraaliuden saavuttamista vuoteen 2050 mennessä, olla linjassa Pariisin sopimuksen ilmastotavoitteiden kanssa ja perustua parhaaseen käytettävissä olevaan tieteelliseen tietoon. Kunnianhimoinen EU-tasoinen nettopäästövähennystavoite myös tukee Suomen kireämmän kansallisen hiilineutraaliustavoitteen saavuttamista.

Valiokunta korostaa, että päästövähennystavoitteista itsessään on selkeä näkymä, mutta EU:n vuoden 2030 jälkeinen yksityiskohtainen ilmastoarkkitehtuuri on monilta osin avoinna. Päästökaupan ja sen ulkopuolisen sektorin määrittäminen ja hiilinielujen rooli tulevaisuudessa ja asema sääntelystruktuurissa voi muuttua. Tässä vaiheessa ei myöskään ole selvää, miten EU:n mahdollinen laajentuminen huomioidaan EU:n ilmastopolitiikassa, vaan komission tulee selventää asiaa osana neuvotteluprosessia.

Valiokunta toteaa, että se on aikaisemmissa lausunnoissaan tukenut myös valtioneuvoston kantaa ilmastopolitiikan kehikon kautta tapahtuvassa ohjauksessa huomioon otettaviin tärkeisiin näkökohtiin korostaen erityisesti ennakoitavuutta, päästökaupan keskeistä roolia, kustannustehokkuutta ja teknologianeutraalia lähestymistapaa (YmVL 23/2023 vp—E 49/2023 vp ennakkovaihtaminen ilmastopolitiikkaan).

Komission ehdotusta edeltävässä komission tiedonannossa korostettiin aiempaa enemmän tarvetta vahvistaa EU:n kilpailukykyä, vahvempaa keskittymistä oikeudenmukaiseen siirtymään ja tasapuolisia toimintaedellytyksiä kansainvälisten kumppaneiden kanssa. Tiedonantoa koskevassa lausunnossa valiokunta korosti lisäksi ennakoitavuuden ja kilpailukyvyn merkitystä, jotta mitattavat investoinnit hiilineutraaliuden toteuttamiseksi saadaan EU:hun ja hiilivuoto voidaan välttää, uusien teknologioiden kehittämistä ja teknologianeutraaliutta, jäsenvaltiokohtaisten vaikutusten ja erityispiirteiden huomioon ottamista sekä sitä, että pääpainon tulee olla päästövähennyksissä ilman että hiilinieluille osoitetaan suhteettoman iso osa. (Komission tiedonanto - EU:n vuoden 2040 ilmastotavoite sekä eteneminen kohti ilmastoneutraaliutta vuoteen 2050 mennessä (YmVL 6/2024 vp—E 10/2024 vp).

Valiokunta pitää aikaisempia lausuntojaan edelleen relevantteina ja uudistaa näiltä osin kantansa.

Tavoitteena kustannustehokas ja vaikuttava lainsäädäntö

Valiokunta toteaa, että komission ehdottamassa 2040 ilmastotavoitteessa otetaan aikaisemmasta poikkeavalla tavalla huomioon vallitseva taloudellinen, turvallisuuteen liittyvä ja geopolitiittinen toimintaympäristö. Päästövähennystavoitteesta ei tingitä ja esitys jatkaa johdonmukaista ilmastopolitiikkaa, mutta kustannustehokkuus- ja oikeudenmukaisuusnäkökulmien tarkastelu uusistakin näkökulmista lienee mahdollista. Valtioneuvosto katsoo, 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. Myös valiokunta nostaa esiin, että taakanjakosektorilla velvoitteiden perustaminen bruttokansantuotteeseen asukasta kohden on ollut yksipuolinen jakoperuste, joka ei ole ottanut huomioon myöskään edelläkävijän roolissa jo tehtyjä satsauksia. Päästöjen vähentämisessä myös viimeiset leikkaukset tulevat aina kalliimmiksi kuin helpot ratkaisut.

Valiokunnan lausunto YmVL 17/2025 vp

Toisaalta uusien painotusten korostaminen samanaikaisesti lainsäädäntöarkkitehtuurin ollessa auki lisää epävarmuutta esimerkiksi mahdollisten uusien joustojen käytettävyydestä. Valiokunta pitää niin ympäristö-, kustannustehokkuus-, vaikuttavuus-, kilpailukyky- kuin oikeudenmukaisuusnäkökulmastakin kuitenkin olennaisena, että lainsäädäntöehdotuksen 4 artiklassa on monipuolinen luettelo seikoista, jotka otetaan yksityiskohtaisessa myöhemmin annettavassa lainsäädännössä asianmukaisesti huomioon. Näitä ovat seuraavat kohdat alaviitteessä a)–r)¹:

Valtioneuvosto pitää välttämättömänä, että kaikki jäsenvaltiot tekevät osansa edettäessä kohti EU-tason 2050-ilmastoneutraaliustavoitteen saavuttamista. Valtioneuvosto korostaa myös toimeenpanotoimien realistisuutta ja keskittymistä erityisesti kustannustehokkaisiin päästövähennyksiin sekä päästöjen vähentämiseen teknologian kehitystä hyödyntäen ilman, että luonnollisille hiilinieluille osoitetaan suhteettoman iso osa tavoitteen toteutumisessa. Ohjaavina periaatteina tulee huomioida riittävällä tavalla maankäyttösektorin epävarmuudet, teknologianeutraalius, kustannustehokkuus ja teknologiset nielut. Vuoden 2030 jälkeisen ajan ilmasto- ja energia-arkkitehtuurin tulee sisältää riittäviä joustoelementtejä ilmastotoimiin liittyvien kustannuspaineiden hillitsemiseksi sekä muiden yhteiskunnan kehittymisen kannalta keskeisten tavoitteiden yhteensovittamiseksi. Valtioneuvosto korostaa, että toimeenpanevien säädösehdotusten jatkovalmistelussa tulisi huomioida muun muassa maatalouden haasteet ja sen ensisijainen ruoantuotantotehtävä, kestävä 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 kilpailukyvyllä ja resilienssillä.

Valiokunta pitää linjauksia olennaisina korostaen, että ilmastopolitiikassa keskeistä on fossiilista energialähteistä luopuminen. Siirtymä uusiutuvien energialähteiden käyttöön edistää päästövähennystavoitteiden saavuttamisen ohella energiaomavaraisuutta ja huoltovarmuutta, joka on nykyisessä epävakaa geopoliittisessa tilanteessa entistä tärkeämpää. Valiokunta korostaa lisäksi,

1 a) vuodesta 2036 alkaen Pariisin sopimuksen 6 artiklan mukainen korkealaatuisten kansainvälisten hyvitusten mahdollinen rajallinen panos vuoden 2040 tavoitteen saavuttamiseksi (3 prosenttia EU:n vuoden 1990 nettopäästöistä); b) EU:n päästökauppajärjestelmän mukaiset unionin sisäiset pysyvät poistumat, joilla kompensoidaan päästöjen vähentämisen kannalta vaikeiden alojen jäännöspäästöjä; c) suuremmat joustomahdollisuudet eri aloilla ilmastotavoitteiden saavuttamisen tukemiseksi kustannustehokkaalla tavalla; d) jäsenvaltioiden vuoden 2030 jälkeisissä tavoitteissa ja toimissa kustannustehokkuus ja yhteisvastuu kansalliset olosuhteet huomioon ottaen; e) paras käytettävissä oleva ja uusiin tieteellinen näyttö, mukaan lukien IPCC:n ja neuvottelukunnan uusimmat raportit; f) sosiaaliset, taloudelliset ja ympäristövaikutukset; g) toimimatta jättämisen kustannukset ja toiminnan hyödyt keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä; h) tarve varmistaa oikeudenmukainen ja sosiaalisesti tasapuolinen siirtymä kaikille; i) yksinkertaistaminen, teknologianeutraalius, kustannustehokkuus, taloudellinen tehokkuus ja taloudellinen turvallisuus; j) ilmastotoimet investointien ja innovoinnin vauhdittajana; k) tarve vahvistaa unionin talouden, erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten sekä hiilivuodolle eniten alttiina olevien alojen, maailmanlaajuisista kilpailukykyä, jotta voidaan varmistaa tasapuolinen kilpailu; l) parhaat käytettävissä olevat kustannustehokkaat, turvalliset ja skaalautuvat teknologiat; m) energian kohtuuhintaisuus, toimitusvarmuus, energiatehokkuus ja energiatehokkuus etusijalle -periaate; n) oikeudenmukaisuus ja yhteisvastuu jäsenvaltioiden välillä ja niiden sisällä; o) tarve varmistaa ympäristönsuojelullinen tehokkuus ja edistymisen ajan mittaan; p) tarve ylläpitää, hoitaa ja lisätä luonnollisia nieluja pitkällä aikavälillä sekä suojella ja palauttaa biologista monimuotoisuutta sekä ottaa huomioon epävarmuudet, jotka liittyvät etenkin ilmastomuutoksen vaikutuksiin maankäytön alalla; q) investointitarpeet ja -mahdollisuudet, mukaan lukien julkisen ja yksityisen rahoituksen saatavuus; r) kansainvälinen kehitys sekä Pariisin sopimuksen pitkän aikavälin tavoitteiden ja UNFCCC:n perimmäisen tavoitteen saavuttamiseksi toteutetut toimet sekä unionin kumppaneilleen antama tuki ilmastomuutoksen ja sen vaikutusten torjunnassa.

Valiokunnan lausunto YmVL 17/2025 vp

että kiertotaloutta edistämällä on myös mahdollista tukea sekä ilmastotavoitteiden saavuttamista että huoltovarmuutta.

Ympäristövaikutukset

Komission ehdotuksen ilmasto- ja ympäristövaikutukset arvioidaan myönteisiksi, kun se edistää ilmastomuutoksen hillintää ja vähentää siten tarvetta sopeutumistoimille. Ehdotettu 90 prosentin nettopäästövähennystason saavuttaminen vuoteen 2040 mennessä edellyttää merkittävää kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä. Ilmastomuutos ja luonnon monimuotoisuus kytkeytyvät saumattomasti yhteen, joten päästöjen vähentäminen vaikuttaa myönteisesti luonnon monimuotoisuuteen.

Valiokunta toteaa, että edellä kuvatun listan f) kohdan mukaisesti ympäristövaikutukset on arvioitava, samoin g) kohdan mukaisesti toimimatta jättämisen kustannukset ja toiminnan hyödyt keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä, joilla tarkoitetaan suurelta osin ympäristövaikutuksia. Edelleen o) kohdassa mainitaan tarve varmistaa ympäristönsuojelullinen tehokkuus ja edistyminen ajan mittaan ja p) kohdassa tarve ylläpitää, hoitaa ja lisätä luonnollisia nieluja pitkällä aikavälillä sekä suojella ja palauttaa biologista monimuotoisuutta sekä ottaa huomioon epävarmuudet, jotka liittyvät etenkin ilmastomuutoksen vaikutuksiin maankäytön alalla. Valiokunta korostaa ilmastomuutoksen ja luontokadon yhteyttä, mistä syystä tulisi kannustaa käyttämään keinoja, jotka samanaikaisesti sekä tukevat luonnon monimuotoisuutta että vähentävät päästöjä ja näin ohjaavat luonnolle aiheutuvien haittojen ehkäisemiseen. Esimerkiksi ekosysteemien ennallistaminen ja suojelu voivat olla monihyötyisiä ja kustannustehokkaita keinoja, jotka tukevat samanaikaisesti sekä ilmasto- että monimuotoisuustavoitteiden saavuttamista.

Maankäyttösektoria koskevien tavoitteiden tulee olla riittävän joustavia, jotta sektorin suuret epävarmuudet ja biotalouden edellytykset voidaan ottaa huomioon. Kestävän biotalouden edellytysten luomisessa on puolestaan tärkeää tunnistaa sen rooli fossiilisten tuotteiden korvaamisessa ja sen ilmastohyödyt. Valiokunta korostaa valtioneuvoston tavoin, että on tärkeä kasvattaa maankäyttösektorin nieluihin ja päästöihin liittyvää EU:n laajuista tietopohjaa, sen luotettavuutta ja edelleen kehittää seurantamenetelmiä. EU-tasolla tehtävien päätösten tulee perustua samanlaisilla menetelmillä tuotettuun tietoon.

Valiokunta toistaa aiemmat kantansa siitä, että vaikka metsäpolitiikka on kansallisessa päätösvallassa, vaikuttavat kansainväliset ja EU:n sisäiset toimet enenevässä määrin kansalliseen metsätalouteen. Vuoden 2030 jälkeisen ilmastopolitiikan tulee pyrkiä aktiivisesti edistämään uusiutuviin luonnonvarojen kestävää käyttöä siten, että ilmastotavoitteet ja luonnon monimuotoisuuden turvaaminen ja teollisuuden puun saatavuus pyritään yhdistämään. Kansallisten erityispiirteiden huomioon ottaminen on erityisesti maankäyttösektorilla olennaista esimerkiksi erilaisen metsien omistusrakenteen johdosta. Metsien nielujen ja hiilivarastojen turvaaminen edellyttää jatkossa huomion kiinnittämistä metsien kykyyn edistää samanaikaisesti niille asetettuja erisuuntaisiaakin tavoitteita, sekä metsien sopeutumiskyvyn ja resilienssin vahvistamiseen. Aktiivisella ja oikea-aikaisella metsänhoidolla edistetään metsien sopeutumista ilmastomuutokseen ja ehkäistään metsätuhoriskejä.

Valiokunnan lausunto YmVL 17/2025 vp

Joustot

Artiklan 6 mukaisten kansainvälisten yksiköiden rajattu käyttö vuodesta 2036 alkaen voisi tuoda ilmastotavoitteiden saavuttamiseen kustannustehokkuutta ja joustavuutta, jos viimeisten päästövähennystonnien hinnat esimerkiksi liikennesektorilla nousisivat kohtuuttoman korkeiksi. Joustojen merkitys voi kasvaa 2030-luvulla, jolloin päästövähennystoimien valikoiman on ennakoitu kapenevan ja ne voisivat edistää myös puhtaan teknologian vientimahdollisuuksia. Valiokunta katsoo valtioneuvoston tavoin, että mahdollista käyttöä on valmisteltava huolellisesti, jotta vältetään vastaavien mekanismien käytössä aikaisemmin esiintyneiltä ongelmilta.

Komission ehdotus sektoreiden välisten joustojen vahvistamisesta voi edistää vuoden 2040 ilmastotavoitteen kustannustehokasta toimeenpanoa, vaikka vasta myöhemmin annettavien säädösehdotusten kautta tarkentuu se, miten ja missä laajuudessa ne olisivat käytettävissä. Asetusehdotuksen käsittelyn yhteydessä komissio on esimerkinomaisesti todennut, että ehdotettu jousto voisi tarkoittaa, että jäsenvaltio voisi kompensoida ilmastotoimien hidasta etenemistä yhdellä sektorilla ripeämmin edistyneiden sektoreiden toimilla. Tämänhetkisen tiedon mukaan komissio antaa nämä säädösehdotukset vuoden 2026 jälkipuoliskolla. Valiokunta katsoo valtioneuvoston tavoin, että sektoreiden väliset joustot olisi suunniteltava huolellisesti siten, että ne eivät poista kannusteita päästövähennystoimilta, edistävät tosiasiallisesti EU:n 2040 ilmastotavoitteen kustannustehokasta toimeenpanoa ja huomioivat sektoreiden erityispiirteet.

Komission ehdotuksessa biogeeniset tekniset nielut rinnastetaan suoraan ilmasta talteenotettavan hiilidioksidin kanssa. Tämä on olennaista, jotta voidaan varmistaa biomassan hiilineutraalisuus energian tuotannossa eli saavuttaa biogeenisen hiilidioksidin talteenotolla ns. negatiivisia päästöjä. Päästökauppadirektiivin uudistuksessa tehdyn rajauksen mukaisesti yli 95 prosenttisesti kestävää biomassaa polttoaineena käyttävät laitokset on rajattu päästökaupan soveltamisalan ulkopuolelle vuodesta 2026 alkaen. Bioenergian tuotantoon yhdistetty hiilen talteenotto ja varastointi (bioenergy with carbon capture and storage, BECCS) rinnastuu luontevimmin päästövähennyksiin, sillä sen avulla voidaan vähentää päästöjä, eikä poisteta ilmakehästä hiiltä kuten metsien hiilensidonnalla. Valiokunta katsoo, että 95 prosenttisesti kestävää biomassaa polttoaineena käyttävät laitokset tulisi sisällyttää uudelleen EU:n yleiseen päästökauppaan. Tämä tukisi alan teknologiakehitystä ja investointeja vähentäen investointeihin liittyvää riskiä, kun päästöoikeuksien hinta, ts. CCS-teknologialla piipun päästä talteen otetun hiilen hinta, on ennakoitavissa.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Ympäristövaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Valiokunnan lausunto YmVL 17/2025 vp

Helsingissä 12.9.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Jenni Pitko vihr
varapuheenjohtaja Pinja Perholehto sd
jäsen Pauli Aalto-Setälä kok
jäsen Marko Asell sd
jäsen Noora Fagerström kok
jäsen Petri Huru ps
jäsen Christoffer Ingo r
jäsen Vesa Kallio kesk
jäsen Hanna Kosonen kesk
jäsen Johan Kvarnström sd
jäsen Jorma Piisinen ps
jäsen Merja Rasinkangas ps
jäsen Sara Seppänen ps
varajäsen Mikko Polvinen ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos

Valiokunnan lausunto YmVL 17/2025 vp
Eriävä mielipide 1

Eriävä mielipide 1

Perustelut

Yhdymme valiokunnan lausuntoon ja valtioneuvoston kantaan korostaen seuraavia näkökohtia.

Kuten valtioneuvosto mutta myös esimerkiksi Ilmastopaneeli lausunnossaan, korostamme toimien kustannustehokkuutta, teknologianeutraaliutta, ja teknologisen kehityksen roolia. Sektoreiden väliset joustot olisi suunniteltava huolellisesti siten, että ne eivät poista kannusteita päästövähennystoimilta, edistävät tosiasiallisesti EU:n 2040 ilmastotavoitteen kustannustehokasta toimeenpanoa sekä huomioivat eri ilmastopolitiikan sektoreiden erityispiirteet. Päästökaupan toimivuus ja ohjausvaikutus tulee varmistaa kaikissa olosuhteissa.

Tekniset nielut eivät korvaa luonnon nieluja. Luonnonnielujen rooli ilmastopolitiikassa on tunnustettava, vaikka myös hiilen talteenotolla ja varastoinnilla on oma tärkeä roolinsa tulevaisuudessa. Luonnonnielujen oma erillistavoite on tärkeää säilyttää. BECCS (Bioenergy with Carbon Capture and Storage) tuottaa pysyviä poistoja vain, jos luonnon hiilinieluja ei samanaikaisesti pienennetä. Jos jäsenvaltio ei täytä EU-lainsäädännön LULUCF-kestävyyskriteereitä, se voi rajoittaa mahdollisuuksia myydä BECCS-päästöoikeuksia päästökaupassa. Investoinnit hiilidioksidin talteenoton arvoketjuun Suomessa edellyttävät samankaltaisia kannusteita kuin muissa Pohjoismaissa. Parhaassakaan tapauksessa talteenotto ei laajassa mittakaavassa tuo ratkaisua nieluongelmaan nopeasti vaan kehitystyö vie aikaa vuosia. Jos biogeenisen hiilidioksidin talteenotto ja hyötykäyttö saadaan kannattavaksi tulevaisuudessa, on Suomella tässä paljon mahdollisuuksia.

Unionin hiilineutraalisuustavoite 2050, kuin myös Suomen hiilineutraalisuustavoite 2035, tarkoittavat sitä, että päästöjä on vain hiilinielujen verran. Hiilineutraalisuuden määritelmä täten asettaa hiilinielujen osan tavoitteiden toteutumisessa.

Korostamme, että Suomen olisi ehdottoman tärkeää valmistella ja toimeenpanna hiilinielut turvaavaa kansallista maankäyttösektorin ilmastopolitiikkaa ja osoittaa tähän riittävät resurssit ja toimet.

EU:n roolia uskottavana ilmastopolitiikan toimijana ja johtajana tulee vahvistaa. 2040 ilmastotavoite tulisi ensisijaisesti pyrkiä saavuttamaan EU:n sisäisin toimin.

Uskottavuuden kannalta on olennaista, että päästövähennykset tapahtuvat valtaosin EU:n alueella, ne ovat todennettavia ja päästövähennys laskettavissa selkeästi. Kansainvälisten päästöyksiöiden rooli päästövähennyksissä tulee olla rajallinen ja huolehtia siitä, että niiden laatu varmistetaan kriteerein ja niiden osuus ei ylitä esitettyä kolmea prosenttia EU:n kokonaistavoitteesta.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että suuri valiokunta ottaa lausunnossaan edellä olevan huomioon.

Valiokunnan lausunto YmVL 17/2025 vp
Eriävä mielipide 1

Helsingissä 12.9.2025

Pinja Perholehto sd
Marko Asell sd
Johan Kvarnström sd

Valiokunnan lausunto YmVL 17/2025 vp
Eriävä mielipide 2

Eriävä mielipide 2

Perustelut

Valtioneuvoston kanta, joka tukee komission ehdotusta asettaa Euroopan unionille 90 prosentin nettopäästövähennystavoite vuodelle 2040, on perusteltu. Muutoin valtioneuvoston kanta sisältää kuitenkin lukuisia ongelmia, joita valiokunnan lausunto ei myöskään huomioi riittävästi.

EU:n 90 prosentin päästövähennystavoitteeseen liittyy itsessäänkin epävarmuuksia. Ilmaston lämpeneminen on edennyt jo niin pitkälle, että on mahdollista, että tavoite 90 prosentin nettopäästövähennyksistä vuonna 2040 ja hiilineutraalisuudesta 2050 ei riitä. Siksi osana tavoitetta tulisi pitää mukana myös valmius arvioida tavoitetta uudestaan.

Valtioneuvoston kannan ensimmäinen vakava puute on, että se nojaa liikaa ajatukseen kansainvälisten päästöhyvitysten ostamisesta EU:n ulkopuolelta. Vaikka valtioneuvoston kanta suhtautuu päästöhyvityksiin osittain varauksella, valtioneuvoston kanta näkee kuitenkin, että osa tavoitteesta voidaan kattaa päästöhyvityksillä. Päästöhyvityksiin liittyy useita ongelmia. Mikäli tavoitetta lähdetään toteuttamaan ulkoistamalla toimia joustojen kautta EU:n ulkopuolelle, vaarantuu EU:n ilmastajohtajuus. Samoin ulkoistaminen voi vaarantaa 90 prosenttia päästövähennystavoitteen tosiasiallisen toteutumisen, sillä päästöhyvityksiin liittyy epävarmuuksia sekä niiden saataavuuden että laadun varmistamisen osalta. Lisäksi päästöhyvitysten käyttö ohjaa investointeja pois EU:sta. EU:n ilmastopaneeli on suositellut, että koko 2040 vuoden päästövähennystavoite kateetaan EU:n sisäisesti. Samaa ajatusta tukee myös Suomen ilmastopaneeli.

Toisena merkittävänä puutteena valtioneuvoston kanta ei huomioi lainkaan riittävästi ympäristökriisien välistä yhteyttä. Ilmastokriisiä ei voida ratkoa tavoilla, jotka eivät tue myös luontokadon pysäyttämistä. Valtioneuvoston kannan suhtautuminen maankäyttösektorin nieluihin ja tekniseen hiilensidontaan on vaarassa edistää kehitystä, jossa luontokato kiihtyy metsien käytön myötä. Biogeenisen hiilen talteenotto ilman muita maankäyttösektorin toimia voi kiihdyttää metsien käyttöä ja edelleen heikentää maankäyttösektorin nieluja, mikä myös kiihdyttää luonnon monimuotoisuuden hupenemista metsäluonnon osalta.

Luonnollisten nielujen merkitys ei näy riittävästi valtioneuvoston kannassa. Luonnollisten nielujen tukemiseen ei sisälly samanlaisia epävarmuuksia kuin tekniseen hiilensidontaan, ja luonnonnieluja vahvistavat toimet ovat usein kustannustehokkaimpia ilmastotoimia tällä hetkellä. Teknisiä nieluja tarvitaan luonnonnielujen lisäksi, mutta niiden perusteella ei voida ohittaa luonnonnielujen vahvistamisen merkitystä kuten valtioneuvoston kannassa nyt tapahtuu.

Samoin ongelmallisia voivat olla sektoreiden väliset joustot, sillä ne voivat heikentää kannusteita tehdä sektorikohtaisia päästövähennystoimia ja myös luonnollisten nielujen vahvistamista. Luonnollisten nielujen vahvistaminen on erittäin merkityksellistä myös luontokadon pysäyttämisen kannalta.

Luontovaikutusten osalta komission ehdotuksen vakava puute on myös ympäristövaikutusten arvioinnin puute. Jotta vältetään tilanteita, joissa ilmastotoimet voivat vaarantaa luonnon moni-

Valiokunnan lausunto YmVL 17/2025 vp
Eriävä mielipide 2

muotoisuutta, kaikkia ilmastotoimia valmisteltaessa tulisi noudattaa Do No Significant Harm -periaatetta. Ilmastomuutosta tulee torjua tavalla, joka tukee samalla luonnon monimuotoisuutta.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitän,

että suuri valiokunta ei yhdy valtioneuvoston kantaan vaan ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 12.9.2025

Jenni Pitko vihr