

LVO      Kaipainen Jaana(MMM),  
            Granholm Heikki

02.05.2017

Asia

**Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi maankäytöstä, maankäytön muutoksesta ja metsätaloudesta (LULUCF), u-jatkokirjelmä (U 53/2016 vp)**

Kokous

U/E/UTP-tunnus

### Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio antoi 20.7.2016 asetusehdotuksen maankäytöstä, maankäytön muutoksesta ja metsätaloudesta (land use, land-use change and forestry, jäljempänä LULUCF) aiheutuvien kasvihuonekaasujen päästöjen ja poistumien sisällyttämisestä vuoteen 2030 ulottuviin EU:n ilmasto- ja energiapolitiikan puitteisiin (COM(2016) 479 final).

Valtioneuvosto on toimittanut 15.9.2016 eduskunnalle asiasta kirjelmän (U 53/2016 vp). Asetusehdotus LULUCF -sektorista kytkeytyy läheisesti samaan aikaan annettuun EU:n taakanjakoesitykseen (U 55/2016 vp). Eduskunnan suuri valiokunta antoi asetusehdotuksista lausuntonsa (SuVL 7/2016 vp) 7.12.2016.

Asetusehdotusta on käsitelty neuvoston ympäristötyöryhmässä Slovakian ja Maltan puheenjohtajuuskauden aikana. Puheenjohtaja julkisti ensimmäisen ns. kompromissitekstiehdotuksensa 24.4.2017. Ehdotusta on käsitelty ympäristöneuvoston kokouksissa 17.10.2016 ja 19.12.2016 sekä maatalous- ja kalastusneuvoston kokouksessa 12.–13.12.2016. Puheenjohtajanaan tavoitteena on saada asiasta poliittinen yleisnäkemykset ympäristöneuvoston kokouksessa 19.6.2017.

Euroopan parlamentissa asetusehdotuksen käsittelystä vastaavat jaetulla mandaatilla ympäristön, kansanterveyden sekä elintarvikkeiden turvallisuuden valiokunta (ENVI) sekä maatalouden ja maaseudun kehittämisen valiokunta (AGRI). AGRI -valiokunnan on määrä äänestää asiasta 30.5.2017 ja ENVI -valiokunnan 22.6.2017. Lausunnon antavat myös kehitys (DEVE) sekä teollisuus-, tutkimus- ja energiavalioikunnat (ITRE). Parlamentin täysistunnon äänestys on alustavan tiedon mukaan 12.9.2017.

Mikäli neuvoston ja parlamentin käsittelyissä edetään suunnitelman mukaisesti, kolmikantaneuvotteluihin (trilogit) päästäisiin Viron puheenjohtajuuskaudella ja yhteisymmärrys voisi olla saavutettavissa vuoden 2017 lopussa.

**Suomen kanta**

Tässä jatkokirjeessä täsmennetään ja täydennetään valtioneuvoston U-kirjelmässä (U 53/2016 vp) määriteltyjä kantoja vastaamaan asetusehdotuksesta käytävien neuvottelujen nykytilannetta.

Suomi pitää tärkeänä, että LULUCF -sektoriin liittyviä moninaisia tavoitteita, laskentatapoja, asetuksen vaikutuksia sekä nielujen hyödyntämistä taakanjakosektorilla tarkastellaan kokonaisuutena ja että EU:n neuvotteluissa saavutetaan Suomea tyydyttävä tasapainoinen kokonaisratkaisu.

### Vaikutusarviot ja tietopohja

Valtioneuvosto ja eduskunnan valiokunnat ovat kiinnittäneet huomiota komission ja Luonnonvarakeskuksen tekemien vaikutusarvioiden eroihin. Valtioneuvosto katsoo, että Luonnonvarakeskuksen arviot antavat tässä vaiheessa riittävän pohjan arvioida ehdotuksen ja siinä esitettyjen laskentasääntöjen vaikutuksia Suomelle.

Suomi on edelleen huolissaan siitä, että komission esittämien laskentasääntöjen vuoksi Suomen maankäyttösektori voi Luonnonvarakeskuksen arvioiden mukaan muodostua merkittäväksi laskennalliseksi päästöksi, vaikka maankäyttösektori kokonaisuudessaan olisi luonnontieteellinen nielu. Suomi tulee pitämään jatkokäsittelyssä esillä ehdotettujen laskentasääntöjen arvioituja vaikutuksia ja esittää laskentasääntöihin sellaisia muutosehdotuksia, jotka mahdollistavat Suomen kannalta tasapainoisen lopputuloksen.

### Laskentasäännöt

Suomi yhtyy komission esitykseen siinä, että viljelysmaan ja ruohikkoalueiden vertailuvuosina käytetään vuoden 1990 sijaan myöhempien vuosien, kuten esimerkiksi vuosien 2005–2007, keskiarvoa. Luonnonvarakeskuksen tekemän arvion mukaan Suomen viljelysmaan päästökehitys on vuoteen 2030 asti nouseva. Suomi katsoo, että viljelysmaan ja ruohikkoalueiden hiilivarastossa tapahtuvien muutosten arviointimenetelmiä tulee kehittää edelleen tieteellisen tiedon pohjalta.

Suomi toteaa, että kosteikkomaiden kasvihuonekaasujen arviointimenetelmät eivät ole vielä kovinkaan kehittyneitä ja niiden antamat tulokset ovat vielä epävarmoja. Täten Suomi yhtyy komission ehdotukseen siltä osin, että hoidettujen kosteikkomaiden sisällyttäminen laskentaan olisi jäsenvaltioille vapaaehtoista.

Suomen käsityksen mukaan asetusehdotuksen metsiä koskeva laskentamalli ei tarjoa riittävän selkeitä mahdollisuuksia kannustaa kestävään metsätalouteen, puutuotteiden käyttöön ja uusiutuvan energian kestävään käyttöön eikä siirtymiseen kohti vähäpäästöistä, biotalouteen vahvasti nojaavaa yhteiskuntaa. Suomi katsoo, että LULUCF -sektorin laskentasääntöjä erityisesti metsien osalta tulee vielä tarkastella ja kehittää kokonaisvaltaisesti. Keskeinen kysymys on, kuinka hoidettu metsämaa lasketaan ja kuinka ns. vertailutaso asetetaan.

Suomi toteaa, että Kioton pöytäkirjan toisella velvoitekaudella maat ovat voineet määrittää itse vertailutason, joka on voinut pohjautua joko pelkästään toteutuneeseen metsien kasvihuonekaasutaseeseen tai siihen on voitu sisällyttää uusimpien hyväksyttyjen kansallisten politiikoiden vaikutuksia. Suomi katsoo, että EU:n mahdollisesti soveltaman metsien vertailutasomenetelmän tulisi sallia myös kansallisissa strategioissa (kuten Kansallisessa metsästrategiassa 2025 (2015) ja Kansallisessa energia- ja

ilmastostrategiassa (2016)) linjattujen politiikkatoimien vaikutusten sisällyttämisen vertailutasoon. Suomi korostaa myös, että metsien vertailutason tulee olla kansallisesti määriteltävissä sovittujen laskentasääntöjen puitteissa.

Kioton toisella velvoitekaudella toimeenpantu metsien vertailutasomenetelmä leikkaa merkittävästi metsistä saatavia laskennallista nieluhyötyä. Suomi arvioi, että vastaavanlainen laskennallinen leikkaus toteutuisi komission ehdotuksen mukaan myös vuonna 2021 alkavalla velvoitekaudella. Suomi ei tue komission ehdotusta siltä osin, että hoidetusta metsämaasta saatavia laskennallisia hyötyjä LULUCF -tavoitteen saavuttamiseksi rajoitettaisiin vertailutasomenetelmän lisäksi erillisellä perusvuoden kokonaispäästöihin sidotulla 3,5 prosentin suuruisella kattoluvulla.

Suomi pitää tarpeellisena, että vertailutasot määritellään ja arvioidaan läpinäkyvästi ja tehokkaasti. Suomi korostaa jäsenvaltioiden asiantuntijoiden roolia ja merkitystä arviointiprosessissa. Suomi toteaa, että jäsenvaltioiden asettamia, kaudelle 2021–2025 ajoittuvia vertailutasoja, ei ole vielä käytettävissä ja pitää perusteltuna, että uudet vertailutasot asetettaisiin toimeenpanoasetuksen eikä delegoitujen säädösten muodossa.

Suomi korostaa edelleen, että EU:n ilmasto- ja energiapolitiikan tulisi edistää metsien kestävää hoitoa ja käyttöä sekä niiden monipuolisten ilmastohyötyjen lisäämistä, kuten nielujen ylläpitoa ja vahvistamista pitkällä aikajänteellä sekä uusiutumattomien raaka-aineiden ja fossiilisten polttoaineiden korvaamista uusiutuvilla raaka-aineilla. Suomi pitää tärkeänä, että metsistä syntyvät, erityisesti pitkäkestoiset tuotteet eli puutuotteet (harvested wood products) voidaan sisällyttää laskentaan omana luokkana. Tällöin laskenta olisi yhdenmukainen komission ehdottamalle tavalle laskea metsitetyiltä alueilta syntyvät puutuotteet.

Suomi pitää hyvänä komission ehdotusta siitä että LULUCF -asetusehdotuksessa voidaan tasata päästöjä ja nieluja eri maakäyttöluokkien kesken. Suomi pitää kiinnostavana komission ehdotusta siltä osin, että kaudella 2021 - 2025 LULUCF -sektorilla syntyvä nielujen nettoylijäämä voitaisiin siirtää kaudelle 2026 - 2030. Suomi katsoo, että nielujen ylijäämän mahdollinen siirto jäsenvaltioiden kesken on lähtökohtaisesti askel oikeaan suuntaan järjestelmän toimeenpanon kustannustehokkuuden parantamiseksi. EU:n LULUCF -laskentasääntöjen tulisi kuitenkin mahdollisimman hyvin heijastella päästöjen ja nielujen todellista kokoa eikä Suomelle siten pitäisi syntyä tarvetta hankkia nieluksikoita muilta jäsenvaltioilta.

#### Jousto LULUCF:n ja taakanjakosektorin välillä

Suomi yhtyy komission esityksen lähtökohtaan, että LULUCF -sektorilta syntyvää nielujen nettoylijäämää voitaisiin käyttää rajoitetusti taakanjakosektorin tavoitteiden saavuttamiseen kaudella 2021 - 2030. Suomi pitää perusteltuna ehdotuksessa esitettyä kokonaismäärää, joka on EU-tasolla yhteensä 280 Mt CO<sub>2</sub> kaudelle 2021 – 2030 eikä esitä tämän kokonaismäärän kasvattamista. Suomi voi myös hyväksyä komission ehdotuksen jakoperusteet joilla jouston määrä on jaettu eri jäsenmaille.

Suomi katsoo, että hoidetusta metsämaasta syntyvää nielujen ylijäämää tulisi voida käyttää joustona taakanjakosektorin tavoitteiden saavuttamiseksi heti taakanjakoasetuksen ja LULUCF -asetuksen tullessa voimaan eikä tätä tulisi jättää myöhemmin mahdollisesti annettavan delegoidun säädöksen varaan. Suomi pitää myös kannatettavana, että puutuotteista (harvested wood products) syntyvää ylijäämää voitaisiin rajoitetusti käyttää hyväksi taakanjakosektorilla.

Suomi katsoo, että taakanjakoasetuksen ja LULUCF -asetuksen keskinäistä joustosuhdetta ja yksiköiden hyödyntämisen järjestystä olisi edelleen selkiinnyttävä. Suomi katsoo, että LULUCF -asetuksen päästöjen ja nielujen tasapaino tai nielujen nettoylijäämä tulisi saavuttaa lähtökohtaisesti LULUCF -asetuksen mukaisella laskennalla tai asetukseen sisältyvällä joustomahdollisuudella.

## Pääasiallinen sisältö

### *Tilanne neuvoston ympäristötyöryhmässä*

Suomen kannalta keskeiset neuvoteltavat asiakohdat liittyvät hoidetun metsämaan laskentaan (artikla 8) ja ns. metsien vertailutason asettamiseen.

Hoidetusta metsämaasta saatavan laskennallisen nieluhyödyn rajoittaminen perusvuoden päästöistä lasketulla 3,5 prosentin kattoluvulla (artikla 8.2) johtaisi EU:n tasolla nieluhyödyn rajoittamiseen noin 198 miljoonaa hiilidioksidiekvivalenttitonnin määrään vuodessa. Suomen osuus EU:n kokonaismäärästä olisi 2,5 miljoonaa hiilidioksidiekvivalenttitonnia vuodessa. Tämän kattoluvun poistamisen rinnalle on esitetty vaihtoehtoisia kattoluvun laskentasääntöjä, mm. perustuen maan metsäpinta-alaan. Metsäpinta-alaan pohjautuva jakotapa tarkoittaisi, että Suomelle muodostuva kattoluku olisi huomattavasti korkeampi.

Vertailutason asettamisessa (artikla 8.3) esillä olevat pääasialliset laskentavaihtoehdot ovat komission esityksen mukainen metsien historiallisen käytön intensiteettiin pohjautuva lähestymistapa sekä eräiden jäsenvaltioiden ehdottama tulevaisuuteen katsova vertailutaso, joka sisältäisi myös hyväksyttyjen politiikkatoimien vaikutukset. Historiallisen käytön intensiteettiin perustuvissa laskentatavoissa käytettäisiin vertailujaksona joko vuosia 1990–2009 tai vaihtoehtoisesti vuosia 2000–2015. Metsien vertailutason kiinnittäminen aikaisempaan käytön intensiteettiin on ehdotuksena epäselvä ja ongelmallinen. Metsien käytön intensiteetti vaihtelee jäsenvaltioiden kesken erittäin paljon ja sen vuosittaiset vaihtelut maiden sisällä ovat erittäin suuria.

Metsien vertailutasojen arvioinnin osalta useat jäsenvaltiot ovat esittäneet kansallisten asiantuntijoiden roolin vahvistamista sekä kansallista päätäntävaltaa vertailutason asettamiseksi. Komission tehtäväksi arviointiprosessissa esitetään vertailutason uudelleenlaskennan sijaan muun muassa synteisin tekemistä, korjausehdotusten antamista tai jäsenvaltion niin halutessa avun antamista vertailutason laskemiseksi (artikla 8.5). Delegoitujen säädösten sijaan on esitetty asetusehdotuksen muuttamista siten, että voidaan soveltaa toimeenpanosäännöksiä (mm. artikla 8.6).

Eräät jäsenvaltiot ovat ehdottaneet, että puutuotteet (harvested wood products) laskettaisiin erillisenä kategoriana eikä niitä sisällytettäisi metsien vertailutasoon. Näin noudatettaisiin hallitustenvälisen ilmastopaneelin ohjeistusta ja YK:n ilmastopaneelin raportointikäytäntöä, parannettaisiin metsien vertailutason läpinäkyvyyttä sekä vahvistettaisiin jäsenvaltioiden mahdollisuuksia kannustaa puutuotteiden pitkäkestoiseen käyttöön. Lisäksi on ehdotettu uusien puutuoteluokkien lisäämistä tarkastelun piiriin. (artikla 9)

Maatalousmaan (viljelysmaan ja ruohikkoalueiden) laskennassa (artikla 7) 2005–2007 vuosien keskiarvon sijaan vertailujaksoksi esitetään pidempää ajanjaksoa, myöhäisempää ajanjaksoa tai sitomista yhteisen maatalouspolitiikan (CAP) kausiin.

Asetuksessa esitetään jäsenvaltioita koskevat LULUCF - säännöt, jotka koskevat maankäytön laskentaa ja tilinpitoa sekä sen tarkastamista noudattavatko jäsenvaltiot kyseisiä velvoitteita.

Kunkin jäsenvaltion velvoitteena on varmistaa, että sen LULUCF-sektorilla ei ole laskennallisia nettopäästöjä asetuksessa säädettyjen laskentasääntöjen soveltamisen jälkeen ja joustomahdollisuudet huomioon ottaen. Jos jäsenvaltion LULUCF -sektorin laskennalliset päästöt ovat laskennallisia poistumia suuremmat, toiselta jäsenvaltiolta tai taakanjakosektorilta tulee siirtää yksiköitä LULUCF -tavoitteen saavuttamiseksi.

Ehdotuksen mukaan merkittävimmät hoidetut maankäyttöluokat (viljelysmaa, ruohikkoalueet, hoidettu metsämaa sekä metsitetyt alueet ja metsäkatoalueet) olisivat vuoden 2020 jälkeen pakollisena mukana laskennassa. Kosteikot olisivat edelleen vapaaehtoinen maankäyttöluokka. Komissio esittää siirtymistä aktiviteettipohjaisesta (activity based) laskennasta kohti maankäyttöluokkia perustuvaa (land based) mallia.

Maankäytön muutokset metsämaasta muuhun maankäyttöön (metsäkato) ja muusta maankäytöstä metsämaaksi (metsitys) laskentaan sovelletaan brutto-netto-lähestymistapaa eli päästöt ja poistumat lasketaan tilinpitokaudella kokonaisuudessaan. Ehdotuksessa metsitys- ja metsäkatoalueita seurataan 20 vuoden ajan. Vaihtoehtoisesti jäsenvaltio voi käyttää metsityksen osalta myös 30 vuoden seurantajaksoa, jos sen käytölle on perusteet.

Hoidetun viljelymaan ja hoidetun ruohikkoalueiden sekä näihin siirtyvät maankäyttöluokat sekä vapaaehtoisena lasketun hoidettujen kosteikkojen osalta tiliä pidetään päästöistä ja poistumista, joita verrataan historiallisiin viitearvoihin käyttämällä vuosien 2005–2007 keskimääristä tasoa.

Hoidetun metsämaan osalta esitetään vertailutasojen käyttöä. Kansallisesti määritettävän metsien vertailutason (forest reference level) tulisi ehdotuksen mukaan pohjautua nykyiseen metsien hoitoon ja käyttöintensiteettiin siten, kun se on dokumentoitu vuosille 1990–2009 metsän tyypeittäin ja ikäluokittain. Lisäksi ehdotuksessa vahvistetaan EU:n hallintokehys, jota käytetään vuoden 2020 jälkeen Kioton pöytäkirjan toisen velvoitekauden voimassaolon päätyttyä. Säännöksillä pyritään komission mukaan parantamaan vertailutasojen ja niiden vahvistamisprosessin tarkkuutta ja avoimuutta. Prosessiin olisi kuuluttava sidosryhmien kuuleminen jäsenvaltioissa ja tarkistusmenettely, jossa käytetään apuna jäsenvaltioiden asiantuntijoita. Komissiolle esitetään mahdollisuutta uudelleen laskea jäsenvaltioiden vertailutaso.

Luonnontuhojen osalta jäsenvaltiot voivat jättää tiettyjen ehtojen mukaisesti tilinpitonsa ulkopuolelle luonnollisista häiriötekijöistä (metsäpalot, tuholaiset jne.) aiheutuvat päästöt.

Taakanjakoa koskevaan asetusehdotukseen sisältyy joustokeino, joka antaa mahdollisuuden LULUCF – sektorin tietyistä tilinpitoluokista (metsäkato, metsitys, hoidetut viljelysmaat ja hoidetut ruohikkoalueet) peräisin olevan nielujen nettoylijäämänrajalliseen käyttöön taakanjaossa. Käyttö on rajattu EU-tasolla enintään 280 miljoonaan hiilidioksidiekvivalenttitonniin. Suomen osalta enimmäismäärä on 4,5 miljoonaa hiilidioksidiekvivalenttitonnia 2021–2030 välisenä aikana. Taakanjako- ja LULUCF-ehdotuksiin sisältyy mahdollisuus sisällyttää hoidettu metsämaa joustokeinoksi

myöhemmässä vaiheessa delegoidun säädöksen avulla, mikäli LULUCF -ehdotuksessa esitetyt kriteerit vertailutasoille asetetuista periaatteista täytyvät.

Ehdotuksessa esitetään vaatimukset jäsenvaltioille asianmukaisen seurannan varmistamiseksi tilinpitoa varten sekä säädetään komission tekemistä säännöllisistä vaatimustenmukaisuuden tarkastuksista. Laadun varmistamiseksi komissiota avustaa Euroopan ympäristökeskus. Ehdotuksessa annetaan komissiolle valta antaa delegoituja säädöksiä asianmukaisten menettelyjen mukaisesti. Kaikkia asetuksen osia tarkastellaan uudelleen vuonna 2024 ja sen jälkeen.

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

- Euroopan Unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 192 artiklan 1 kohta. Ehdotuksella edistetään SEUT 191 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan kuuluvaa oikeutettua tavoitetta ilmastomuutoksen torjunnasta.
- Euroopan parlamentti: tavallinen lainsäätämisyjärjestys
- Neuvosto: määräenemmistö

Komissiolle esitetään siirrettäväksi säädösvaltaa (delegoidut säädökset) päätöksen määritelmien, liitteiden I-III tarkistamista sekä luonnontuhojen tilinpidon menetelmien ja tietovaatimusten tarkistamiseksi. Säädökset koskevat päätösehdotuksen 3 artiklan 2 kohtaa lukuun ottamatta päätöksessä asetettuja tilinpitosääntöjä. Ehdotuksen 3 artiklan 2 kohdassa komissiolle siirretty valta antaa delegoituja säädöksiä 12 artiklan 2 kohdan mukaisesti määritelmien muuttamiseksi on sidottu kansainvälisissä sopimuksissa tehtyjen määritelmien muuttamiseen.

### **Käsittely Euroopan parlamentissa**

Euroopan parlamentissa asetusesityksen pääkäsittelystä vastaavat jaetulla mandaatilla ympäristön, kansanterveyden sekä elintarvikkeiden turvallisuuden valiokunta (ENVI) sekä maatalouden ja maaseudun kehittämisen valiokunta (AGRI). ENVI:n esittelijänä toimii Norbert Lins (EPP) ja AGRI:n lausunnon esittelijänä toimii Elisabeth Köstinger (EPP). Lisäksi lausuntonsa antavat teollisuus-, tutkimus- ja energiavalioikunta (ITRE) raporttoijana Marisa Matias (GUE) sekä kehitysvaliokunta (DEVE) raporttoijanaan Florent Marcellesi (Greens/EFA)

Maatalouden ja maaseudun kehittämisen valiokunta (AGRI) äänestää asetuksesta 30.5.2017 ja ympäristön, kansanterveyden sekä elintarvikkeiden turvallisuuden valiokunta (ENVI) 22.6.2017.

Parlamentin äänestysajankohdaksi on alustavasti asetettu 12.9.2017.

### **Kansallinen valmistelu**

Eri ministeriöiden virkamiehistä koostuva epävirallinen valmisteluryhmä on käsitellyt asetusehdotusta säännöllisesti syksystä 2016 lähtien.

Maatalous- ja elintarvikejaosto (EU18) (kirjallinen menettely) (27.- 28.4.2017)

Metsäjaosto (EU14) (kirjallinen menettely) (27.- 28.4.2017)

Ympäristöjaosto (kirjallinen menettely) (27.- 28.4.2017)

## Eduskuntakäsittely

Valtioneuvoston kirjelmät U 53/2016 vp (maankäyttö, maankäytön muutos ja metsätalous, LULUCF) sekä U 55/2016 vp (taakanjakoasetus).

Suuren valiokunnan lausunto (SuVL 7/2016 vp) 7.12.2016 asiasta (U 53/2016 vp) ja (U 55/2016 vp).

Asiasta (U 53/2016 vp) maa- ja metsätalousvaliokunnan lausunto 26.10.2016 (MmVL 15/2016 vp), ympäristövaliokunnan lausunto 10.11.2016 (YmVL 23/2016 vp) sekä talousvaliokunnan lausunto 7.10.2016 (TaVL 34/2016 vp).

Asiasta U 55/2016 vp (taakanjakoasetus) ympäristövaliokunnan (YmVL 24/2016 vp), maa- ja metsätalousvaliokunnan (MmVL 16/2016 vp), talousvaliokunnan (TaVL 35/2016 vp) ja liikennevaliokunnan (LiVL 26/2016 vp) lausunnot.

Suuri valiokunta on kuullut maatalous- ja ympäristöministeri Kimmo Tiilikaista ministerin antaessa selvityksen EU-tason neuvottelutilanteesta (Euroopan unionin neuvoston kokous 17.10.2016, Ympäristöneuvosto).

## Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Ehdotus kuuluu Ahvenanmaan maakunnan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 10, 15 ja 22 kohdan perusteella maakunnan toimivaltaan.

## Taloudelliset vaikutukset

Ehdotuksen taloudellisia vaikutuksia Suomelle on vaikea arvioida. Tämä johtuu sekä joustokeinojen lopulliseen käyttöön ja sektorikohtaisiin taakkoihin liittyvistä epävarmuuksista että varsinaisten LULUCF -tilinpitosääntöjen soveltamiseen liittyvistä epävarmuuksista (erityisesti hoidetun metsämaan osalta), jotka tarkentuvat käsittelyvaiheessa. LULUCF-sektori voi joustokeinona helpottaa taakanjaon päästövähennystavoitteen saavuttamista tai luoda sille lisärasitteen.

Eri maankäyttöluokkien päästöjen ja nielujen lähtötasoon ja laskennassa käytettyihin oletuksiin liittyvistä eroista johtuen komission arvio ja kansallinen arvio LULUCF-sektorilta saatavan jouston suuruudesta eroavat. Komissio arvioi Suomella olevan kaudella 2021–2030 käytettävissään enintään 1,3 % eli 4,5 miljoonan tonnin CO<sub>2</sub> ekv. joustomahdollisuus taakanjaon päästövähennystavoitteen saavuttamiseen. Luonnonvarakeskuksen arvion mukaan tätä joustomahdollisuutta ei nykytiedon valossa synny vaan laskentasäännöt johtaisivat LULUCF sektorilla laskennallisiin päästöihin. Nämä tulisi korvata muista jäsenvaltioista hankittavilla nieluyksiköillä tai siirtämällä yksiköitä taakanjakosektorilta.

Taakanjaon päästövähennysvelvoitteen saavuttamisen lainsäädännöllisiä – ja yhteiskunnallisia vaikutuksia on eritelty tarkemmin aihetta käsittelevässä U-kirjelmässä (U 55/2016 vp).

Keskeisenä epävarmuutena asetusehdotuksen vaikutuksia arvioidessa ovat hoidetun metsämaan laskentaan liittyvät kriteerit ja tilinpitosäännöt. Laskentasäännöistä johtuen voisi syntyä tilanne, jossa metsien hiilitase laskettaisiin päästöksi vaikka todellisuudessa metsät toimisivatkin edelleen merkittävänä nieluna. Tällöin epäsuorana vaikutuksena voisi syntyä kielteinen mutta virheellinen mielikuva Suomen metsien käytöstä.

Ehdotuksen mukaan vuotuista raportointia jatketaan, mutta vaatimustenmukaisuutta koskevia tarkastuksia harvennetaan. Tämä vähentää jäsenvaltioille aiheutuvia hallinnollisia kustannuksia.

### **Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät**

Luonnonvarakeskus on laatinut selvityksen, jossa tarkastellaan komission LULUCF -asetusehdotuksen vaikutuksia Suomelle (Tuomainen, T., Regina, K., Ollila, P., Haakana, M. & Salminen, O. 2017. Maankäyttösektori EU:n ilmastopolitiikassa vuoden 2020 jälkeen: EU:n asetusehdotuksen COM(2016)479 final vaikutukset Suomen kannalta. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 31/2017.

Luonnonvarakeskuksen tekemät arviot poikkeavat komission vaikutusarvioinneista merkittävästi erityisesti metsäkadon ja viljelysmaiden hoidon päästöjen osalta. Komission arvion mukaan viljelysmaiden päästöt pienenevät nykytasolta 5 miljoonaa tonnia 4,4 miljoonaan tonniin CO<sub>2</sub> ekv. vuoteen 2030 mennessä. Luonnonvarakeskus arvioi päästöjen kasvavan vastaavalla ajanjaksolla 5,3 miljoonasta 6 miljoonaan tonniin CO<sub>2</sub> ekv. johtuen pääosin aiempina vuosina raivattujen turvepeltojen siirtymisestä metsäkatoluokasta viljelysmaiden luokkaan. Metsäkadon päästöt pienenevät komission arvion mukaan noin 5 miljoonasta 1,1 miljoonaan tonniin CO<sub>2</sub> ekv. vuoteen 2030 mennessä. Luonnonvarakeskuksen puolestaan arvioi, että vastaavalla ajanjaksolla metsäkadon päästöt laskevat 3,1 miljoonasta 2,9 miljoonaan tonniin CO<sub>2</sub>ekv.

Kokonaisuutena LULUCF -sektori sitoo Suomessa enemmän kasvihuonekaasupäästöjä kuin se tuottaa. Viime vuosina hiilinielun koko on ollut yli 30 prosenttia (yli 20 miljoonaa tonnia CO<sub>2</sub> ekv.) kaikista Suomen tuottamista vuosittaisista päästöistä. Suomessa metsät ovat merkittävä hiilinielu muiden maankäyttöluokkien ollessa päästölähteitä.

### **Asiakirjat**

Komission asetusehdotuksen maankäytöstä, maankäytön muutoksesta ja metsätaloudesta (Land use, land-use change and forestry, jäljempänä LULUCF) aiheutuvien kasvihuonekaasupäästöjen - ja poistumien sisällyttämisestä vuoteen 2030 ulottuviin EU:n ilmasto- ja energiapolitiikan puitteisiin (COM(2016) 479 final)

Puheenjohtajan kompromissiesitys (Presidency compromise text) 24.4.2017 (8413/17)

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

metsäneuvos Heikki Granholm, MMM/LVO, p. 0400 774 298,  
heikki.granholm@mmm.fi  
neuvotteleva virkamies Jaana Kaipainen, MMM/LVO, p. 050 5256273,  
jaana.kaipainen@mmm.fi

### **EUTORI-tunnus**



**Liitteet**

**Viite**

---

|               |                                                                                                                  |
|---------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Asiasanat     | ilmastonmuutos, jaosto maatalous- ja elintarvike (EU 18), jaosto metsä (EU 14), metsät, jaosto ympäristö (EU 23) |
| <b>Hoitaa</b> | <b>MMM, UM, YM</b>                                                                                               |
| Tiedoksi      | ALR, EUE, LVM, MAVI, OKM, OM, PLM, SM, STM, TEM, TULLI, VM, VNK                                                  |

---