



Taustamuistio 23.1.2008 julkaistusta EU:n energia- ja ilmastopakettista

Kaisa Kosonen, ilmastokampanjavastaava Greenpeace
kaisa.kosonen@nordic.greenpeace.org
p. 050 368 8488

Mistä EU:n energiapaketissa on kyse?

Eurooppa-neuvosto linjasi maaliskuussa 2007 tavoitteita Euroopan unionin päästövähennyksille, uusiutuvan energian lisäämiselle sekä energiatehokkuudelle, tähdäten vuoteen 2020. Komission 23.1.2008 julkistama kokoelma lainsäädäntöaloitteita on ensimmäinen askel näiden tavoitteiden täytäntöön panemiseksi. Energiapaketti sisältää:

- jyvityksen EU:n yhteisen päästövähennystavoitteen vastuunjaosta
- uusiutuvan energian direktiivin (sisältäen maakohtaiset velvoitteet)
- ehdotuksen direktiivistä, joka uudistaisi päästökauppaa vuodesta 2013 eteenpäin
- lainsäädäntöesityksiä koskien hiilen sidontaa ja talteenottoa

Mitä Euroopan johtajat päättivät maaliskuussa 2007?

Eurooppa-neuvostossa maaliskuussa 2007 Euroopan johtajat linjasivat, että maailman keskilämpötilan rajoittamiseksi kahta astetta pienemmäksi kehittyneiltä mailta vaadittaisiin 30 % päästövähennykset vuoden 1990 tasosta vuoteen 2020 mennessä. EU tulisi vähentämään päästöjään 30 %, mikäli muut kehittyneet maat sitoutuisivat vastaaviin päästövähennyksiin, ja myös nopeasti kehittyvät maat osallistuisivat päästövähennystalkoisiin. Samassa yhteydessä neuvosto päätti, että EU tulisi joka tapauksessa vähentämään päästöjä yksipuolisesti 20 %. Niin ikään neuvosto päätti, että uusiutuvien energialähteiden osuus tulisi nostamaan 20 prosenttiin ja että energiatehokkuutta parannettaisiin 20 %.

1) Esitys päästövähennystavoitteen vastuunjaosta

Komission esitys päästövähennystavoitteesta perustuu oletukseen siitä, että EU-maat vähentävät päästöjään yhteensä 20 % vuoden 1990 tasosta vuoteen 2020 mennessä. Mikäli kansainvälinen ilmastopöytäkirja syntyy, kiristetään velvoitteita automaattisesti vastaamaan 30 %:n päästövähennystä.



Kioton pöytäkirjan ensimmäisen sitoumuskauden vastuunjakoon nähden¹ uutta on se, että komissio esittää *maakohtaisia tavoitteita* ainoastaan päästökaupan ulkopuolisille päästöille, jotka kattavat noin 60 % EU27:n kasvihuonekaasupäästöistä. Päästökauppasektorin päästöille asetetaan puolestaan vuosittain aleneva katto EU:n tasolla. Päästökaupan ulkopuolisiin päästöihin kuuluvat rakennusten, liikenteen, maatalouden, jätehuollon ja kemikaalien käytön päästöt.

Maiden keskinäisen vastuunjaon periaatteena on käytetty vaurautta, eli henkeä kohden laskettua bruttokansantuotetta niin, että vauraiden maiden on vähennettävä päästöjään enemmän kuin köyhempien maiden. Jotta päästökauppasektorin ulkopuolisten päästöjen vähennykset olisivat linjassa 20 % yleistavoitteen kanssa (- 20 % v.1990 tasosta), on vähennysten oltava yhteensä 10 % vuoden 2005 tasosta. Syy, miksi komissio laskee vähennykset vuodesta 2005 on se, että tiedot tuon vuoden päästölähteistä ovat yksityiskohtaisemmat kuin vuoden 1990 tiedot.

Greenpeacen arvio päästövähennysten vastuunjakoa koskevasta esityksestä:

- + Lähtökohtaisesti on positiivista, että EU:n oma päästövähennystavoite nyt konkretisoidaan maakohtaisiksi velvoitteiksi, sillä tämä on juuri sitä, mitä kansainvälisten ilmastoneuvottelujen eteenpäin vieminen edellyttää. Ilmastopimuksen osapuolten on osoitettava olevansa valmistautuneita mittaviin konkreettisiin päästövähennyksiin.
- Se, että maakohtaisten tavoitteiden pohjalla on vain 20 % päästövähennys, on vakava tieteellinen ja poliittinen virhe. Tavoite sotii sekä Balin kokouksen päätelmiä että EU:n omaa pitkän tähtäimen ilmastotavoitetta vastaan.
 - o Kuten komissio on itsekkin todennut, tavoite on ristiriidassa vaarallisen ilmastonmuutoksen torjumisen tavoitteiden kanssa, sillä vähennykset eivät riitä rajoittamaan lämpenemistä kahta astetta pienemmäksi. EU on sitoutunut kahden asteen tavoitteeseen jo yli kymmenen vuotta sitten.
 - o YK:n ilmastokokouksessa Balilla joulukuussa 2007 Kioton pöytäkirjan osapuolet määrittivät kehittyneiltä mailta tarvittaviksi päästövähennyksiksi 25 – 40 % vuoden 1990 tasosta vuoteen 2020 mennessä. Komission esitys 20 % päästövähennyksistä sotii Balin päätöstä vastaan.
- Komission esityksessä yksittäisten maiden päästövähennyksille on asetettu yläraja. Tämä on järjenvastaista. Joillekin EU-maille 30 % yhteinen päästövähennys tulee tarkoittamaan leikkauksia, jotka ylittävät nyt esitetyt ylärajat reilusti. On selvää, että jokainen järkevästi toimiva jäsenmaa ottaa jo nyt käyttöön politiikkatoimia,

¹ Kioton pöytäkirjan ensimmäisellä sitoumuskaudella 2008-2012 EU:n yhteinen päästövähennyssitoumus on – 8 % v. 1990 tasosta vuoteen 2020 mennessä. Tämä on jyvitetty EU-maiden kesken niin, että esimerkiksi Suomella on nollatavoite, eli päästöt on saatettava vuoden 1990 tasolle kauteen 2008-2012 mennessä, kun taas esim. Saksan pitää vähentää – 21 %.



jotka johtavat 30 % kokonaispäästövähennyksiin, sillä korjaavien toimien teko jälkeinpäin voi käydä kalliiksi.

- Komissio vesittää EU-maiden omia päästövähennystoimia entisestään EU:n ulkopuolella hankittavilla päästövähennysyksiköillä. Esityksen mukaan kukin jäsenmaa saa kansallisesta rajoituksesta huolimatta kasvattaa päästöjään tiettyyn rajaan asti, jos maa hankkii päästövähennysoikeuksia EU:n ulkopuolelta. Greenpeacen mielestä on selvää, että ulkopuolisten päästövähennyshankkeiden rahoittamisen tulisi olla vain lisä kotimaisille päästövähennystoimille, ei niiden korvaaja.
- Vuoden 2005 käyttäminen referenssivuotena vuoden 1990 sijaan on ongelmallista, sillä se palkitsee maita, jotka ovat viivytelleet päästövähennystensä kanssa.
- Komission esitys ei sisällä sanktiojärjestelmää, jolla voitaisiin estää maiden luistelu tavoitteistaan.

2) Esitys päästökauppadirektiivin laajentamiseksi ja kehittämiseksi koskien vuoden 2013 jälkeistä aikaa

EU:n päästökauppasektori käsittää suurten teollisuuslaitosten ja yhteenlasketulta nimelliseltä lämpöteholtaan yli 20 MW:n laitosten hiilidioksidipäästöt. Esitys päästökauppadirektiivin muuttamiseksi pyrkii laajentamaan ja kehittämään järjestelmää seuraavaa, vuonna 2013 alkavaa kauppajaksoa varten.

EU:n päästökauppa on laajin kansainvälinen päästökauppajärjestelmä, ja EU:n sisäinen keino hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi. Alun perin, vuosikymmen sitten EU:n suunnitelmassa oli ottaa käyttöön unionin laajuinen hiilivero, ja esimerkiksi Suomi suunnitteli hiililauhdelaiteiden sulkemista valtion toimesta, mutta teollisuuden kiivaan vastustuksen vuoksi järjestelmäksi valittiin päästökauppa, sillä se mahdollistaa päästöjen vähentämisen joustavammin ja kustannustehokkaammin.

Päästökaupan ensimmäinen vaihe (2005-2007) epäonnistui, sillä jäsenmaat jakoivat päästöoikeuksia maidensa teollisuuslaitoksille niin runsaskätisesti, ettei päästövähennyksiä syntynyt, ja päästöoikeuden hinta romahti lähelle nolaa. Lisäksi oikeuksien jakaminen ilmaiseksi synnytti ansiottomia voittoja (ns. windfall-voitot) vääristäen ohjausvaikutusta.

Toisella päästökauppakaudella (2008-2012) komissio leikkasi eri maiden suunnitelmien kautta jaettavien päästöoikeuksien määrää yhteensä 10 prosentilla, mutta oikeuksia jaettiin edelleen liian runsaskätisesti, ja oikeudet jaettiin edelleen pääsääntöisesti ilmaiseksi (huutokaupattavien oikeuksien yläraja on 10 %).

Komission muutosesityksessä olennaisin ero aikaisempaan nähden on se, että päästöoikeuksien kansallisista alkujaioista luovutaan. Sen sijaan vuosittain aleneva päästökatto ja päästöoikeuksien jakokriteerit määritellään EU:n tasolla. Toinen keskeisin muutos on se, että pääosa päästöoikeuksista tullaan huutokauppaamaan.



Myös päästökaupassa EU:n laajuinen päästökatto asetetaan – 20 % kokonaistavoitteen pohjalta, mikä päästökauppasektorille tarkoittaa 30 % vähennystä – johtuen päästökaupan ulkopuolisten alojen suhteellisesti pienemmistä vähennyksistä. Vuoden 2005 päästöihin suhteutettuna komission päästökauppasektorille esittämä leikkaus on 20 %. Esitykseen sisältyy samanlainen ”liipasinmekanismi” kuin päästökauppasektorin ulkopuolisen päästötavoitteen vastuunjakoon: jos kansainvälinen sopimus Kioton pöytäkirjan jatkosopimuksesta syntyy, tavoitetta kiristetään kymmenellä prosenttiyksiköllä (vastaamaan 30 % leikkauksia vuoden 1990 tasosta).

Greenpeacen arvio päästökauppaa koskevasta esityksestä:

- + Se, että päästökaton määrittely ja päästöoikeuksien jako tehdään jatkossa EU:n tasolla on erittäin positiivista, sillä näin päästään eroon kansallisista, omaan pussiin vetävistä alkujaosta, ja luodaan saman sektorin toimijoille yhtenäinen, kotimaasta riippumaton pelikenttä.
- + Se, että ilmaiseksi jaettavien päästöoikeuksien sijaan pääperiaate on jatkossa se, että valtaosa päästöoikeuksista huutokaupataan, on erittäin hyvä parannus aikaisempaan nähden. Se toteuttaa saastuttaja maksaa -periaatetta, tekee järjestelmästä tehokkaamman ja poistaa windfall-ongelmia.
- + Se, että osa huutokaupan tuottamista varoista on ohjattava ilmastoystävälliseen teknologiaan ja ilmastomuutokseen sopeutumiseen on niin ikään erittäin positiivinen muutos. Jos kaikki oikeudet huutokaupattaisiin, olisi vuotuinen tuotto nykytilanteessa 50 miljardia euroa.
- Myös päästökauppasektorin EU:n laajuinen katto asetetaan - 20 % kokonaistavoitteen pohjalta. Tämä on tieteellinen ja poliittinen virhe, joka voi johtaa virheinvestointeihin. Päästökaton tulisi mahdollistaa 30 % kokonaispäästövähennykset EU:n alueella, mikä tarkoittaisi päästökauppasektorille noin 35 – 40 % leikkauksia.
- Eri teollisuudenalat ovat saaneet porattua esitykseen reikiä vaatimalla itselleen ilmaisia päästöoikeuksia. Nämä reiät on jatkokäsittelyssä tukittava, jotta järjestelmän tehokkuus ja uskottavuus eivät kärsisi. Ilmaisten päästöoikeuksien jako tai muu erityiskohtelu voi olla perusteltua vain sellaisille kansainvälisesti kilpaileville teollisuuden aloille, joille päästövähennysvelvoitteet voivat aiheuttaa kriittisen kilpailuhaitan. Näitä aloja on kuitenkin vähän, ja erityiskohtelun pitää perustua objektiiviseen ulkopuoliseen arvioon alan kilpailutekijöistä ja tulevaisuuden näkymistä. Esim. terästeollisuudelle nk. ”hiilivuodon” uhka on todellisempi kuin paperi- ja selluteollisuudelle.
- Yksi esityksen heikoimmista lenkeistä on se, että se sallii yritysten kasvattaa todellisia päästöjään reilusti hankkimalla päästöoikeuksia EU:n ulkopuolelta. Jo nykyisellä päästökauppajaksolla (2008-2012) ulkopuolelta tulevien päästöoikeuksien määrä on kaksinkertainen vaadittuihin absoluuttisiin päästövähennyksiin nähden! Näin ollen päästökaupan piirissä olevat yritykset



voivat kasvattaa todellisia päästöjään. Tämä ei saa jatkua vuoden 2013 jälkeen. Komission esitys ei kuitenkaan tuo tilanteeseen parannusta.

- EU:n ulkopuolella toteutettavien päästövähennysten laadulle on asetettu minimaalisesti laatukriteereitä, eikä komission esitys tuo tähän parannusta. Kiellettyjen listalla ovat ainoastaan metsityshankkeet, ja tietyntyyppiset suuren kokoluokan vesivoimahankkeet. Tämä on johtanut siihen, että Eurooppalaisten yritysten rahoittamien hankkeiden joukossa on ollut hankkeita, jotka olisivat toteutuneet muutenkin (ja jotka eivät ole siten tuoneet todellisia päästövähennyksiä), ja joiden vaikutukset ympäristölle ja paikallisille yhteisöille ovat olleet negatiivisia.

3) Direktiivi uusiutuvista energialähteistä

Esitys uudeksi uusiutuvan energian direktiiviiksi esittää jäsenmaille toimia uusiutuvien energialähteiden käyttöönoton vauhdittamiseksi, sekä sitovat maakohtaiset velvoitteet ja välitavoitteet, jotka kokonaisuudessaan nostavat uusiutuvien energialähteiden osuuden EU:ssa 20 prosenttiin vuoteen 2020 mennessä. Direktiivi edellyttää toimia kolmella sektorilla: sähköntuotannossa, lämmityksessä ja jäähdytyksessä sekä liikenteessä. Tieliikenteen biopolttoaineille asetettu alaraja on 10 %, joka on kuitenkin alisteinen sille, että tuotanto täyttää kestävyyskriteerit.

Greenpeacen arvio uusiutuvia energialähteitä koskevasta esityksestä:

- ✦ Greenpeace pitää uusiutuvia energialähteitä koskevaa direktiiviesitystä pääosin erittäin onnistuneena ja tervetulleena. Uusiutuvien energialähteiden voimakas lisääminen on välttämätöntä, jotta EU saavuttaa päästövähennystavoitteensa. Uusiutuviin energialähteisiin liittyvän teknologian kehittäminen, kaupallistaminen ja saaminen sarjatuotantoon vauhdittavat teknologioiden leviämistä myös EU:n ulkopuolelle.
- Liikenteen biopolttoaineille asetettu 10 % tavoite voi johtaa vakaviin negatiivisiin ympäristö- ja sosiaalisiin vaikutuksiin EU:n ulkopuolella, ja siksi tavoitteesta tulisi luopua. Biomassaa tulisi hyödyntää ensisijaisesti sähkön ja lämmön tuotannosta, joissa sitä voidaan käyttää paremmalla hyötysuhteella. Komission, neuvoston ja parlamentin tulisi sen sijaan keskittyä parempien kestävyyskriteereiden luomiseen liikenteen biopolttoaineille, jotta yhteen ympäristöongelmaan vastaaminen yhtäällä ei johtaisi toisenlaisiin ympäristöongelmiin toisaalla. Komission esityksen mukaan biopolttoaineen ei tarvitsisi tuottaa kuin 35 % pienemmät päästöt konventionaalisiin fossiilisiin polttoaineisiin nähden. Tämä on aivan liian matala vaatimus. Greenpeacen mielestä biopolttoaineen tulisi tuottaa vähintään 60 % vähemmän päästöjä, jotta biopolttoaineen käytössä olisi ilmastomuutoksen torjumisen kannalta mieltä.



4) Hiilen sidontaa ja talteenottoa koskeva direktiivi

Greenpeace ei tue hiilen sidontaan ja varastointiin perustuvaa teknologiaa siihen liittyvien ympäristöriskien vuoksi. Vastustamme sellaisia politiikkatoimia, jotka asettavat CCS-teknologian todellisten, kestävien ratkaisujen (uusiutuvien energialähteiden ja energiatehokkuuden) edelle.

Komission direktiiviesitys esittää vaatimuksen, jonka mukaan uudet fossiilisiin polttoaineisiin perustuvat laitokset tulisi rakentaa sellaisiksi, että niihin voidaan myöhemmin asentaa hiilen talteenottojärjestelmä (capture ready). Greenpeacen näkemyksen mukaan esitys antaa hiilivoimalle tekehengitystä luomalla haitallisen signaalin siitä, että hiilivoimalan rakentaminen on hyväksyttävää, jos rakentaja varautuu asentamaan siihen hiilen talteenottojärjestelmän joskus myöhemmin. Sille, tapahtuuko jälkiasentamista koskaan käytännössä, ei kuitenkaan näin saada varmuutta.

Greenpeacen mielestä Euroopan unionin toimijoiden tulisi nyt keskittyä siihen, miten uusien fossiilisia polttoaineita käyttävien laitosten rakentaminen voitaisiin estää. Investoinnit tulisi suunnata teknologiaan, joka ei sisällä ympäristöriskejä, ja joka on käyttökelpoista jo nyt, sen sijaan, että nojataan teknologiaan, joka on vasta kehitysasteella, ja sisältää lähtökohtaisesti riskin hiilidioksidipäästöjen vuotamisesta takaisin ilmakehään.

Yhteenveto Greenpeacen näkemyksistä ja tarvittavista jatkotoimista

Greenpeacen näkemyksen mukaan ilmasto- ja energiapaketin jatkokäsittelyssä pakettia on parannettava seuraavasti:

- Viimeisimmän tieteen ja kansainvälisellä tasolla tehtyjen poliittisten päätösten valossa Euroopan unionin on sitouduttava nyt esitetyn 20 %:n sijaan 30 % kotimaisiin päästövähennyksiin vuoden 1990 tasosta vuoteen 2020 mennessä. Tämä koskee sekä päästökauppasektorin päästökattoa että päästökauppasektorin ulkopuolisten päästöjen (liikenne, maatalous, rakennukset jne.) vastuunjakoa.
- Päästökauppasektorin ulkopuolisia päästöjä koskevaan vastuunjakoesitykseen on lisättävä kunnollinen valvonta- ja sanktiomekanismi, jotta jäsenmaat eivät luistaisi tavoitteistaan.
- EU:n ulkopuolella toteutettaville päästövähennyshankkeiden, joita jäsenmaat ja päästökaupan piiriin kuuluvat yritykset voivat rahoittaa, on oltava lisätoimia 30 % kotimaisille vähennyksille – ei korvaavia toimia.
- Päästökauppasektoriin porattuja reikiä eri alojen ilmaisista päästöoikeuksista on tukittava. Osittain ilmaiset päästöoikeudet voivat olla perusteltuja aloilla, joilla nk. hiilivuoto, eli teollisuuslaitosten siirtyminen EU:n ulkopuolelle, on aito uhka. Päätösten tulee kuitenkin perustua objektiivisiin, ulkopuolisiin arvioihin teollisuusalojen kilpailutekijöistä ja tulevaisuudennäkymistä.



- EU:n ulkopuolella rahoitettaville päästövähennyshankkeille on asetettava päästökauppadirektiivissä laatuvaatimuksia. Metsityshankkeet, ydinvoimaa, suurta vesivoimaa sekä hiilen sidontaa ja talteenottoa rahoittavat hankkeet on kiellettävä. Lisäksi hankkeiden toteuttajien on todistettava, että hankkeet tuottavat aitoja päästövähennyksiä (jotka eivät olisi toteutuneet ilman hankkeita), ja edistävät paikallista kestävästä kehitystä.