

VNEUS Soramäki Jussi(VNK)

26.02.2014

*Suuri Valiokunta:*

Asia

**Ilmasto- ja energiapolitiikan puitteet vuosille 2020-2030**

**U/E/UTP-tunnus**

**EUTORI-tunnus**

EU/2014/0609

Ohessa lähetetään perustuslain 97§:n mukaisesti selvitys, joka koskee ilmasto- ja energiapolitiikan puitteita vuosille 2020? 2030.

Vuodelle 2030 asettavista ilmasto- ja energiavoitteista käydään keskustelu Eurooppa-neuvostossa 20.–21.3.2014

EU-ministerivaliokunta käsitteli asian 26. helmikuuta 2014 pitämässään kokouksessa.

EU-asioiden valtiosihteeri

Kare Halonen

EU-erityisasiantuntija

Jussi Soramäki

LIITTEET

Viite

---

Asiasanat	energia, ilmasto- ja energiapaketti, ilmastonmuutos, päästökauppa, uusiutuvat energianlähteet, Eurooppa-neuvosto
<b>Hoitaa</b>	<b>OM, TEM, UM, VNK, YM</b>
Tiedoksi	ALR, EUE, LVM, MMM, OKM, PLM, SM, STM, TPK, VM, VTV

---

VNEUS Soramäki Jussi(VNK), Hurme  
Toivo(VNK)

24.02.2014

Asia

**Ilmasto- ja energiapolitiikan puitteet vuosille 2020-2030**

Kokous

U/E/UTP-tunnus

**Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu**

Vuodelle 2030 asettavista ilmasto- ja energiavoitteista käydään keskustelu Eurooppa-neuvostossa 20.–21.3.2014. Suomen tulee varautua, että Eurooppa-neuvosto tekee myös linjauksia EU:n ilmasto- ja energiapolitiikasta vuodelle 2030. Samalla keskustellaan myös EU:n teollisuuden kilpailukyvyistä sekä energianhintaraportin pohjalta mm. Euroopan merkittävästi nousseista energianhinnoista suhteessa tärkeimpiin kilpailijamaihin. Eurooppa-neuvostoa edeltävät keskustelut ympäristöneuvostossa 3.3.2014, energianeuvostossa 4.3.2014 sekä yleisten asiain neuvostossa. Linjattujen tavoitteiden pohjalta laadittavat lainsäädäntöehdotukset annettaneen seuraavan komission kaudella 2015 tai alkuvuodesta 2016 Pariisin ilmastokokouksen jälkeen. EU:n sisäisen prosessin rinnalla kulkevat kansainväliset ilmastoneuvottelut, joissa tavoitteena on saavuttaa uusi kattava globaali ilmastopöytäsohje Pariisin ilmastokokouksessa joulukuussa 2015.

**Suomen kanta**Suomen alustavia linjauksia

Suomen energiaintensiivisen teollisuuden osuus kansantuotteesta on suurempi ja energiaintensiteetti korkeampi kuin muissa EU-maissa keskimäärin. Lisäksi Suomen energiaintensiivinen teollisuus toimii kilpailuilla globaaleilla markkinoilla. Näistä syistä energian saatavuudella ja kustannuksella on suhteellisesti suurempi merkitys Suomen teollisuuden vientikilpailukykyyn ja sitä kautta Suomen vaihtotaseeseen sekä talouskasvun kehittymiseen kuin muissa EU-maissa. Investointien ja erityisesti energiaa käyttävän teollisuuden investointien kannalta on oleellista saada riittävä varmuus energian hinnan tulevasta kehityksestä pitkällä aikavälillä. Energian hinta puolestaan riippuu olennaisesti siitä, minkälaisia menetelmiä valitaan ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi. Tästä syystä on tärkeää, että keskustelu EU:n energia- ja ilmastopolitiikan linjauksista vuoteen 2030 on aloitettu hyvissä ajoin.

Suomi pitää hyödyllisenä, että maaliskuun 2014 Eurooppa-neuvostossa sovittaisiin vuoden 2020 jälkeisen ilmasto- ja energiapolitiikan kehiksestä. Suomi pitää hyvänä, että samassa yhteydessä keskustellaan myös teollisuuden kilpailukykyyn liittyvistä kysymyksistä, koska sekä taloudellinen että energiapoliittinen toimintaympäristö ovat heikentyneet merkittävästi viime vuosina, ja koska energia- ja ilmastopoliittiset linjaukset vaikuttavat merkittävästi eurooppalaisen teollisuuden kilpailukykyyn.

#### Päästövähennystavoite:

Suomi suhtautuu alustavan myönteisesti komission esittämään EU:n yleiseen 40%:n päästövähennystavoitteeseen. Kunnianhimoinen tavoite voi osaltaan edistää biotalouden ja puhtaiden energioiden markkinoiden syntymistä sekä uusiutuvan energian cleantech-ratkaisuja mm. liikenteeseen, jätehuoltoon ja biopolitoaineiden tuotantoon.

Suomelle on tärkeää, että päästötavoitteen jakaminen päästökaupan ja siihen kuulumattoman sektorin välillä tapahtuu kustannustehokkaasti, ja että jäsenmaille turvataan riittävä joustavuus tavoitteen saavuttamisessa.

Lisäksi Suomi korostaa, että tässä vaiheessa päästövähennystavoitteen toteuttamiseen liittyy monia epävarmuuksia. Epävarmuuksista Suomen kannalta keskeisimpiä ovat eurooppalaisen teollisuuden suhteelliseen kilpailukykyyn merkittävästi vaikuttavien kv-ilmastoneuvotteluiden tulokset, maankäyttösektorin rooli osana päästövähennystä sekä biomassan kestävyteen ja nollapäästöisysolettamaan liittyvät kysymykset. Näiden lisäksi merkittävää on, miten päästökaupan ulkopuolisen sektorin taakanjaon kriteerit tullaan aikanaan sopimaan.

Suomelle on erityisen tärkeää, että energiaintensiivisen teollisuuden hiilivuodon riski minimoidaan tulevissa ratkaisuissa. Suomi pitääkin hyvänä, että komissio on arvioinut energiaintensiivisen teollisuuden toimintaan liittyvää hiilivuodon riskiä vuoden 2030 kehysten valmistelun yhteydessä. Suomi korostaa, että eurooppalaisen teollisuuden kilpailukykyvystä tulee huolehtia myös vuoden 2020 jälkeen, ja että EU:ssa varaudutaan jatkamaan ja kehittämään nykyisiä toimia hiilivuodon riskin lieventämiseksi erityisesti, jos kansainvälisissä ilmastoneuvotteluissa ei saavuteta kattavaa globaalia sopimusta päästöjen vähentämiseksi, tai jos keskeisissä kilpailijamaissa teollisuuteen ei kohdistu vastaava ilmastopolitiikasta aiheutuvaa kustannusrasitusta kuin EU:ssa. Kattavan ja sitovan ilmastopoliittisen aikaansaaminen on hiilivuodon torjumisen kannalta tehokkain ratkaisu.

Myös erilaisten joustomekanismien käyttöä niin EU- kuin kansainvälisellä tasolla tulee tarkastella lopullisesti siinä vaiheessa, kun tiedetään millaiseksi globaali ilmastopoliittinen sopimus on muotoutumassa. Nyt komissio esittää mahdollisten hiilivuotoriskin alaisten toimialojen listan pitämistä entisellään vuoteen 2020 saakka. Komissio aikoo esittää komitologiamenettelyssä päätösehdotuksen asiasta, joka perustuu nykyisten kriteerien ja laskentaoletusten soveltamiseen myös hiilivuotolistan uudelleentarkastelun yhteydessä. Suomi pitää tätä kannatettavana lähestymistapana.

Päästövähennystavoitteen asettaminen vuodelle 2030 on tärkeä elementti sekä päästökaupan että sen ulkopuolisten sektoreiden toimijoiden pitkän aikavälin suunnittelun ja varautumisen näkökulmasta. Vuoden 2030 tavoitteen asettaminen on yksi mahdollisuus päästökaupan ohjaavan vaikutuksen vahvistamiseksi myös nykyisellä kaudella 2013–2020. Suomi suhtautuu alustavan myönteisesti komission esittämään päästöoikeuksien tarjonnan sääntelymekanismiin, mutta ottaa siihen tarkemmin kantaa erikseen, kun ehdotuksen vaikutusarviot ovat tarkentuneet. Suomi

pitää tärkeänä, että päästöoikeuksien kauppa toimii kuitenkin mahdollisimman pitkälle markkinaehtoisesti ja että sääntelymekanismien käyttöön otolle luodaan selkeät ja tiukat kriteerit.

EU:n vuoden 2030 päästötavoitteen linjaaminen hyvissä ajoin on tarpeen myös kansainvälisten ilmastoneuvottelujen kannalta. EU:n toiminta aktiivisena neuvotteluosapuolena edellyttää, että EU:n sisällä on päästy yhteiseen näkemykseen oman päästötavoitteen tasosta hyvissä ajoin ennen joulukuun 2015 Pariisin ilmastokokousta.

Suomi katsoo, että komission esittämä 40 prosentin päästöjen vähentämistavoite suhteessa 1990 päästöihin on linjassa komission vuonna 2011 esittämän vähähiilitiekartan päästövähennyspolun kanssa.

Suomi katsoo, että vuoden 2020 jälkeisten päästövähennystavoitteiden tulee olla linjassa ns. kahden asteen yleisen lämpenemistavoitteen kanssa. Lähtökohtana tällöin on, että päästötavoite on ilmastotieteen ja tarvittavan vähähiilisen kehityksen kannalta riittävän kunnianhimoinen. Kahden asteen tavoitteen saavuttaminen edellyttää kattavan kansainvälisen sopimuksen aikaansaamista. EU:n sisäisen päästövähennystavoitteen tulee olla riittävän kunnianhimoinen, jotta vähähiiliseen yhteiskuntaan siirtymiselle syntyy riittäviä kannusteita.

Suomi tukee komission näkemystä siitä, että arviointi nyt ehdotettua kunnianhimoisempaan päästövähennystavoitteen sitoutumisesta tehdään vasta sitten, kun kansainvälisen neuvotteluprosessin tuloksena tiedetään, minkä tasoihin päästövähennyksiin muut suuret taloudet ja päästäjät sitoutuvat.

Komission tiedonannon mukaan päästökauppa vastaisi selvästi suuremmasta päästövähennyksestä kuin päästökauppaan kuulumaton sektori. Suomen käsityksen mukaan on vielä tarkasteltava kustannustehokasta jakoa sektoreiden välillä. Komissio pohtii tiedonannossaan vain yleisellä tasolla sitä, miten jäsenmaiden välistä taakanjakoa tulisi toteuttaa päästökaupan ulkopuolisella sektorilla. Tämä vaatisi lisätoimia päästökauppatoimijoilta sekä päästökaupan ulkopuolisilla aloilla kuten liikenteessä, kiinteistökohtaisessa lämmityksessä ja maataloudessa.

Ilmastonmuutoksen hillitsemiseen liittyvien toimien suunnittelussa ja toteutuksessa tulisi pyrkiä varmistamaan maataloustuotannon toimintaedellytykset koko unionin alueella.

Suomi korostaa, että ei-päästökauppasektorin jäsenmaakohtaisista tavoitteista on sovittava erikseen myöhemmin. Jäsenmaiden taakanjaon perustana on oltava tarkennetut laskelmat siitä, kuinka paljon päästöjä voidaan eri jäsenmaissa kustannustehokkaasti vähentää.

Suomi pitää tärkeänä, että jäsenmaiden toimet päästöjen vähentämiseksi, uusiutuvan energian lisäämiseksi ja energiategokkuuden parantamiseksi vuoden 2005 jälkeen tulee ottaa huomioon päätettäessä mahdollisista uusista jäsenmaiden taakanjaoista. Suomi pitää tärkeänä, että jäsenmaiden välinen taakanjako perustuisi muihinkin tekijöihin kuin jäsenmaiden tulotasoon. Lisäksi päästövähennysten taakanjaossa jäsenmaiden vähennyspotentiaalia arvioidessa tulee huomioida myös, miltä osin rakennusten ja palveluiden energiankäytön päästöt sisältyvät ei-päästökauppasektorille eri maissa. Suomi katsoo, että jäsenmaiden välistä solidaarisuutta tulisi jatkossa edistää muilla keinoilla kuin ilmasto- ja energiapolitiikan toimenpiteillä. EU-tason

rahoitusmekanismien hyödyntämismahdollisuuksia on tässä yhteydessä arvioitava perusteellisesti. Päätökset taakanjaosta tehdään osana ilmasto- ja energiakehystä toimeenpanevaa lainsäädäntöä 2015 alkaen.

Suomi katsoo, että maaliskuun Eurooppa-neuvostossa poliittisesti sovittavan päästövähennyksen toimeenpaneva EU-lainsäädäntö tulee saattaa voimaan vasta joulukuun 2015 Pariisin ilmastokokouksen jälkeen eli kun on tiedossa millaiseksi globaali ilmastopimus muotoutuu.

#### Uusiutuvan energian tavoite:

Suomi voi tukea komission ehdotusta EU-tasoisesta vähintään 27 prosentin uusiutuvan energian loppukäyttötavoitteesta, kunhan kansalliselle energiapolitiikalle ja kansallisten olosuhteiden mahdollisille muutoksille jää riittävästi liikkumatilaa eikä EU-tason tavoite johda toimivaltamuutoksiin komission ja jäsenmaiden välillä.

Suomelle on keskeistä varmistaa, että uusiutuvan energian lisäys tapahtuu taloudellisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla ja siten, ettei mahdollisilla kestävyyskriteereillä synnytetä esteitä markkinoiden kehittymiselle kestävästi tuotetun biomassan osalta. Kestävästi tuotetun biomassan nollopäästöisyyden säilyttäminen on Suomelle keskeinen kysymys. Metsäbiomassan kestävästi energiakäytön osalta Suomi korostaa, ettei kestäväksi metsänhoidolle tule kehittää energiasektorilla erillisiä kestävyyskriteerejä, vaan tulevaisuudessa mahdollisesti laadittavien kestävästi metsänhoidon kriteerien tulee perustua olemassa oleviin kestävästi metsänhoidon järjestelmiin. Vuoden 2030 ilmasto- ja energiakehysten käsittelyn yhteydessä ei ole tarkoitus tehdä päätöksiä biomassan kestävyyskriteereistä.

Suomelle on tärkeää turvata kehittyneiden biopolttoaineiden markkinoiden kehittyminen EU:ssa asettamalla liikenteen biopolttoaineille sitova tavoite EU-tasolla tai muulla sopivalla tavalla huolehtia olemassa olevien investointien turvaamiseksi ja tulevaisuuden investointivarmuuden luomiseksi. Olisi hyödyllistä, että komissio selvittäisi minkälaisia insentiivejä kehittyneiden polttoaineiden markkinoiden edistämiseksi olisi luotavissa vuoden 2020 jälkeen. Sinänsä erillinen liikenteen biopolttoainetavoite ei heikentäisi päästökaupan ohjausvaikutusta, koska liikennesektori on lentoliikennettä lukuun ottamatta päästökaupan ulkopuolella. Tulevassa lainsäädännössä tulisi varmistaa, että EU-säännöt edistävät toisen sukupolven biopolttoaineiden markkinoiden kehitystä Euroopassa. Liikenteen mahdollista biopolttoainetavoitetta asetettaessa on lisäksi huomattava, että uusiutuvien käytön lisääminen liikennesektorilla ei riitä tavoitteiden saavuttamiseen pidemmällä aikajänteellä.

Uusiutuvien energiamuotojen ohjauskeinoja tarvitaan edelleen 2020-luvulla, jotta EU:n 27 prosentin tavoite saavutetaan. Suomen käsityksen mukaan tukijärjestelmien tulee EU:ssa olla nykyistä kustannustehokkaampia ja markkinalähtöisempiä. Jäsenmaan tulee kuitenkin edelleen voida päättää, mitä uusiutuvia energiamuotoja jäsenvaltiossa edistetään. Tukijärjestelmien harmonisoinnin ei Suomen mielestä tulisi olla velvoittava. Tukitasoista päätettäessä pitää voida ottaa huomioon myös kansalliset olosuhteet, koska eri uusiutuvien energiamuotojen kannattavuus vaihtelee maittain.

#### Hallinnointijärjestelmä:

Komission ehdottaman uuden hallinnointijärjestelmän tarkoituksena tulee olla pyrkimys jäsenmaiden toimien parempaan koordinaatioon, investointivarmuuteen ja

kustannustehokkuuteen EU-tasolla mutta sen tulee olla luonteeltaan jäsenmaita ei-sitova. Hallinnointijärjestelmän toteuttamisessa tulee pyrkiä mahdollisimman pieneen hallinnolliseen taakkaan ja välttää päällekkäistä raportointia. Suomi jatkaa joka tapauksessa kansallisen energia- ja ilmastostrategian mukaisesti uusiutuvan energian lisäämistä, koska uusiutuvaa energiaa voidaan lisätä kustannustehokkaasti ja vahvistaa samalla energiaomavaraisuutta.

#### Energiatehokkuustavoite:

Suomi pitää hyvänä, ettei komissio esitä erillistä energiatehokkuustavoitetta vuodelle 2030. Suomi katsoo, että kolme erillistä EU-tasolla asetettua tavoitetta estävät toimien optimoinnin. Siksi mahdollisen EU:n energiatehokkuustavoitteen, joka voisi tulla harkittavaksi vuonna 2014 tehtävän energiatehokkuusdirektiivin arvioinnin jälkeen, tulisi olla ohjeellinen ja kansallisen tavoitteen jäsenvaltion itsensä määrittelemä. Energiatehokkuutta edistetään EU:ssa jo nykyisin laajalti ja tulevaisuudessa vielä entistä enemmän yhteisin toimin, mm. laitteiden ja rakennusten energiatehokkuusvaatimuksin.

#### Puhtaat teknologiat ja bioteknologiat:

Suomi katsoo, että vuoden 2030 ilmasto- ja energiapolitiikan suunnittelussa on tärkeää kiinnittää huomiota siihen, miten voidaan kustannustehokkaalla tavalla edistää puhtaiden teknologioiden (cleantech-sektori) ja bioteknologian kehittämistä sekä siihen liittyvää innovaatiotoimintaa. Tässä Suomella on merkittävää potentiaalia mm. bioenergian, resurssi- ja energiatehokkuuden alalla. Ilmasto- ja energiapolitiikan johdonmukaisuus ja pitkäjänteisyys ovat erittäin tärkeitä kehitettäessä uusiutuvan energian cleantech-ratkaisuja mm. liikenteeseen, jätehuoltoon ja biopolttoaineiden tuotantoon. Uuden päästövähennystavoitteen saavuttaminen tulee edellyttämään merkittäviä investointeja käytännössä kaikilla päästöjä aiheuttavilla sektoreilla. Tämä luo Euroopan laajuista kysyntää uusille ratkaisuille, joissa Suomella voi olla tarvittavaa osaamista ja teknologiaa. Päästökaupan huutokauppatulojen käyttö voi tässä yhteydessä olla tärkeä elementti.

#### Maankäyttö-, maankäytön muutos- ja metsätaloussektori (LULUCF)

Suomen kannalta tärkeä tulevaisuuden kysymys on se, miten maankäyttö-, maankäytön muutos- ja metsätaloussektori eli ns. LULUCF-sektori huomioidaan EU:n ilmastopolitiikassa vuoden 2020 jälkeen. Jo nykyisessä ilmasto- ja energiapakettissa on varauduttu siihen, että tämä sektori voidaan huomioida tulevien päästötavoitteiden asettamisessa. Komission esiin nostamia päävaihtoehtoja ovat sektorin ottaminen osaksi ei-päästökauppasektorin velvoitteita tai erillisen sektori-instrumentin luominen, tai niiden yhdistelmä. Suomi katsoo, että ilmastonmuutoksen hillinnässä pääpaino tulee olla päästöjen vähentämisessä. Suomi tukee komission ehdotusta siitä, että sektorin mahdollinen sisällyttäminen osaksi velvoitteita vaatii lisätarkasteluja, koska siihen liittyy merkittäviä epävarmuuksia ja riskejä.

## Pääasiallinen sisältö

### Tausta

Eurooppa-neuvosto on vuonna 2007 asettanut vuodelle 2020 kolme ilmasto- ja energiapolitiikan EU-tavoitetta: 1) kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen 20% vuoden 1990 tasosta, 2) uusiutuvan energian osuuden nostaminen 20%:iin energian kokonaiskulutuksesta EU:ssa sekä 3) energiatehokkuuden parantaminen 20%:a. Lisäksi Eurooppa-neuvosto on linjannut, että EU vähentää päästöjään 80-95%:a vuoteen 2050 mennessä, minkä pohjalta komissio on laatinut vähähiilitiekartan ja energiatiekartan vuodelle 2050.

Tällä hetkellä näyttää vahvasti siltä, että EU tulee saavuttamaan vuodelle 2020 asetetut kasvihuonekaasu- ja uusiutuvan energian tavoitteensa, energiatehokkuustavoitetta ei sen sijaan tämänhetkisten arvioiden mukaan tulisi aivan saavuttamaan. Tehtyjen arvioiden perusteella myös Suomi tulee saavuttamaan sille asetetut tavoitteet, joista kunnianhimoisin on uusiutuvan energian 38% tavoite vuonna 2020.

Komissio on antanut ehdotuksensa ilmasto- ja energiapolitiikan tavoitteista vuodelle 2030. Paketti sisältää tiedonannon vuoden 2030 politiikan kehyksistä, lainsäädäntöehdotuksen päästöoikeuksien hallintamekanismista, komission tiedonannon energian hinnanmuodostuksesta sekä suosituksen liuskekaasun hyödyntämisestä Euroopassa. Samassa yhteydessä annettiin myös tiedonanto teollisuuden kilpailukykyä.

Unionin suurista jäsenmaista Saksa, Ranska, Italia ja Iso-Britannia ovat vaatineet yhteisessä kannanotossaan vähintään 40% päästövähennystavoitetta vuoteen 2030.

### Komission ehdotukset

Komissio ehdottaa EU:n vuoden 2030 päästövähennystavoitteeksi 40 % vuoden 1990 tasoon verrattuna. Kyse on EU:n sisällä toteuttavien päästövähennysten perusteella saavutettavasta tavoitteesta. Käytännössä tämä merkitsisi ettei kansainvälisiä päästövähennysyksiköitä voisi hyödyntää tavoitteen saavuttamisessa. Komissio ei näe tässä vaiheessa perusteita asettaa erillistä ehdollista päästövähennystavoitetta kansainvälisiä ilmastoneuvotteluja ajatellen. Komissio toteaa lisäksi, että mikäli osana neuvotteluita ilmenee tarve mahdolliselle kunnianhimon nostolle, voisi tämä tapahtua sallimalla kansainvälisen päästövähennysyksiköiden käyttö myöhemmässä vaiheessa.

Komission lähtökohtana on yleisen päästövähennystavoitteen jakaminen päästökaupan ja ei-päästökauppasektorin välillä vastaavalla tavalla kuin nykyisen paketin yhteydessä. Tämän mukaisesti päästökaupan vuoden 2030 tavoitteeksi tulisi 43 % vähennys verrattuna vuoteen 2005 ja ei-päästökauppasektorille vastaavasti 30 % vähennystavoite vuoteen 2005 verrattuna. Ei-päästökauppasektorin tavoitteen toimeenpano edellyttää jäsenmaiden välistä taakanjakoa, mutta komission tiedonanto ei sisällä siihen liittyviä yksityiskohtaisia linjauksia.

Lisäksi komissio ehdottaa uusiutuvan energian osuudeksi koko EU:n tasolla vähintään 27 prosentin sitovaa tavoitetta. Maakohtaisia tavoitteita ei jatketa 2020 jälkeen. Komission mukaan EU:n tason tavoite on tarpeen, jotta voidaan edistää jatkuvia



investointeja tällä alalla. Jäsenvaltioille jää joustavuutta muuntaa energiajärjestelmä kansallisten tavoitteiden ja olosuhteiden mukaisesti. Uusiutuvaa energiaa koskevan EU:n tavoitteen saavuttaminen varmistettaisiin uudella hallinnointijärjestelmällä, joka perustuu kansallisiin energiasuunnitelmiin. Liikennesektorin erillistä biopolttoainetavoitetta ei oltaisi komission suunnitelmien mukaan jatkamassa vuoden 2020 jälkeen.

Komissio ehdottaa osana pakettia energiapolitiikalle uusia hallinnointipuitteita, jotka perustuvat ”kilpailtua, varmaa ja kestäväää energiaa koskeviin kansallisiin suunnitelmiin”. Komission ajatusten mukaan jäsenvaltiot laativat nämä suunnitelmat komission tulevien ohjeiden perusteella ennen vuotta 2020 käyttämällä yhteistä lähestymistapaa, jolla varmistetaan investointivarmuus ja suurempi avoimuus sekä parannetaan yhdenmukaisuutta, EU:n koordinaatiota ja valvontaa. Komission ja jäsenvaltioiden välisellä monivaiheisella prosessilla on tarkoitus varmistaa, että suunnitelmat ovat riittävän kunnianhimoisia sekä yhdenmukaisia ja vaatimusten mukaisia pitkällä aikavälillä. Komissio arvioisi yksittäisten jäsenvaltioiden toimia ja niiden vaikutuksia EU:n energia- ja ilmastopolitiikan tavoitteisiin. Jos suunnitelmat olisivat riittämättömiä, komissio kävisi jäsenmaiden kanssa syvällisempää keskustelua suunnitelmien sisällön vahvistamiseksi. Komissio toteaa, että jos yhteistyöhön perustuva hallinnollinen järjestelmä ei olisi tehokas, jouduttaisiin järjestelmästä säätämään myöhemmin lainsäädännöllä.

Uutta energiatehokkuustavoitetta ei tässä vaiheessa esitetä, vaan komissio aikoo palata asiaan energiatehokkuusdirektiivistä vuonna 2014 tehtävän arvioinnin jälkeen.

Biomassan osalta tiedonannossa todetaan, että jatkossa on tarpeen varmistaa biomassan resurssitehokas käyttö, jotta saavutetaan vaaditut kasvihuonekaasuvähennykset ja mahdollistetaan reilu kilpailu biomassan eri käyttötarkoitusten välillä. Lisäksi korostetaan EU:n metsästrategian puitteissa tehtävää työtä kestävän metsänhoidon osalta sekä tarvetta huomioida biopolttoaineiden epäsuorat maankäyttövaikutukset. Komissio antaa todennäköisesti biomassan kestävyteen liittyen erillisen tiedonannon tai raportin keväällä 2014.

Tiedonannon julkaisemisen yhteydessä komissio antoi lainsäädäntöehdotuksen päästökauppadirektiivin muuttamisesta. Komission ehdotuksen mukaan päästökaupassa otetaan vuodesta 2021 käyttöön ns. markkinavakausvaranto. Komission käsityksen mukaan ehdotus turvaisi päästökaupan toimivuuden neljännen päästökaupakauden alusta. Markkinavakausvaranto toimisi käytännössä päästöoikeuksien tarjonnan automaattisena sääntelymekanismina. Sen sääntöjen perusteella huutokaupattavien päästöoikeuksien tarjontaa säädettäisiin joko suuremmaksi tai pienemmäksi ennalta määriteltyjen sääntöjen perusteella. Markkinavakausvarannon tarkoituksena olisi parantaa markkinoiden vakautta ja järjestelmän toimintaa markkinahäiriötilanteissa. Varannon toimintaan ei liittyisi poliittista harkintaa. Komission päästökauppaehdotus sisältää myös erityiset säännöt, joiden tarkoituksena on vaimentaa mahdollista ylitarjontatilannetta siirryttäessä kolmannelta neljännelle päästökaupakaudelle vuonna 2020.

Komissio lähtee tiedonannossa siitä, että nykyinen hiilivuotoriskin alaisten toimialojen lista pysyisi ennallaan tämän päästökaupajakson loppuun eli vuoteen 2020. Käytännössä tämä tarkoittaa, että energiantensiivinen teollisuus olisi ilmaisjaon piirissä ainakin siihen asti. Komissio aikoo tehdä päätösehdotuksen hiilivuotoluettelon uudelleentarkastelusta. Lähtökohtana on, että nykyiset kriteerit ja laskentaoletukset pysyvät voimassa.

Tiedonannossa komissio toteaa maankäyttö-, maankäytön muutos- ja metsätaloussektorin (LULUCF) osalta, että sen päästöt ja nielut eivät sisälly tällä hetkellä EU:n sisäiseen päästövähennystavoitteeseen. Maatalouden kasvihuonekaasulähteet maaperän hiiltä lukuun ottamatta sisältyvät jo taakanjakosektoriin. Kustannustehokkuuden varmistamiseksi on kuitenkin olennaista, että kaikki sektorit osallistuvat päästöjen vähentämiseen. Tämän perustella komissio katsoo, että LULUCF-sektorin tulisi sisältyä vuoden 2030 päästövähennystavoitteeseen. Komissio nostaa tässä vaiheessa esiin kaksi päävaihtoehtoa: sektorin sisällyttäminen ei-päästökauppasektorin päästöihin, erillisen ”pilarin” muodostaminen sektorin tavoitetta varten tai näiden yhdistelmä. Asia vaatii kuitenkin komission mukaan lisäselvittelyä.

Komissio ehdottaa paketissaan indikaattoreita, joiden avulla arvioidaan jatkossa mm. energian hintaerojen kehittymistä merkittäviin kauppakumppaneihin verrattuna, energiahuollon monipuolistamista ja tukeutumista kotimaisiin energialähteisiin sekä jäsenvaltioiden välisen energiansiirtokapasiteetin kehitystä.

### Komission laatima vaikutustenarviointiselvitys

Komissio on tiedonannon julkaisemisen yhteydessä myös julkaissut varsin perusteellisen vaikutus selvityksen sekä tiedonannon tavoitteiden vaikutuksista että erillisen selvityksen päästökauppadirektiivin muutoksen vaikutuksista. Komission vaikutusarviossa ei kuitenkaan tarkastella yksityiskohtaisesti jäsenmaakohtaisia vaikutuksia. Tiedonannon osalta komissio on soveltanut useita skenaarioita, joissa on varioitu sekä tavoitteita että muita tekijöitä. Vaikutusten arvioinnin lähtökohtana on nykyisen politiikan jatkaminen vuoteen 2030.

Komission analyysin mukaan pelkän päästötavoitteen asettaminen on kustannustehokkain tapa päästöjen vähentämiseksi tavoitetasolle. Toisaalta rinnakkaisten energiatavoitteiden asettaminen voisi parantaa omavaraisuutta ja kauppasetta polttoaineiden osalta. Päästöoikeuden hinta nousisi selvästi maltillisemmin, jos määritellään vahvat energiapolitiikan tavoitteet verrattuna pelkän päästötavoitteen asettamiseen.

Komission arvion mukaan 40%:n päästövähennystavoitteen asettaminen varmistaisi, että EU pysyisi komission vähähiilitiekartan mukaisella kustannustehokkaalla päästövähennyspolulla kohti vuoden 2050 80-95% päästövähennystason saavuttamista. Tarvittavien päästövähennysten toteuttaminen edellyttäisi tuntuja investointeja uuteen teknologiaan kaikilla sektoreilla. Investointien avulla voidaan toisaalta vähentää energiakustannuksia.

Komissio on arvioinut päästövähennystavoitteen vaikutuksia kansantalouteen vuonna 2030. Sen mukaan vaikutus BKT-tasoon vuonna 2030 jää alle 0,5 %:n. BKT-vaikutus voi olla lievästi positiivinen vahvan energiatehokkuuspolitiikan skenaarion tapauksessa. Komissio korostaa myös mahdollisia myönteisiä BKT-vaikutuksia, jos päästökaupan huutokauppatuloja käytetään työvoimakustannusten alentamiseen. Komission mukaan vaikutukset työllisyyteen jäävät marginaalisiksi yleisellä tasolla. Sen sijaan sektorikohtaiset vaikutukset voivat olla merkittäviä.

## **EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely**

SEU artikla 15, kohta 1

### **Käsittely Euroopan parlamentissa**

Euroopan parlamentti hyväksyi oma-aloitemietinnön vuoden 2030 ilmasto- ja energiapolitiikan kehyksistä 5.2.2014.

### **Kansallinen valmistelu**

EU-ministerivaliokunta 7.2.2014 ja 26.2.2014

### **Eduskuntakäsittely**

### **Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema**

### **Taloudelliset vaikutukset**

#### Alustavia arvioita vaikutuksista Suomeen

Komission tiedonantopaketti ei sisällä kattavaa analyysia 2030-päästötavoitteiden jäsenmaakohtaista vaikutuksista. Vaikutusten arviointiin liittyy lisäksi monia epävarmuuksia, joista keskeisimpiä ovat kv-ilmastoneuvottelujen tulokset, maankäyttösektorin rooli osana päästövähennystä sekä biomassan kestävyteen liittyvät kysymykset.

VATT:n ja VTT:n selvityksen alustavat tulokset 2030-tavoitteiden vaikutuksista Suomeen valmistuvat helmikuussa 2014. Alustavasti voidaan arvioida, että jos käytetään samoja laskentaperiaatteita, kuin vuoden 2020 päästövähennystavoitteen taakanjaossa (BKT/capita), tarkoittaisi 40 prosentin päästövähennystavoite EU:ssa Suomen ei-päästökauppasektorille noin 35–40 prosentin vähennystavoitetta verrattuna vuoden 2005 tasoon. Tämän hetkinen vuodelle 2020 ei-päästökauppasektorilla Suomelle asetettu vähennystavoite on 16 prosenttia.

Komissio on arvioinut vaikutusarvionsa mallinuksissa myös päästövähennyksen kustannustehokasta kohdistumista jäsenmaihin. Näissä arvioissa 40 prosentin vähennystavoite merkitsisi Suomen ei-päästökauppasektorilla komission arvioiden mukaan 30–33 prosentin vähennystavoitetta suhteessa 2005 päästöihin. Tämä on hyvin lähellä EU:n keskiarvovähennystä, joka on 30–34%. On kuitenkin huomattava, että ei-päästökauppasektorin jäsenmaakohtainen taakanjako määritellään myöhemmin ja sitä koskevaan ehdotukseen voi sisältyä myös muita kriteereitä kuin kustannustehokkuusnäkökulma.

Komission mukaan uusiutuvan energian 27% EU-tavoitteen mukainen uusiutuvan energian kustannustehokas taso olisi Suomessa 38–48 prosenttia, kun EU-keskiarvo olisi 25–30 %. Suomen uusiutuvan energian tavoite vuodelle 2020 on 38 prosenttia. Nyt sitovaa jäsenmaakohtaista tavoitetta ei asetettaisi.

Uusiutuvan energian käytön lisäämiseen liittyy Suomessa epävarmuuksia. Puubiomassan käyttö on tällä hetkellä suurimmaksi osaksi suoraan yhteydessä metsäteollisuuden tuotantoon, minkä takia Suomessa käytettävän uusiutuvan energian määrä riippuu olennaisesti metsäteollisuuden tuotantomääristä. Biomassan kestävyteen ja nollapäästöisyysolettamaan liittyy myös EU:ssa epävarmuuksia keskipitkällä aikavälillä.

Vuoden 2030 päästötavoitteesta koituisi Suomelle myös hyötyjä mm. cleantech-liiketoiminnan kysynnän vauhdittumisen, energiansäästön, positiivisten ilmanlaatuvaikutusten sekä energian tuontiriippuvuuden vähentymisen kautta. Päästöoikeuden hinnannousun aikaansaama ohjausvaikutus voisi myös vähentää tarvetta uusiutuvan energian tuille parantamalla niiden kilpailukykyä fossiilisiin polttoaineisiin nähden. Uudet päästötavoitteet tarkoittaisivat todennäköisesti myös aiempaa suurempaa EU-rahoitusta kehittyville energiateknologioille, kuten energiansäästötoimet, hiilidioksidin talteenotto ja toisen sukupolven biopolttoaineet.

## **Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät**

### **Asiakirjat**

Komission tiedonanto ilmasto- ja energiapolitiikan puitteet vuosille 2020-2030  
COM(2014) 15 final (annettu 22.1.2014).

### **Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot**

Jussi Soramäki VNK, 0407541898  
Toivo Hurme VNK, 0405054403  
Merja Turunen YM, 0408251934  
Magnus Cederlöf YM, 0503616439  
Päivi Janka TEM, 0295064833  
Petteri Kuuva TEM, 029 506 4819  
Mika Kukkonen TEM, 0295047360

## **EUTORI-tunnus**

**Liitteet**

**Viite**

---

Asiasanat	energia, ilmasto- ja energiapaketti, ilmastonmuutos, päästökauppa, uusiutuvat energianlähteet, Eurooppa-neuvosto
<b>Hoitaa</b>	<b>TEM, VNK, YM</b>
Tiedoksi	ALR, EUE, LVM, MMM, OKM, OM, PLM, SM, STM, TPK, UM, VM, VTV

---