

Talousvaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (Maankäyttö, maankäytön muutos ja metsätalous, LULUCF)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (Maankäyttö, maankäytön muutos ja metsätalous, LULUCF) (U 53/2016 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Matti Kahra, maa- ja metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Juhani Tirkkonen, työ- ja elinkeinoministeriö
- erikoistutkija Sampo Soimakallio, Suomen ympäristökeskus
- toimitusjohtaja Harri Laurikka, Bioenergia ry
- johtava asiantuntija Mikael Ohlström, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- asiantuntija Joona Turtiainen, Energiateollisuus ry
- energia-asiantuntija Anssi Kainulainen, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- energia- ja ilmastopääällikkö Ahti Fagerblom, Metsäteollisuus ry
- suojeluasiantuntija Hanna Aho, Suomen luonnonsuojeluliitto ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Energiavirasto
- Teknologiateollisuus ry

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Asetuksessa vahvistetaan jäsenvaltioiden velvoitteet, joilla varmistetaan unionin kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä koskevan vuosien 2021—2030 velvoitteen täyttyminen, sekä LULUCF-säännöt, jotka koskevat tilinpitoa ja sen tarkastamista, noudattavatko jäsenvaltiot ky-

Valiokunnan lausunto TaVL 34/2016 vp

seisiä velvoitteita. Asetuksen soveltamisala on sama kuin jo voimassa olevan LULUCF-päätöksen (529/2013/EU).

Kunkin jäsenvaltion sitoumuksena on varmistaa, että sen LULUCF-sektorilla ei ole laskennallisia nettopäästöjä asetuksessa säädettyjen laskentasääntöjen soveltamisen jälkeen ja joustomahdollisuudet huomioon ottaen. Komission mukaan tämä vastaa Eurooppa-neuvoston antamaa ohjeistusta, jossa todetaan, että maatalous- ja maankäyttöalalla hillitsemispotentiaali on pienempi ja että on tärkeää tarkastella parhaita tapoja optimoida tämän alan osallistuminen kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen ja hiilensidontaan.

LULUCF-sektorin kokonaistaseen osalta säädetään, että jäsenvaltiot voivat kompensoida alueellaan yhdestä tilinpitoluokasta aiheutuvat laskennalliset päästöt toisen tilinpitoluokan laskennallisilla poistumilla. Se myös antaa jäsenvaltiolle mahdollisuuden kerryttää tileihinsä laskennalliset nettopoistumat kahteen viisivuotiskauteen jaetulla ajanjaksolla. Ylimääräiset laskennalliset poistumat voidaan myös siirtää toiselle jäsenvaltiolle laskennallisen alijäämän kattamiseksi. Joustomahdollisuuksien käyttäminen edellyttää jäsenmailta asianmukaista valvontaa.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että EU:n omassa vuoden 2020 jälkeisessä ilmastopolitiikassa maankäyttösektorin (maankäyttö, maankäytön muutos ja metsätalous, LULUCF) sisällyttämistä pa tukee YK:n ilmastopimoksen sitoumuksia ja Pariisin sopimuksen tavoitteita. Valtioneuvosto pitää hyvänä, että komissio on antanut ehdotuksen maankäytöstä, maankäytön muutoksesta ja metsätaloudesta ennen Pariisin sopimuksen ratifiointia yhdessä samanaikaisesti annetun taakanjakosektoria koskevan ehdotuksen kanssa.

Valtioneuvosto pitää hyvänä, että LULUCF-sektori säilyy omana erillisenä pilarinaan EU:n ilmasto- ja energiakehyksessä. Erillinen LULUCF-pilari mahdollistaa parhaiten sen, että maankäyttösektorin erityispiirteet voidaan ottaa huomioon.

Valtioneuvoston mielestä lähtökohtana on tarkastella maankäyttöä sekä maa- ja metsätaloutta kokonaisvaltaisesti ja johdonmukaisesti, jotta samalla edistetään myös muita keskeisiä politiikkatavoitteita, jotka koskevat mm. biotaloutta, vähäpäästöisyyttä, maaseudun kehittämistä, ruoantuotannon kannattavuutta ja kilpailukykyä, uusiutuvaa energiaa ml. bioenergiaa sekä puhtaita ratkaisuja ja luonnon monimuotoisuutta.

Valtioneuvosto kannattaa komission esitystä siltä osin, että biomassan päästöt lasketaan LULUCF-sektorin sisällä eikä niitä lasketa toista kertaa päästökaupassa ja taakanjakosektorilla.

Valtioneuvosto on tyytyväinen siihen, että komission esityksissä pyritään kiinnittämään huomiota maatalouden kustannustehokkaan ja toteuttamiskelpoisen päästövähennyspotentiaalın rajallisuuteen ja siihen, että maatalouteen suoraan kohdistuvien ilmastotavoitteiden tulee olla johdonmukaisia kannattavan maatalouden toimintaedellytyksien sekä kansallisen huoltovarmuuden ja globaalin ruokaturvan kannalta.

Valiokunnan lausunto TaVL 34/2016 vp

Valtioneuvosto korostaa, että ilmastopolitiikan tulee kannustaa metsien kestäväan käyttöön ja niiden monipuolisten ilmastohyötyjen lisäämiseen, kuten nielujen ylläpitoon ja vahvistamiseen sekä uusiutumattomien raaka-aineiden ja fossiilisten polttoaineiden korvaamiseen.

Valtioneuvosto pitää perusteltuna, että ehdotus kohdistuu jäsenvaltioille eikä sisällä suoria velvoitteita yksittäisille toimijoille. Valtioneuvosto korostaa sitä, että metsäpolitiikka ja sen määrittämät toimenpiteet tulee säilyttää kansallisen päätäntävällän piirissä. Valtioneuvosto katsoo, että komissiolle ehdotettuja delegoituja säädöksiä tulee vielä tarkastella. Yleisenä huomiona valtioneuvosto katsoo, että mahdolliset säädösvallan siirrot on määriteltävä riittävän täsmällisesti ja tarkkarajaisesti.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Komissio on antanut asetusehdotuksen maankäytöstä, maankäytön muutoksesta ja metsätaloudesta (LULUCF) aiheutuvien kasvihuonekaasupäästöjen ja poistumien sisällyttämisestä EU:n ilmasto- ja energiapolitiikan 2021—2030 puitteisiin. Tällä pyritään tukemaan YK:n ilmastositoumuksen sitoumuksia ja Pariisin sopimuksen tavoitteita.

Laskentasäännöt. Ehdotuksessa esitetään säännöt, jotka koskevat maankäytön laskentaa ja tilinpitoa sekä jäsenvaltioiden velvoitteiden täyttämisen seurantaa. Talousvaliokunta yhtyy valtioneuvoston vakavaan huoleen komission esityksen epätasapainoisuudesta laskentasääntöjen osalta. Ehdotetussa muodossaan laskentasäännöt aiheuttavat Suomelle laskennallisesti merkittävän päästön, vaikka maankäyttösektori ja metsät ovatkin kokonaisuudessaan luonnontieteellinen hiilinielu. Komission esittämät laskelmat poikkeavat merkittävästi — paitsi Suomen, myös usean muun jäsenvaltion — kansallisista arvioista maankäyttöluokkien päästöjen ja nielujen kehittymisen suhteen. Suurimmat erot näyttäisivät koskevan metsäkadon ja viljelysmaiden hoidon päästöjä. Jatkoneuvotteluissa tuleekin varmistaa, että velvoitteiden pohjana olevat luvut korjataan vastaamaan todellista, luonnontieteellistä tilannetta. Talousvaliokunta korostaa tällä olevan merkittävä vaikutus siihen, millainen vaikutus Suomelle EU:n ilmasto- ja energiapaketista muodostuu. Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että jatkossakin puun polton päästökerroin on nolla.

Joustomekanismit. Ehdotukseen sisältyy joitakin joustomekanismeja, joilla jäsenvaltio voi kompensoida LULUCF-sektorin päästöjä. Toiselta jäsenmaalta tai taakanjakosektorilta voi siirtää päästöyksiköitä LULUCF-tavoitteen saavuttamiseksi. Vastaavasti LULUCF-sektorin tietyistä tilinpitoluokista (metsäkatot, metsitys, hoidetut viljelysmaat ja ruohikkoalueet) peräisin olevia laskennallisia nettopoistumia voidaan käyttää taakanjaossa. Talousvaliokunta pitää joustomekanismeja kannatettavina, mutta toteaa niissä olevan vielä kehitettävää, jotta mekanismeilla olisi todellinen joustovaikutus. Talousvaliokunta huomauttaa, ettei joustomekanismien käyttö ole ilmaista.

Vaikutukset. Talousvaliokunta katsoo, että ilmastopolitiikan tulee kannustaa metsien kestäväan käyttöön ja niiden ilmastohyötyjen lisäämiseen. Metsien vertailutason määrittäminen tulee vaikuttamaan merkittävästi metsien käytön kannattavuuteen, nielujen ylläpitoon sekä uusiutumattomien raaka-aineiden ja fossiilisten polttoaineiden käytön korvaamiseen uusiutuvilla energianlähteillä, minkä vuoksi olisi tärkeää, että määrittely tehtäisiin kansallisesti. Metsäpolitiikan tulee olla kansallisesti päätettävissä.

Valiokunnan lausunto TaVL 34/2016 vp

Ilmastopolitiikka on kokonaisuus. Talousvaliokunta toistaa aiemmin lausumansa (TaVL 4/2016 vp — E 85/2015 vp) huolen ilmasto- ja energiapolitiikan osaoptimoinnin ongelmallisuudesta. Vaikka ilmastopolitiikan toimet on hallinnollisesti jaettu toisistaan erillisiin pilareihin, ilmasto itse on järjestelmien rajat ylittävä. Tässä kokonaisuudessa päällekkäisyyksiä tulisi purkaa ja kiinnittää huomiota ohjauskeinojen yhdensuuntaisuuteen ja ennakoitavan toimintaympäristön luomiseen. Kansallisesti asetettujen tavoitteiden tulisi olla johdonmukaisia metsä- ja uusiutuvan energian politiikkojen kanssa.

Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että valtioneuvosto toimii aktiivisesti ja mahdollisimman etupainotteisesti vaikuttaen, jotta kirjelmän mukaisen asetusehdotuksen laskentasääntöjä saataisiin muutettua Suomen olosuhteet paremmin huomioiviksi.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Talousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa edellä esitetyin huomautuksin valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 7.10.2016

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Kaj Turunen ps
varapuheenjohtaja Harri Jaskari kok
jäsen Harry Harkimo kok
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Lauri Ihalainen sd
jäsen Katri Kulmuni kesk
jäsen Eero Lehti kok
jäsen Rami Lehto ps
jäsen Mika Lintilä kesk (osittain)
jäsen Markus Lohi kesk
jäsen Martti Mölsä ps
jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd (osittain)
jäsen Arto Pirttilahti kesk
jäsen Hanna Sarkkinen vas (osittain)
jäsen Ville Skinnari sd
jäsen Joakim Strand r (osittain)
jäsen Antero Vartia vihr

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Teija Miller

Valiokunnan lausunto TaVL 34/2016 vp
Eriävä mielipide

ERIÄVÄ MIELIPIDE

Perustelut

Maankäyttö, maankäytön muutos ja metsäsektori eli LULUCF-sektori tullaan sisällyttämään EU:n päästövähennystavoitteisiin vuodesta 2020 eteenpäin. Tämä on positiivista, sillä sektorin sisällyttäminen ilmastopoliittiseen kehikkoon mahdollistaa päästövähennystavoitteiden noston kokonaisuutena.

Nyt LULUCF-sektorista uhkaa kuitenkin tulla keino korvata toimenpiteitä muilla sektoreilla, kuten maataloudessa, liikenteessä ja jätehuollossa. Tehokkaan ilmastopolitiikan varmistamiseksi LULUCF tulisi pitää omana sektorinaan, eikä päästövähennysten vaihtoa muiden sektorien kanssa tulisi sallia.

Suomen kanta on, että LULUCF-sektorin joustot tulisi hyödyntää täysimääräisesti. Myös talousvaliokunta toteaa, että joustomekanismeja tulee kehittää, jotta niillä olisi todellinen joustovaikutus. Käytännössä tämä tarkoittaa kokonaispäästötavoitteen alentamista. Päästötavoitteesta tinkiminen on kestävämpi tilanteessa, jossa EU:n tavoitteet eivät vastaa Pariisin ilmastopöytäkirjaa. LULUCF-sektorille tulisi määrittää oma tavoitetaso, kansalliset hillintäsuunnitelmat sekä kannustimet tarvittaville toimille.

Metsienkäytön vertailutason määrittelyssä tulee huomioida maankäytön aiheuttamat todelliset ilmastovaikutukset. Jäsenmaiden ei tule voida asettaa vertailutasoja kansallisesti ilman ulkopuolista arviointia hiilinielun todellisesta kehityksestä.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitän,

että talousvaliokunnan olisi tullut todeta, että Suomen tavoitteena on oltava LULUCF-sektorin pitäminen omana tavoitesektorinaan ilman mahdollisuuksia joustoihin muiden sektorien kanssa. Lisäksi Suomen tulisi tavoitella metsienkäytön vertailutason määrittämistä siten, että määrittämisessä huomioidaan toiminnan todelliset ilmastovaikutukset ja kannustetaan metsien hiilivaraston kasvattamiseen.

Helsingissä 7.10.2016

Antero Vartia vihr