

EDUSKUNNAN
TALOUSVALIOKUNTA

Helsingissä

17 päivänä maaliskuuta 1994

Lausunto n:o 2

Ympäristövaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 1 päivänä joulukuuta 1993 hallituksen esityksen n:o 289/1993 vp ilmastomuutosta koskevan Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimuksen hyväksymisestä ympäristövaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että talousvaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa ympäristövaliokunnalle.

Esityksen johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavana ylijohtaja Taisto Turunen ja erikoistutkija Kari Komulainen kauppa- ja teollisuusministeriöstä, toimitusjohtaja Harry Viheriäväära ja ympäristöjohtaja Heikki Niininen Sähkövaltuuskunnasta, toimitusjohtaja Pentti Sierilä Teollisuuden Energialiitosta, toimitusjohtaja Heikki Koivisto Lämpölaitosyhdistyksestä, apulaisprofessori Peter Lund Teknisestä korkeakoulusta, vs. professori Veli Pohjonen Joensuun yliopistosta ja erikoistutkija Pekka Kauppi Metsäntutkimuslaitoksesta.

Hallituksen esitys

Yhdistyneiden Kansakuntien ilmastomuutosta koskevan puitesopimuksen tavoitteena on saada aikaan kasvihuonekaasujen pitoisuuksien vakiinnuttaminen ilmakehässä sellaiselle tasolle, ettei ihmisen toiminnasta aiheudu vaarallista häiriötä ilmastojärjestelmässä. Taso tulisi saavuttaa aikavälillä, joka sallii ekosysteemin sopeutua ilmastomuutokseen luonnollisella tavalla. Kasvihuonekaasujen tason tulee olla myös sellainen, että elintarviketuotanto ei ole uhattuna ja että kestävä taloudellinen kehitys jatkuu.

Sopimuksen hyväksyminen ei edellytä Suomessa lainsäädäntötoimia, mutta sille haetaan eduskunnan hyväksymistä sopimuksen suuren merkityksen ja laajakantoisuuden vuoksi.

Valiokunnan kannanotot

Talousvaliokunta, joka on tarkastellut sopimusta lähinnä energiapolitiikan kannalta, ehdottaa, että Suomen tulee hyväksyä ilmastomuutosta koskeva sopimus.

Suomen on muiden teollisuusmaiden tapaan laadittava ilmastomuutoksen ehkäisemiseen tähtäävä ohjelma. Sopimus määrittelee kunkin maan toimintaohjelmille asetettavat tavoitteet väljästi ja joustavasti. Teollisuusmaat ovat velvollisia rajoittamaan näiden ohjelmien avulla kasvihuonekaasujen päästöjä sekä suojelemaan ja lisäämään nieluja ja varastoja. Ohjelmien yksityiskohdat, muun muassa päästövähennysten määrä ja aikataulu, jäävät kunkin maan itse päättäväksi. Suomen kannalta on lisäksi otettava huomioon se, että päästöjen vähentämistoimet voidaan sopimuksen mukaan suorittaa joko maakohtaisesti taikka ns. yhteistoteutuksena, jonka tulisi saada keskeinen sija Suomen toimenpiteissä. Se edesauttaa tehokkaampien tulosten saamista.

Suomen maaselvityksessä on tuotava esille Suomen kasvihuonekaasupäästöjen alhainen lähtötaso ja positiivinen hiilitase. Suomen metsien kasvu on merkittävä hiilen nielu, mikä edesauttaa positiivisen hiilitaseen muodostumista.

Energiantuotannon ja -käytön hiilidioksidipäästöt ovat noin 80 prosenttia Suomen kokonaispäästöistä. Valtioneuvoston energiapolitiikassa selonteossa luetaan toimia, joilla ympäristötavoitteet pyritään saavuttamaan. Tällaisia toimia ovat muun muassa energiaverotus energian käytön tehostamiseksi ja ympäristötavoitteiden saavuttamiseksi, energiansäästöohjelma, tuki uuden tekniikan kehittämiseksi ja tuki bioenergian käytön lisäämiseksi. Suomalainen korkeatasoinen polttotekniikka mahdollistaa kor-

kean energiantuotannon rakennusasteen sekä vähentää päästöjä. Tällaisen tekniikan vieminen maailmalle osaltaan ehkäisee maapallon ilmasto-ongelman kehitystä. Ympäristöinvestoinnit hyödyttävät myös suomalaista yritysmaailmaa.

Selonteossa on asetettu päästötavoitteet energiasektorille vuoteen 2000 mennessä. Energiapolitiikalla pyritään toteuttamaan ilmastopöytäkirjan määräämää kasvihuonekaasupäästöjen määrän vakiinnuttamista. Selonteon mukaan lopulliseen tulokseen voidaan vaikuttaa lähivuosina lisäämällä energiapolitiikan toimien voimakkuutta valtiontalouden sallimissa rajoissa ja uusien tekniikoiden tuomilla ratkaisuilla. Päästötavoitteen saavuttaminen edellyttää päästöjen määrän rajoittamista sekä nielujen määrän kasvattamista. Suomen tulee osallistua nielujen lisäämiseen myös maamme rajojen ulkopuolella panostamalla metsitykseen entistä enemmän.

Ilmastopöytäkirjan velvoitteiden toteuttaminen on vaativa tehtävä. Mikään yksittäinen keino ei riitä pysäyttämään päästöjen kasvua, vaan siihen tarvitaan kokonaisvaltainen toimintaohjel-

ma. Hiilidioksiditoimikunta II on valmistellut ehdotuksen Suomen toimintaohjelmaksi. Se antaa hyvän pohjan jatkovalmistelulle, jossa tulee korostetusti ottaa huomioon energian säästö, energian käytön tehostaminen, uusiutuvien energialähteiden käytön lisääminen ja liikennejärjestelmien kehittämisen tarpeellisuus. Tosin Suomen päästötase on edullinen moneen muuhun maahan verrattuna. Päästöjen kehitys vastaisuudessa riippuu siitä, kuinka energiankäytön muuttuu ja kuinka nopeasti energiantuotannossa voidaan siirtyä käyttämään niukkapäästöisiä tai päästöttömiä energialähteitä. Energiankulutuksen kehitys riippuu olennaisesti maan talouden kehityksestä. Taloudellisten ohjauskeinojen käyttö on sidoksissa kansainväliseen kehitykseen ja EU:ssä tehtäviin ratkaisuihin.

Talousvaliokunta kunnioittaen ehdottaa,

että ympäristövaliokunta mietintöönsä laatiessaan ottaisi huomioon, mitä tässä lausunnossa on sanottu.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Louekoski, jäsenet Dromberg, Jansson, Jurva, Jääskeläinen,

Korhonen, Koski, J. Leppänen, Luhtanen, A. Ojala ja Paloheimo sekä varajäsenet Kauppinen, Kuuskoski ja Tiuri.

Eriävä mielipide

Yhdymme talousvaliokunnan enemmistön kantaan, jonka mukaan Suomen tulee hyväksyä ilmastomuutosta koskeva sopimus hallituksen esityksen n:o 289/1993 vp mukaisesti.

Sopimuksen noudattamisen edellytyksenä pidämme kuitenkin, että Suomessa harjoitettava energiapolitiikka, niin energian tuotanto kuin energian käyttökin, antaa mahdollisuuden käytännössä voimakkaasti rajoittaa hiilidioksidipäästöjä. Tämä on ilmastomuutosta koskevan sopimuksen nimenomainen tarkoitus.

Suomen kannalta ilmastomuutoksen torjuminen on poikkeuksellisen tärkeää, koska Pohjois-Euroopassa muutokseen liittyy arvaamattoman suuria riskejä. Ilmastomuutos voi aiheuttaa otsonikadon leviämisen pohjoisellekin pal-

lonpuoliskolle. Lisäksi on vaarana, että Pohjois-Euroopan ilmasto muuttuu epästabiiliksi.

Talousvaliokunnan käsiteltävänä on parhailaan myös hallituksen energiapolitiittinen selonte-ko. Selonteon mukaan Suomessa tulevina vuosina harjoitettava energiapolitiikka merkitsee väistämättä, jopa taloudellisen laman jatkuessa, hiilidioksidipäästöjä lisäävien energiantuotantomuotojen kasvua. Tämän vuoksi katsomme, ettei ilmastomuutosopimuksen noudattaminen ole mahdollista eduskunnalle annetun energiapolitiittisen selonteon mukaista energiantuotantoa harjoitettaessa. Päinvastoin ilmastomuutosopimuksen tavoite ja hallituksen selonteossaan vahvistama energiapolitiikan linja ovat jyrkässä ristiriidassa keskenään. Jotta ilmastomuutosopi-

muksen tavoite voitaisiin Suomessa käytännössä saavuttaa, on hiilidioksidipäästöjä lisäävien energiantuotantomuotojen osuutta voimakkaasti vähennettävä.

Hallitus antoi esityksensä ilmastomuutosopimuksen ratifiomisesta eduskunnalle jo viime vuoden puolella ja hyvissä ajoin ennen hiilidioksidipäästöjen vaikutuksia tutkineen ns. hiilidioksiditoimikunnan mietinnön valmistumista. Hallituksella ei ole ilmeisestikään ollut halua tai mahdollisuutta ottaa vakavasti huomioon toimikunnan esityksiä. Ilmastomuutosopimusta tulkitaan hallituksen esityksessä niin, että hiilidioksidipäästöjen kasvun pysäyttäminen vuoteen 2000 mennessä riittää. Hiilidioksiditoimikunnan mietinnön tietojen perusteella edes tämän tavoitteen saavuttaminen ei ole mahdollista. Lisäksi toimikunta niin kuin myös ilmastomuutosopimus asettavat tavoitteeksi päästöjen vähentämisen muutamassa kymmenessä vuodessa yli 60 %:lla. Tämä pidemmän aikavälin vaativa tavoite ei ole mitenkään saavutettavissa hallituksen esittelemien energiantuotantolinjausten toteuttamisen aikana.

Hiilidioksiditoimikunta on tarkastellut päästöjen lisäksi myös hiilidioksidin nieluja Suomessa. Valtaosa vuotuisista päästöistä, 54 miljoonaa tonnia, johtuu energian tuotannosta fossiililla polttoaineilla, turpeella, kivihiilellä, öljyllä ja maakaasulla. Lähes viidenneksen, 5–16 miljoonaa tonnia tulee suopelloista, polttoturvekentiltä ja ojitetuista soista, jotka eivät kasva metsää.

Tärkein hiilidioksidin nielu Suomessa on metsien kasvaminen niiden käyttöä enemmän. Toimikunnan arvion mukaan metsien lisäkasvu (hakkuiden ollessa heikon kysynnän vuoksi vähäistä) on viime vuosina sitonut hiilidioksidia noin 27 miljoonaa tonnia vuosittain. Tehometsätalouden johdosta noin puolet Suomen fossiilisen energian päästöistä on sitoutunut metsien lisäkasvuun. Luonnontilaiset suot sitovat lisäksi hiilidioksidia 2–7 miljoonaa tonnia vuosittain.

Vanhoissa luonnontilaisissa metsissä kasvu ja lahoaminen ovat tasapainossa. Ne sitovat ja luovuttavat yhtä paljon hiilidioksidia. Tämän perusteella toimikunta on todennut, että metsien lisäkasvu on mahdollista vain tietyn ajan, joten se ei voi olla pysyvä keino ilmastomuutoksen torjumisessa. Metsien nieluvaikutus vähenee, kun hakkuita lisätään. Vaikka Suomessa onkin voimakkaan metsien lisäkasvun vuoksi mahdollista lisätä hakkuita, ei nieluvaikutuksen säilyttämisen vaatimus salli pitkällä aikavälillä ratkaisevasti lisätä puuraaka-aineen käyttöä polttoaineena.

Puutahan tarvitaan joka tapauksessa kysynnän lisääntyessä nykyistä enemmän metsäteollisuuden raaka-aineeksi.

Hiilidioksidipäästöjen vähentämisessä auttavat hiilidioksiditoimikunnan mielestä mm. energiapuun tuotanto, peltojen metsitys ja muut näihin verrattavat keinot pitkällä aikavälillä vain vähäisessä määrin. Pääkeinot hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi ovat toimikunnan mielestä energian säästäminen ja ydinvoiman lisärakentaminen. Jos näitä päästöjen rajoituskeinoja ei käytetä, päästöt kasvavat jo vuoteen 2000 mennessä yli 20 %:lla ja vuoteen 2010 mennessä lähes 40 %:lla. Toimikunnan analyysi on jyrkässä ristiriidassa hallituksen energialinjan kanssa ja osoittaa selkeällä tavalla, ettei ilmastomuutosta koskevan sopimuksen noudattaminen ole hallituksen asettamin ja valiokunnan enemmistön hyväksymien edellytyksin lainkaan mahdollista.

Energian nykyistä oleellisesti tehokkaampi säästäminen Suomessa ei ole yhtä helppoa kuin monissa muissa maissa siksi, että säästökeinot ovat täällä jo käytössä. Yhtäaikaisen kaukolämmön ja sähkön tuotannon ansiosta Suomessa asuntojen lämmitykseen pinta-alayksikköä kohti kuluu jopa vähemmän energiaa kuin Saksassa, vaikka ilmasto on ratkaisevasti kylmempi. Suomen voimalaitoksissa saadaan polttoaineen energiasta hyödyksi 70 %, EU-maissa keskimäärin vain 40 %. Vuoteen 2000 mennessä säästöillä arvioidaan saavutettavan 9 miljoonan tonnin vähennys päästöissä ja vuoteen 2010 mennessä vähennys voisi olla kaksinkertainen. Säästöistä aiheutuvat vuosikustannukset voivat nousta yli miljardin markan. Tehosteena tarvitaan lisäksi haittaverot, jonka tuoton tulee tavoitteiden saavuttamiseksi olla vuodesta 2000 alkaen lähes 8 miljardia markkaa. Haittaverot tulisivat lähinnä teollisuuden ja kaukolämpöä käyttävien asutuskeskusten asukkaiden maksettaviksi.

Säästämistä tehokkaampaa on energian tuottaminen tavalla, joka ei aiheuta hiilidioksidipäästöjä lainkaan. Hiilidioksiditoimikunnan mukaan ydinvoiman lisärakentamisella päästöt vähenisivät vuoteen 2010 mennessä 20 miljoonalla tonnilla. Ydinvoiman taloudellinen edullisuus koituisi lisäksi teollisuuden kilpailukykyyn hyväksi.

Maakaasun lisäksi käytöllä voidaan luonnollisesti korvata kivihiiltä ja vähentää päästöjä. Kaukolämmityksessä käytetyn kivihiilen korvaaminen kaasulla vähentäisi päästöjä 3 miljoonaa tonnia. Siksi maakaasun käyttöä kivihiiltä korvaavana polttoaineena tulee sen saatavuuden mukaan lisätä.

Pienehköissä kaukolämpölaitoksissa fossiilisia polttoaineita voidaan korvata myös uusiutuvalla bioenergialla, hakkeella, ja vähentää päästöjä vuoteen 2010 mennessä 4 miljoonalla tonnilla edellyttäen kuitenkin, että hake saadaan hinnaltaan kilpailukykyiseksi. Hakkeen käytön voimakas lisääminen energiataloudessamme merkitsee kuitenkin väistämättä ”massiivisia taloudellisia tukitoimia metsänomistajien hyväksi”, kertoi kauppa- ja teollisuusministeriön edustaja hallituksen energiapolitiittisen selonteon mukaisen energiapolitiikan toteuttamisen edellytyksistä talousvaliokunnalle. Tätäkään näkökohtaa ei valiokunnan enemmistö ole lausunnossaan ottanut huomioon.

Pidämme tärkeänä, että uusiin energiantuotannon muotoihin, kuten tuulienergiaan, aurinkoenergiaan sekä uusiin energiateknikkoihin, vastaisuudessa panostetaan. Näillä tuotantomuodoilla panostuksen onnistuessaakin tulee lähivuosikymmeninä olemaan perusvoiman tuotannossa vain marginaalinen merkitys. Pitkään aikaan näillä toimenpiteillä ei niiden onnistuessaakaan ole ratkaisevaa vaikutusta Suomen hiilidioksiditaseeseen. Panostamalla tuulienergiaan voitaisiin vuonna 2010 vähentää päästöjä 2 miljoonalla tonnilla. Tuulisähkön suuremman hinnan vuoksi vuotuiset kustannukset olisivat puolen miljardin markan luokkaa. Aurinkoenergia olisi vieläkin kalliimpaa.

Jos Suomen kansantalouden kehitys kääntyy nopeasti paremmaksi, sen ”veturina” tulee olemaan vientiteollisuuden menestys. Hallituksen käsityksen mukaan, johon yhdyimme, työllisyys-tilanteen oleellinen paraneminen riippuu siitä,

kuinka nopeasti kotimarkkinatuotanto saadaan elpymään. Lamankin aikana sähkönkulutus on kasvanut vuositasolla noin 4 %. Taloudellisen elpymisen on katsottu merkitsevän sähkönkulutuksen lisääntyvää kasvua. Vientiteollisuuden menestyminen edellyttää, ettei sen kilpailukykyä liiaksi haitata raskailla lisärasitteilla, esim. kilpailijamaita selvästi kovemmalla ja asteittain kiristävällä haittaverotuksella.

Edellä sanotun perusteella on todennäköistä, että lähivuosina Suomen perusvoimaa tuotetaan lisääntyvässä määrin kivihiilen ja muiden fossiilisten polttoaineiden avulla. Se on väistämätöntä, kun sähkön tarve lisääntyy ja jos ydinvoimaa ei rakenneta lisää. Valitettavasti hiilidioksidin päästöjen lisääntyminen on näissä olosuhteissa tosiasia. Siksi katsomme, että valiokunnan enemmistö on lausunnossaan jättänyt tosiasiat kieltäen huomiotta sen, ettei Suomi hallituksen energiapolitiikan linjauksia noudattaessaan pysty käytännössä toteuttamaan ilmastomuutossopimuksen tavoitteita.

Huomautamme vielä, että eduskunta on saanut ilmastomuutossopimuksen käsiteltäväkseen vasta sen jälkeen, kun ydinvoiman lisärakentamista koskenut hakemus oli käsitelty. Eduskunnan päätöksenteon kannalta tämä järjestys on väärä. Eduskunnan olisi tullut saada ilmastomuutossopimuksen perustelut ja hallituksen energiasuunnitelmat käsiteltäväkseen niin, että kannanotto ydinvoiman lisärakentamiseen olisi voitu tehdä mm. hiilidioksidipäästöjen ilmastovaikutukset ja niiden torjuminen kansainvälisellä sopimustasolla huomioon ottaen.

Helsingissä 17 päivänä maaliskuuta 1994

Matti Louekoski
Martti Tiuri

Leena Luhtanen
Kaarina Dromberg