

Asia

Komission ehdotus LULUCF-asetuksen ja hallintomalliasetuksen muuttamisesta

Kokous

U/E/UTP-tunnus

U 49/2021 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio julkaisi 14.7.2021 ehdotuksen (COM(2021) 554 final) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi maankäytöstä, maankäytön muutoksesta ja metsätaloudesta aiheutuvien kasvihuone-kaasujen päästöjen ja poistumien sisällyttämisestä vuoteen 2030 ulottuviin ilmasto- ja energia-politiikan puitteisiin sekä asetuksen (EU) 525/2013 ja päätöksen 529/2013/EU muuttamisesta annetun asetuksen (EU) 2018/841 (LULUCF-asetus) muuttamisesta. Ehdotus on osa laajempaan ilmastoon liittyvään 55-valmiuspakettia.

Ehdotusta on käsitelty neuvoston ympäristötyöryhmässä useita kertoja heinäkuusta 2021 lähtien.

55-valmiuspakettiin sisältyvien ehdotusten vaikutusarviointien käsittelyn jälkeen puheenjohtajavaltiot Slovenia ja Ranska ovat edistäneet ehdotuksien käsittelyä artikla- ja teemakohtaisilla tarkasteluilla. Ympäristöneuvosto kävi kaikista sen alaisuudessa käsiteltävistä 55-valmiuspaketin ehdotuksista (päästökauppadirektiivi, taakanjakoasetus, LULUCF-asetus, asetus henkilö- ja pakettiautojen hiilidioksidiraja-arvoista sekä asetus ilmastotoimia koskevasta sosiaalirahastosta) näkemystenvaihdon 6.10.2021 sekä periaatekeskustelut 20.12.2021 ja 17.3.2022. LULUCF-asetusehdotuksesta on keskusteltu lisäksi myös maatalous- ja kalastusneuvostossa 12.10.2021 ja 7.4.2022. LULUCF-asetusehdotuksesta on keskusteltu COREPER I:ssä 4.3.2022 ja 13.5.2022.

Ranskan ensimmäinen kompromissiehdotus LULUCF-asetusehdotuksen osalta annettiin 22.4.2022 (7985/22 REV 1). Ranska antoi viimeisimmän kompromissiehdotuksen 31.5.2022 (7985/22 REV 3). Ranskan tavoite on saavuttaa 55-valmiuspaketin ehdotuksista neuvoston yleisnäkemykset ympäristöneuvostossa 28.6.2022.

LULUCF-asetusehdotuksen osalta Euroopan parlamentin ympäristön, kansanterveyden ja elintarvikkeiden turvallisuuden valiokunta (ENVI) äänesti mietinnöstä 17.5.2022. Euroopan parlamentin täysistunnon äänestys on kesäkuussa 2022.

Suomen kanta

Valtioneuvoston kanta on esitetty eduskunnalle 30.9.2021 toimitetussa U-kirjelmässä (U 49/2021 vp). U-kirjelmää täydennetään ja täsmennetään tällä U-jatkokirjeellä Ranskan 31.5.2022 antaman kompromissiehdotuksen (7985/22 REV 3) perusteella. Ranskan kompromissiehdotus sisältää useita eri elementtejä ja näitä on tarkasteltava kokonaisuutena.

Tavoitteet

Suomi arvioi, että Ranskan esittämät EU-tason ja jäsenvaltiokohtaiset tavoitteet vuosille 2026-2030 ovat yhtä kunnianhimoiset ilmastotavoitteen osalta kuin komission ehdotus ja voi siten hyväksyä tämän lähestymistavan. Suomi pitää 5-vuotistarkastelua perusteltuna ottaen huomioon laskennan ja toimien riskit, epävarmuudet ja vuosittaiset vaihtelut LULUCF-sektorilla ja pitää 5-vuotistarkastelun säilyttämistä LULUCF-asetuksessa tärkeänä.

Suomi pitää tärkeänä, että asetusehdotuksen tavoitteiden saavuttaminen varmistetaan. Suomi ei kuitenkaan pidä komission ehdotuksessa olevan asetusehdotuksen 13c artiklan rangaistusmenettelyn soveltamista LULUCF-sektorille tarkoituksenmukaisena. Ranskan kompromissiehdotus ei sisällä sanktiomekanismia.

LULUCF-tavoitteiden saavuttamisen varmistamiseksi Suomi voi hyväksyä seuraamuksiin liittyen myös muun mahdollisen ratkaisun, jossa toteutuu ympäristöintegriteetti ja toiminnan toteuttamiskelpoisuus, kuten ympäristötyöryhmässä esillä olleen vaihtoehdon, jossa mahdollinen LULUCF laskennallinen alijäämä kaudella 2026-2030 katettaisiin taakanjakoasetuksen 9 artiklan 2 kohdan mukaisella tavalla taakanjakosektorilta samoin kuin kaudella 2021-2025.

Suomi pitää komission ehdotuksessa kansallisen tason nielutavoitteen (2016-2018) ja lineaarisen kehityspolun määrittämiseen käytettyjä perusvuosia (2021-2023) hyväksyttävänä. Suomi korostaa, että maankäyttösektorin kasvihuonekaasuinventaarioon liittyvä raportointi ja seuranta, mukaan lukien tekniset korjaukset ja tietojen uudelleen laskenta, tulisi olla mahdollisimman yhdenmukaista hallitusten välisen ilmastopaneelin (IPCC) ohjeistuksen ja YK-ilmastosopimuksen raportointikäytäntöjen kanssa.

Joustot

Suomi katsoo, että joustojen kokonaisuudessa tulee pyrkiä saavuttamaan ratkaisu, jossa joustot ovat yksiselitteiset ja toteuttamiskelpoiset. Lisäksi tulee varmistaa, että LULUCF-sektorin mahdollista ylijäämää kaudella 2026-2030 on mahdollista käyttää joustoina taakanjakosektorille.

Arvion mukaan kaudelta 2021-2025 Suomelle ei näyttäisi maankäyttösektorilta syntyvän laskennallista ylijäämää. Täten Suomi voi hyväksyä Ranskan kompromissiehdotuksen, joka on komission ehdotuksen mukainen ja jossa kaudelta 2021-2025 mahdollisesti syntyvää ylijäämää ei voisi siirtää kaudelle 2026-2030.

Seuranta ja raportointi

Suomi tukee lisättyjen raportointivelvoitteiden (asetusehdotuksen liite III) muuttamista vapaaehtoisiksi.

Vuoden 2030 jälkeinen järjestelmä

Suomi tukee Ranskan ehdotusta siirtää päätöksenteko AFOLU-sektorin (agriculture, forestry and land-use) muodostamisesta ja mahdollisen tavoitteen asettamisesta erilliseen myöhempään neuvotteluprosessiin.

Bioenergian hiilidioksidin talteenotto ja varastointi, BECCS

Suomi voi hyväksyä Ranskan ehdotuksen, jonka mukaan BECCS-hiilensidontateknologiaa tarkastellaan myöhemmin, esimerkiksi sitten, kun komissio on antanut hiilen poistumia koskevan sertifiointiehdotuksensa.

Pääasiallinen sisältö

Komission ehdotuksen pääasiallinen sisältö on kuvattu valtioneuvoston U-kirjelmässä (U 49/2021 vp).

Seuraavassa kuvataan Ranskan 31.5.2022 antamaa kompromissiehdotusta (7985/22 REV 3).

Tavoitteet

Ranska ehdottaa, että tekninen korjaus poistetaan kansallisten vuoden 2030 tavoitteiden osalta ja kaudelta 2026-2030. Muutosehdotuksella pyritään vähentämään ja selkiyttämään tavoitetta koskevan teknisen korjauksen tarvetta sekä erottamaan se kasvihuonekaasuinventaarion teknisistä korjauksista ja uudelleen laskennasta. Tekninen korjaus tarvitaan edelleen, jotta EU:n vuoden 2030 tavoite -310 miljoonaa hiilidioksidiekvivalenttitonnia ja kansalliset tavoitteet voidaan tulkita vuoden 2030 kasvihuonekaasuinventariolähteyksestä, johon inventaarion kehittäminen on tuonut muutoksia.

Ranska ehdottaa, että jäsenmaita koskevat vuoden 2030 tavoitteet ilmaistaan lisäisinä määrinä. Sekä EU:n tavoitteen että jäsenmaiden tavoitteiden lopullinen suuruus määräytyy vuoden 2030 kasvihuonekaasuinventariolähteyksessä, joka valmistuu vuonna 2032. Tavoitteen perusteena käytetään vuosien 2016-2018 nettonielun keskiarvoa vuoden 2030 lähteyksestä.

Ranska ehdottaa sitovien vuosittaisten tavoitteiden (2026-2029) korvaamista viiden vuoden nettonielubudjetilla sekä vuoden 2030 pistetavoitteella EU:n tasolla ja kansallisella tasolla. Nielubudjetin koko muodostuu lineaarisen kehityspolun määrittämien vuotuisten poistumien summana. Lineaarisen kehityspolun lähtötaso on vuosien 2021-2023 poistumien keskiarvon erotus vuosien 2016-2018 keskiarvoon ja päätepiste vuoden 2030 kansallinen tavoite. Viiden vuoden kaudella vuosien välillä on täysi joustavuus. Muutoksella pyritään ottamaan huomioon LULUCF-sektorin vuosittainen vaihtelu.

Ranska ehdottaa rangaistusmenetelmän poistoa. Komission ehdottama rangaistusmenetelmä korottaisi jäsenvaltion vuoden 2030 jälkeisen kauden tavoitetta 1,08 kertaiseksi alijäämästä.

Joustot

Ranska ehdottaa, että maankäytön joustomahdollisuuden kiintiötä vuosille 2026-2030 nostetaan komission esittämästä 20 prosentista 40 prosenttiin kauden 2021-2025 ylijäämästä. Lisäksi ylijäämän käyttöön ei jäisi komission harkintavaltaa.

Ranska ehdottaa uutta joustomekanismia, jonka tarkoitus on lieventää ilmastonmuutoksen ja korkean turvamaan osuuden vaikutuksia kansallisiin tavoitteisiin pääsemisessä. Joustomekanismin kompensatio koostuu jäsenvaltioiden kaudella 2026-2030 käyttämättä jääneistä yksiköistä asetusehdotuksen liitteessä VII. Jouston maksimikoko on rajattu 50 miljoonaan hiilidioksidiekvivalenttitonniin.

Ranska ehdottaa, että jäsenvaltio voi käyttää kaudella 2026-2030 luonnontuhoihin joko 10 artiklaa tai kauden 2026-2030 uutta maankäytönjoustomekanismia luonnontuhojen osalta. Maankäytönjoustomekanismi koskee kaikkia maankäyttöluokkia.

Kausien välisen ylijäämän pankittamisen osalta Ranska pitää komission ehdotuksessa, jossa se on poistettu kaudelta 2021-2025 kaudelle 2026-2030.

Seuranta ja raportointi

Ranska ehdottaa, että seurantaan ja raportointiin liittyvät komission ehdotukset ovat vapaaehtoisia niin korkeimman menetelmätason kuin paikkatietoon perustuvan raportoinnin suhteen.

Vuoden 2030 jälkeinen järjestelmä

Ranska ehdottaa AFOLU-sektorin (agriculture, forestry and land-use) muodostamisen ja tavoitteen asettamisen tarpeellisuutta tarkasteltavaksi myöhemmässä vaiheessa komission tarkempien analyysien valossa.

Bioenergian hiilidioksidin talteenotto ja varastointi, BECCS

Ranska ehdottaa kirjausta BECCS-hiilenpoistoteknologiasta resitaaleihin.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 191–193 artiklassa vahvistetaan ja määritetään EU:n toimivalta ilmastonmuutoksen alalla. Tämän ehdotuksen oikeusperustana on SEUT-sopimuksen 192 artiklan 1 kohta:

SEUT-sopimuksen 191 artiklan mukaisesti Euroopan unioni edistää muun muassa seuraavien tavoitteiden saavuttamista: ympäristön laadun säilyttäminen, suojeleminen ja parantaminen; sellaisten toimenpiteiden edistäminen kansainvälisellä tasolla, joilla puututaan alueellisiin tai maailmanlaajuisiin ympäristöongelmiin, ja erityisesti ilmastonmuutoksen torjuminen.

Ehdotus käsitellään tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä Euroopan parlamentin kanssa.

Neuvostossa päätökset tehdään määräenemmistöllä.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentin ympäristön, kansanterveyden ja elintarvikkeiden turvallisuuden valiokunnalla (ENVI) on päävastuu asetusehdotuksen käsittelystä. Maatalouden ja maaseudun kehittämisen valiokunnalla (AGRI) on jaettu toimivalta AFOLU-sektoria koskeissa asioissa. Raporttoijaksi on nimetty Ville Niinistö (Greens, FI).

Euroopan parlamentin ympäristön, kansanterveyden ja elintarvikkeiden turvallisuuden valiokunta (ENVI) äänesti mietinnöstään 17.5.2022. Euroopan parlamentin täysistunnon äänestys on kesäkuussa 2022.

Kansallinen valmistelu

U-jatkokirje

U-jatkokirje on valmisteltu maa- ja metsätalousministeriössä yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön, ympäristöministeriön ja valtioneuvoston kanslian kanssa.

Metsäjaoston (EU14), maatalous-elintarvikejaoston (EU18) ja ympäristöjaoston (EU23) kirjallinen menettely 3.6.2022.

EU-ministerivaliokunta 8.6.2022.

Eduskuntakäsittely

U-kirjelmä 30.9.2021 (U 49/2021 vp)

Valiokuntien lausunnot: TaVL 45/2021 vp, YmVL 29/2021 vp, MmVL 28/2021 vp, MmVL 23/2021 vp, PuVL 9/2021 vp, SuVL 5/2021 vp.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Kansallinen lainsäädäntö mukaan lukien Ahvenanmaan asema on kuvattu U-kirjelmässä (U 49/2021 vp).

Taloudelliset vaikutukset

Asetusehdotuksen taloudelliset ja muut vaikutukset on kuvattu U-kirjelmässä (U 49/2021 vp).

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

COM(2021) 554 final

7985/22 REV 3 (Ranskan kompromissiehdotus 31.5.2022)

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Johtava asiantuntija Lotta Heikkonen, maa- ja metsätalousministeriö,
lotta.heikkonen@gov.fi, +358 2951 62074

Neuvotteleva virkamies Tuomo Kalliokoski, ympäristöministeriö,
tuomo.kalliokoski@gov.fi, +358 295 250 053

Teollisuusneuvos Juhani Tirkkonen, työ- ja elinkeinoministeriö,
juhani.tirkkonen@gov.fi, +358 295 062 140

EU-erityisasiantuntija Johanna Kentala-Lehtonen, valtioneuvoston kanslia,
johanna.kentala-lehtonen@gov.fi, +358 295 160 960

EUTORI-tunnus

EU/2021/0786

Liitteet

Viite

Asiasanat Hoitaa	55-valmiuspaketti, EU-ministerivaliokunta, metsät, maankäyttö MMM, TEM, UM, YM
Tiedoksi	ALR, EUE, LIIVI, LVM, OKM, OM, PLM, RUOKA, SM, STM, TULLI, VM, VNK, VTV
