



ILMASTONMUUTOKSEN TORJUMINEN

Joulukuussa 2015 Pariisissa pidetyssä YK:n ilmastokokouksessa sopimuspuolet kaikkialta maailmasta sopivat ilmaston lämpenemisen rajoittamisesta selvästi alle kahteen celsiusasteeseen esiteollisella kaudella vallinneeseen tasoon verrattuna. EU on sitoutunut vähentämään kasvihuonekaasupäästöjään vuoteen 2030 mennessä vähintään 40 prosentilla vuoden 1990 tasosta, lisäämään energiatehokkuutta 27 prosentilla ja nostamaan uusiutuvien energialähteiden osuuden 27 prosenttiin loppukulutuksesta. Keskeinen mekanismi ilmastomuutoksen torjunnassa on EU:n päästökauppajärjestelmä.

OIKEUSPERUSTA JA TAVOITTEET

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 191 artiklassa ilmastomuutoksen torjuminen mainitaan yhtenä EU:n ympäristöpolitiikan tavoitteista.

TAUSTA

A. Ilmaston lämpeneminen

Ilman uusia päästövähennystoimia maapallon keskilämpötilan ennustetaan nousevan kuluvan vuosisadan aikana 1,1–6,4 celsiusasteella. Ihmisen toiminnasta, esimerkiksi fossiilisten polttoaineiden polttamisesta, metsien hävittämisestä ja maanviljelystä, syntyy hiilidioksidi-(CO₂), metaani-(CH₄) ja typpioksiduulipäästöjä (N₂O) sekä fluorattujen hiilivetyjen päästöjä. Nämä kasvihuonekaasut estävät lämpösäteilyn pääsyä takaisin avaruuteen ja aiheuttavat näin ilmaston lämpenemistä.

B. Ilmastomuutoksen vaikutukset

Ilmaston lämpeneminen on aiheuttanut ja aiheuttaa tulevaisuudessa lisää äärimmäisiä sääilmiöitä (kuten tulvat, kuivuus, rankkasateet, helleaallot), metsäpaloja, veden puutetta, jäätiköiden sulamista ja merenpinnan nousua, muutoksia eläinten ja kasvien levinneisyydessä tai jopa niiden sukupuuttoa, kasvitautien ja tuholaisien esiintymistä, puutetta elintarvikkeista ja juomavedestä sekä muuttovirtoja ihmisten paetessa näitä vaaroja. Tiede on osoittanut, että peruuttamattomien ja katastrofaalisten muutosten riskit lisääntyvät huomattavasti, jos ilmasto lämpenee yli kahdella celsiusasteella esiteollisista ajoista.

C. Toimien kustannukset verrattuna toimimattomuuden kustannuksiin

Vuonna 2006 julkaistun Sternin raportin mukaan ilmaston lämpenemisen hallinta maksaisi vuosittain prosentin maailman bruttokansantuotteesta. Jos mitään ei tehdä, kustannukset olisivat vuosittain vähintään 5 prosenttia ja pahimmassa tapauksessa



jopa 20 prosenttia maailman bruttokansantuotteesta. Vähähiiliseen talouteen tehtäviin investointeihin tarvittaisiin siis vain pieni osa maailman bruttokansantuotteesta, ja ilmastomuutoksen torjuminen tuottaisi myönteisiä terveysvaikutuksia, parantaisi energiavarmuutta ja vähentäisi muita vahinkoja.

D. Ilmastomuutokseen sopeutuminen

Ilmastomuutokseen sopeutumiseksi on monenlaisia toimia. Ne ulottuvat pehmeistä ja edullisista toimenpiteistä (vesiensuojelu, viljelykierto, kuivuutta kestävä viljalajikkeet, julkinen suunnittelu ja valistustoimet) aina kalliisiin suojele- ja uudelleensijoittamistoimenpiteisiin (patojen korottaminen, satamien, teollisuuslaitosten ja ihmisten siirtäminen pois matalilta rannikkoalueilta ja tulva-alueilta). [EU:n strategialla ilmastomuutokseen sopeutumiseksi](#) pyritään tekemään Euroopasta ilmastomuutosta paremmin kestävä. Sillä parannetaan jäsenvaltioiden välistä koordinaatiota ja tietojen vaihtoa sekä edistetään sopeutumisen huomioon ottamista kaikissa asiaan liittyvissä EU:n toimintapolitiikoissa.

SAAVUTUKSET

A. Kansainvälinen ilmastopolitiikka

Joulukuussa 2015 yli kahden vuosikymmenen neuvottelujen jälkeen hallitukset hyväksyivät ensimmäisen yleismaailmallisen sopimuksen ilmastomuutoksen torjumiseksi Pariisissa pidetyssä Yhdistyneiden kansakuntien ilmastomuutosta koskevan puitesopimuksen (UNFCCC) osapuolten 21. kokouksessa (COP 21). [Pariisin sopimuksessa](#) pyritään pitämään maapallon keskilämpötilan nousu ”selvästi alle” kahdessa celsiusasteessa ja jopa 1,5 celsiusasteessa esiteollisella kaudella vallinneeseen tasoon verrattuna. Tähän tavoitteeseen pääsemiseksi osapuolet pyrkivät saavuttamaan mahdollisimman pian kasvihuonekaasupäästöjen globaalin päästöhuipun ja nollanettopäästöt tämän vuosisadan toisella puoliskolla. Rahoitusta olisi kohdistettava näihin tavoitteisiin. Ensimmäistä kertaa *kaikkien* osapuolten on toteutettava kunnianhimoisia toimia kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi noudattaen periaatetta yhteisistä mutta eriytetyistä vastuista ja niitä vastaavista valmiuksista, mikä tarkoittaa, että jokaisen osapuolen on toimittava tilanteensa ja mahdollisuuksiensa mukaisesti. Kaikkien maiden on uudistettava viiden vuoden välein ilmastoa koskevat toimintasuunnitelmansa (”kansallisesti määritellyt panoksensa”) ja parannettava niitä sekä julkistettava ne, jotta kollektiivista edistystä voidaan arvioida (”maailmanlaajuinen tilannekatsaus”). Erityisesti heikoimmassa asemassa oleville maille, vähiten kehittyneille maille ja pienille kehittyville saarivaltioille on tarkoitus antaa tukea sekä rahoituksen että valmiuksien kehittämisen muodossa. Sopeutuminen ilmastomuutokseen mainitaan sopimuksessa yhtä tärkeänä ilmastomuutoksen hillinnän kanssa ja se on tunnustettu maailmanlaajuisesti haasteeksi. Samoin on tunnustettu ilmastomuutoksen haittavaikutuksiin liittyvien ”menetysten ja vahinkojen” korjaaminen. Sopimus tuli voimaan marraskuussa 2016, kun sen oli ratifioinut vähintään 55 valtiota, joiden osuus kasvihuonekaasupäästöjen yhteismäärästä oli vähintään 55 prosenttia.



B. EU:n toimet ilmastomuutoksen torjumiseksi

[Vuoteen 2030 ulottuvissa ilmasto- ja energiapolitiikan puiteissa](#) on esitetty EU:n Pariisin sopimuksen mukaisesti tekemät sitoumukset. EU on sitoutunut saavuttamaan vuoteen 2030 mennessä seuraavat tavoitteet: **kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen vähintään 40 prosentilla** vuoden 1990 tasosta, **energiatehokkuuden parantaminen 27 prosentilla** ja **uusiutuvien energialähteiden osuuden nostaminen 27 prosenttiin** loppukulutuksesta. Vuoteen 2030 ulottuvat puitteet ovat jatkoa ”20-20-20-tavoitteille”, jotka EU:n johtajat asettivat vuonna 2007 saavutettaviksi vuoteen 2020 mennessä: kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen 20 prosentilla, uusiutuvan energian osuuden nostaminen 20 prosenttiin loppukulutuksesta ja EU:n primäärienergian kokonaiskulutuksen vähentäminen 20 prosentilla (kaikki verrattuna vuoden 1990 tasoon), ja kaikki nämä ovat johtaneet sitoviin lainsäädäntötoimiin. [EU:n suunnitelmassa siirtyä vähähiiliseen talouteen vuoteen 2050 mennessä](#) on esitetty pitkän aikavälin tavoitteeksi vähentää kasvihuonekaasupäästöjä 80 prosentilla ja viimeisimmässä [pitkän aikavälin strategiassa](#) kehoitetaan siirtymään ilmastoneutraaliin talouteen vuoteen 2050 mennessä.

[EU:n päästökauppajärjestelmä \(EU ETS\)](#) muodostaa ensimmäiset ja edelleen laajimmat kansainväliset hiilimarkkinat, ja se on EU:n keskeinen politiikan väline ilmastomuutoksen torjumiseksi. Se perustuu ”**päästökatto ja -kauppa**” -periaatteeseen. Siinä asetetaan katto kasvihuonekaasupäästöjen kokonaismäärälle, jonka järjestelmään kuuluvat yli 11 000 laitosta (tehtaita, voimalaitoksia ja muita laitoksia) voivat tuottaa. Kukin laitos ostaa tai saa jäsenvaltioiden huutokauppaamia **päästöoikeuksia**. Nämä oikeudet vastaavat kukin yhtä tonnia hiilidioksidia, ja käyttämättömillä oikeuksilla voi käydä kauppaa muiden laitosten kanssa. Ajan myötä oikeuksien kokonaismäärä laskee vähitellen. Kaksi rahastoa – nykyaikaistamisrahasto ja innovointirahasto – tukevat energiajärjestelmien ajantasaistamista alhaisen tulotason jäsenvaltioissa ja edistävät innovointia rahoittamalla uusiutuvaa energiaa sekä hiilidioksidin talteenottoa ja varastointia koskevia hankkeita sekä vähähiilisiä hankkeita. Nykyistä [mannertenvälisiä lentoja koskevaa poikkeusta](#) on jatkettu vuoden 2023 loppuun asti, jolloin Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) kansainvälisen lentoliikenteen päästöhyvitysjärjestelmän (CORSIA) ensimmäisen vaiheen on määrä käynnistyä. [Sveitsi ja EU ovat sopineet yhdistävänsä päästökauppajärjestelmänsä.](#)

Päästökauppajärjestelmään kuulumattomien alojen, kuten tieliikenteen, jätealan, maatalouden ja rakennusalan, päästöt kuuluvat kullekin jäsenvaltiolle asetettujen **sitovien vuotuisten päästövähennystavoitteiden** piiriin. Parlamentti ja neuvosto sopivat äskettäin vähimmäistavoitteista vuosiksi 2021–2030, jotta voidaan saavuttaa EU:n asettama tavoite vähentää näiden alojen kasvihuonekaasupäästöjä 30 prosentilla ja auttaa saavuttamaan Pariisin sopimuksen tavoitteet. Lisäksi jokaisen jäsenvaltion on ensimmäistä kertaa varmistettava, että **maankäytöstä, maankäytön muutoksesta ja metsätaloudesta (LULUCF)** aiheutuvat päästöt eivät ylitä sen poistumia. Toisin sanoen metsiä, viljelymaita ja laidunmaita on hoidettava kestävästi, jotta ne sitovat kasvihuonekaasupäästöjä mahdollisimman paljon ja vähintään saman verran kuin sama ala niitä tuottaa (”ei debetsaldoa” -sääntö) ja auttavat siten merkittäväällä tavalla torjumaan ilmastomuutosta.



[Uusiutuvista energialähteistä annetulla direktiivillä](#) on tarkoitus varmistaa, että vähintään 20 prosenttia EU:n kokonaisenergiankulutuksesta sähköntuotannon, liikenteen sekä lämmityksen ja viilennyksen alalla katetaan vuoteen 2020 mennessä **uusiutuvista energialähteistä**, joita ovat muun muassa biomassa sekä tuuli-, vesi- ja aurinkoenergia. Vuodelle 2030 on asetettu [uusi tavoite](#) (32,5 prosenttia). Kukin jäsenvaltio hyväksyy kansallisen uusiutuvaa energiaa käsittelevän toimintasuunnitelmansa, joka sisältää alakohtaisia tavoitteita. Osana kokonaistavoitetta jäsenvaltiot ovat sitoutuneet siihen, että ainakin 10 prosenttia (14 prosenttia vuonna 2030) niiden liikenteen polttoaineista on peräisin uusiutuvista energialähteistä. Parlamentti ja neuvosto ovat myös sopineet EU:n 32 prosentin **energiatohokkuustavoitteesta** vuodeksi 2030.

[Hiilidioksidin talteenotto- ja varastointitekniikalla](#) hiilidioksidi erotetaan (teollisuuden prosesseista syntyvistä) ilmakehään joutuvista päästöistä, puristetaan kokoon ja kuljetetaan varastoitavaksi. Hallitustenvälisen ilmastomuutospaneelin mukaan hiilidioksidin talteenotolla ja varastoinnilla voitaisiin eliminoida 80–90 prosenttia fossiilisia polttoaineita käyttävien voimalaitosten hiilidioksidipäästöistä. EU on luonut sääntelypuitteet tällaisen uuden tekniikan kaupallistamiseksi ja tukemiseksi. Kaavailtujen esittelyhankkeiden toteutus Euroopassa on kuitenkin osoittautunut alun perin ennakoitua vaikeammaksi erityisesti korkeiden kustannusten vuoksi.

EU:ssa rekisteröitävien **uusien henkilöautojen** on oltava [hiilidioksidipäästöjä koskevien normien](#) mukaisia. Vuodeksi 2015 keskimääräiselle autokannalle asetettu tavoite on 130 grammaa hiilidioksidia kilometriä kohti, ja se on tarkoitus alentaa 95 grammaan hiilidioksidia kilometriä kohti vuodesta 2021 lähtien. Jotta teollisuutta voidaan kannustaa investoimaan uuteen teknologiaan, voidaan käyttää myös niin kutsuttuja superbonuksia, mikä tarkoittaa, että kunkin ajoneuvovalmistajan malliston vähäpäästöisimmät autot vastaavat useampaa kuin yhtä autoa laskettaessa keskimääräisiä ajoneuvokohtaisia hiilidioksidipäästöjä. [Pakettiautoja](#) koskevat vastaavat säännökset ovat jo voimassa. Parlamentti ja neuvosto ovat sopineet EU:n autokannan laajuisista hiilidioksidipäästöjä koskevista tiukemmista normeista **uusille autoille** (37,5 prosenttia) ja **uusille pakettiautoille** (31 prosenttia) vuoden 2030 jälkeiseksi ajaksi. Samaan aikaan ja ensimmäistä kertaa on asetettu hiilidioksidipäästöjen vähennystavoitteet myös **uusille kuorma-autoille**, joiden päästöjä on vähennettävä 30 prosenttia vuoteen 2030 mennessä ja vuoteen 2025 mennessä olisi saavutettava 15 prosentin välitavoite.

Tiedot EU:ssa myytävien tai vuokrattavien uusien henkilöautojen [polttoainetaloudesta](#) ovat jo kuluttajien saatavilla, jotta he voivat tehdä tietoon perustuvia päätöksiä ostaessaan uutta autoa. [Polttoaineiden laatu](#) on myös tärkeä tekijä kasvihuonekaasupäästöjä vähennettäessä. Unionin lainsäädännöllä pyritään vähentämään polttoaineiden kasvihuonekaasuintensiteettiä kuudella prosentilla vuoteen 2020 mennessä. Tämä on tarkoitus saavuttaa muun muassa käyttämällä biopolttoaineita, joiden on kuitenkin täytettävä tietyt kestävyyskriteerit.

Kansainvälisen meriliikenteen hiilidioksidipäästöt ovat huomattavat, ja niiden odotetaan kasvavan merkittävästi. EU kannattaa maailmanlaajuisia toimintamallia mutta on ottanut käyttöön unionin laajuisen järjestelmän [alusten hiilidioksidipäästöjen](#)



[tarkkailemiseksi, raportoimiseksi ja todentamiseksi](#) ensimmäisenä askeleena päästöjen vähentämiseksi. Suurten alusten on tarkkailtava hiilidioksidipäästöjään, joita vapautuu niiden matkalla unionin satamiin, satamista tai satamissa, ja raportoitava todennetut määrät yhdessä muiden asiaa koskevien tietojen kanssa.

Kloorifluorihilivetyjen käyttö kiellettiin 1980-luvulla otsonikadon pysäyttämiseksi, ja nykyisin niiden sijaan monissa teollisissa sovelluksissa, kuten ilmastointi- ja kylmälaitteissa, käytetään **fluorattuja kaasuja**, koska ne eivät vahingoita otsonikerrosta. Fluorattujen kaasujen **ilmakehän lämmitysvaikutuspotentiaali** saattaa kuitenkin olla jopa 23 000 kertaa suurempi kuin hiilidioksidilla. Sen vuoksi EU on ryhtynyt toimiin, joilla pyritään valvomaan [fluorattujen kaasujen](#) käyttöä ja kieltämään niiden käyttö uusissa ilmastointilaitteissa ja jääkaapeissa vuosiin 2022-2025 mennessä. Näin on määritelty aikataulu fluorattujen kaasujen **käytöstä poistamiselle**.

EUROOPAN PARLAMENTIN ROOLI

Parlamentti antoi vahvan signaalin vastauksena komission ehdotukseen ”**Ilmasto- ja energiapolitiikan puitteet vuoteen 2030**” ja kehotti asettamaan seuraavat kolme sitovaa tavoitetta (kunnianhimoisemmat kuin lopulta sovitut): omien kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen vähintään 40 prosentilla vuoden 1990 tasosta, uusiutuvien energialähteiden osuuden nostaminen 30 prosenttiin lopullisesta energiankulutuksesta ja energiatehokkuuden parantaminen 40 prosentilla.

Ennen vuonna 2015 pidettyä **Pariisin ilmastokokousta** parlamentti painotti, että ”olisi säänneltävä ja rajoitettava tehokkaasti **kansainvälisen lento- ja meriliikenteen päästöjä**”. Parlamentti ilmaisi pettymyksensä siihen, ettei ICAO:ssa sovittu päästöjen vähentämisestä CORSIA-järjestelmän käyttöönoton yhteydessä vaan siinä keskitytään lähinnä päästöjen kompensointiin ilman minkäänlaisia takeita laadusta. Parlamentti piti valitettavana myös sitä, että järjestelmän soveltaminen on oikeudellisesti sitovaa vasta vuodesta 2027 lähtien ja että ICAO:n keskeiset jäsenet eivät ole vielä sitoutuneet osallistumaan vapaaehtoiseen vaiheeseen.

Parlamentti kannattaa hiilen laajapohjaista hinnoittelua ja päästökauppatulojen ohjaamista ilmastoon liittyviin investointeihin. Parlamentti kehotti ryhtymään konkreettisiin toimiin muun muassa aikataulun määrittämiseksi **kaikkien fossiilisille polttoaineille annettavien tukien vaiheittaiselle poistamiselle** vuoteen 2020 mennessä.

Fluoratuista kaasuista neuvoston kanssa käydyissä neuvotteluissa parlamentti kannatti ilmastoa vahingoittavien fluorattujen kaasujen poistamista käytöstä kokonaan useilla uusilla aloilla, joilla on käytettävissä turvallisia ja energia- ja kustannustehokkaita vaihtoehtoja.

Henkilö- ja pakettiautojen hiilidioksidipäästöjä koskevan lainsäädännön tarkistamisen yhteydessä parlamentti vaati ottamaan käyttöön uuden YK:n määrittelemän testisyklin mahdollisimman pian, jotta hiilidioksidipäästöjä mitattaessa voidaan ottaa huomioon **todelliset ajo-olosuhteet**.



Tina Ohliger
05/2019

