Suomen luonnonsuojeluliitto

Eduskunnan ympäristövaliokunnalle 14.10.2016

Viitaten lausuntopyyntöönne U-kirje 53/2016

Suojeluasiantuntija Hanna Aho

Suomen luonnonsuojeluliitto ry

**Lausunto valtioneuvoston kirjelmään eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (Maankäyttö, maankäytön muutos ja metsätalous, LULUCF)**

**Keskeiset huomiot**

- Maankäyttösektorin sisällyttämisen EU:n ilmastopoliittiseen kehikkoon tulisi vauhdittaa ilmastonmuutoksen hillintää, mutta nykyinen ehdotus ei sitä aukottomasti tee.
- LULUCF-sektorin laskentasäännöt ovat kohtalaiset, ja niillä voidaan varmistaa, ettei vuosittaisen nielun koko pienene kohtuuttomasti. Esitys kannustaa kestävään metsätalouteen ja biotalouteen, sillä se pyrkii varmistamaan nieluvaikutuksen pysymisen historiallisesti samalla tasolla kuin aiemmin. **EU:n ilmasto- ja energiapolitiikka voi olla uskottavaa vain, jos siinä verrataan nykytilanteen ilmastovaikutusta tulevaisuuden ilmastovaikutukseen.**
- Joustomahdollisuuksia sektoreiden välillä ei tulisi hyödyntää, sillä käytännössä kyseessä olisi kokonaispäästövähennystavoitteen pienentäminen. Maankäyttö-, taakanjako- ja päästökauppasektorin pitäminen erillisinä on tärkeää sektorien päästöjen aikajänteen sekä luonteen vuoksi.
- Komissio esittää siirtymistä aktiviteettipohjaisesta (activity based) maankäyttöluokkiin perustuvaan (land based) malliin. Tämä on positiivista, sillä tällöin raportointi olisi entistä yhdenmukaisempi ilmastosopimuksen raportoinnin kanssa.
- Erilaiset laskentatavat eri maankäyttösektoreille säilyvät LULUCF-sektorin sääntöjen heikkoutena. Kaikissa maankäyttösektoreissa tulisi siirtyä netto-netto -laskentaan.
- Metsänhoidon vertailutasosta olisi tullut luopua kokonaan. Nyt vertailutason määrittämisen ongelma säilyy. Näin ollen komission ja jäsenvaltioiden välisen yhteistyön lisääminen vertailutason määrittämisessä on tervetullut läpinäkyvyyden lisäämiseksi.

LULUCF-sektoria (maankäyttö, maankäytön muutos ja metsät) ei ole tällä hetkellä sisällytetty EU:n päästövähennystavoitteisiin. Tämä tulee muuttumaan vuodesta 2020 eteenpäin. LULUCF-sektorilla mitataan hiilidioksidivirtaa ekosysteemien ja ilmakehän välillä vuositasolla ja osa tästä virrasta on luonnollista ja osa ihmisen aiheuttamaa. Sektorin sisällyttäminen ilmastopoliittiseen kehikkoon mahdollistaa EU:n hillintätavoitteiden noston kokonaisuutena, mutta tämän sektorin toimenpiteillä ei tule korvata tarvetta vähentää päästöjä fossiilisista energialähteistä, jotka ovat pääsyy ilmastonmuutokseen.

Yllä mainittujen syiden vuoksi Luonnonsuojeluliitto on lukuisien muiden ympäristöjärjestöjen tavoin suositellut, että LULUCF:n on oltava oma sektorinsa, eikä päästövähennysten vaihtoa muiden sektorien kanssa tule sallia. Sektori tarvitsee oman tavoitetason, jota kohti pyritään, kansalliset hillintäsuunnitelmat sekä kannustimet tarvittaville toimille. Raportoinnin luotettavuus ja vertailtavuus perustuisi yhteneväiseen referenssiajanjaksoon. Raportoinnin on oltava yhtenäistä ja

pakollista kaikille sektorin toimintaluokille. Hillintätoimissa tulisi priorisoida biodiversiteetin säilyttäminen ja luonnonvarojen kestävä käyttö pelkkien hillintäominaisuuksien sijaan, sillä niillä voi olla kokonaisuutena myös haitallisia vaikutuksia.

Nyt käsiteltävä komission ehdotus sisältää elementtejä näistä suosituksista, mutta myös joitain porsaanreikiä. LULUCF-sektorin laskentasäännöt vaativat lisää parannuksia, mutta nykyiselläänkin niillä voidaan varmistaa, ettei vuosittaisen nielun koko pienene kohtuuttomasti.

Komissio esittää siirtymistä aktiviteettipohjaisesta (activity based) maankäyttöluokkiin perustuvaan (land based) malliin. Tämä on positiivista, sillä tällöin raportointi olisi entistä yhdenmukaisempi ilmastosopimuksen raportoinnin kanssa.

Metsien ja muiden ekosysteemien tarjoamat hiilinielut ovat erinomainen puskuri ilmastonmuutosta vastaan. **Nielun pieneneminen tarkoittaa aina sitä, että ekosysteemien ilmastonmuutosta hillitsevä vaikutus heikkenee aiemmasta. Jos päästöt eivät samalla vähene vastaavaa määrää, nielun pieneneminen nopeuttaa ilmastonmuutoksen etenemistä.** Tämä luonnontieteellinen tosiasia on otettu ehdotuksessa huomioon. Esitys kannustaa kestävään metsätalouteen ja biotalouteen, sillä se pyrkii varmistamaan nieluvaikutuksen pysymisen historiallisesti samalla tasolla kuin aiemmin.

Metsien osalta ongelmana säilyy hiilinielun vertailutason määrittäminen, joka ei perustu historialliseen nieluun vaan poliittiseen harkintaan. Komissio ei ole luopumassa tästä periaatteesta, mutta se pyrkii lisäämään vertailutason määrittämisen läpinäkyvyyttä, niin että vertailutason määrittäminen ei ole ainoastaan jäsenmaan omissa käsissä. Tämä on kannatettavaa.

Vertailutason perimmäinen ongelma on siinä, että ne eivät luo kannustinta metsien suojelulle ja mahdollistavat jopa bioenergian päästöjen piilottamisen. Metsään sidottua hiiltä verrataan business-as-usual -tasoon, jonka jokainen maa on asettanut itselleen vertailutasoksi. Eli mikäli maa on päättänyt, että vertailutasona on skenaario, jossa puuta kaadetaan tulevaisuudessa lisääntyvässä määrin pienentäen nielun kokoa, niin maalle ei kerry lainkaan hiilivelkaa lisähakkuiden toteutuessa. Mikäli maa taas kaataa metsää vähemmän kuin asettamassaan vertailuskenaariossa, sille kertyy päästökompensaatioita. Mikäli hakkuumäärät ovat yliarvioituja, siitä ei rangaista, vaan jopa palkitaan, mikäli varsinaiset hakkuut jäävät jälkeen ennusteesta.

Tällä kaikella on kytkös bioenergiaan, sillä tämä laskentatapa mahdollistaa bioenergian päästöjen piilottamisen. Suomessa hallitusohjelma linjaa, että hakkuut ovat lisääntymässä 15 miljoonan kuutiometrin verran, jotta uusiutuvan energian suunnitelmat saataisiin toteutettua. Mutta bioenergia ei ole juuri minkään vertaisarvioidun tieteen mukaan hiilineutraalia - päinvastoin. Eli mikäli lisähakkuut on kirjattu vertailutasoon, nämä päästöt jäävät kokonaan huomioimatta. Biomassalla on tunnetusti nollakerroin eli päästöjä ei myöskään lasketa nykysäännöillä päästökaupan tai muun energiapolitiikan alla.

Tämän lisäksi maa saattaa ansaita itselleen päästökompensaatio-oikeuksia, vaikka hakkuut olisivatkin lisääntyneet. Siksi järjestelmä mahdollistaa windfall-oikeuksia. Toistaiseksi tämä ei ole vaikuttanut vuoden 2020 tavoitteisiin, koska LULUCF sektorin päästöjä ja nieluja ei ole laskettu mukaan.

**Suomi ja monet muut metsäiset maat olettavat siis saavansa päästökompensaatio-oikeuksia nieluistaan, vaikka nielut pienenisivät ja todellisuudessa ilmakehään siis päätyy enemmän hiilidioksidipäästöjä.**

**Jousto LULUCF-sektorin ja taakanjakosektorin välillä**

Ehdotuksiin sisältyy joustokeino, joka antaa mahdollisuuden LULUCF –sektorin tietyistä tilinpitoluokista (metsäkato, metsitys, hoidetut viljelysmaat – ja ruohikkoalueet) peräisin olevien laskennallisten nettopoistumien rajalliseen käyttöön taakanjaossa. Käyttö on rajattu EU-tasolla enintään 280 miljoonaan hiilidioksidiekvivalenttitonniin. Suomen osalta enimmäismäärä on 4,5

miljoonaa hiilidioksidiekvivalenttitonnia 2021–2030 välisenä aikana. Tämä vastaisi enimmillään 1,3 prosentin joustoa taakanjakosektorin tavoitteen saavuttamiseen.

Joustomahdollisuudet taakanjakosektorin ja maankäyttösektorin välillä ovat ilmastopoliittisesti kestämättömät. Luonnonekosysteemeissä kiertävää hiiltä ei voida verrata fossiilisista polttoaineista peräisin olevaan hiileen, sillä ekosysteemien sitoma hiili on lyhyessä kierrossa eikä sen sitominen tuota pysyviä päästövähennyksiä. Fossiilisista polttoaineista vapautuva hiili on ns. kierrosta poistunutta hiiltä ja vain fossiilisten polttoaineiden käyttöä vähentämällä saadaan pysyviä päästövähennyksiä. Luonnonsuojeluliitto pitää joustoehdotusta ilmastopoliittisesti haitallisena, sillä se heikentää EU:n päästövähennystavoitteen kunnianhimon tasoa.

Sektorien väliset joustot tekee ongelmalliseksi myös se, että LULUCF-sektorin päästöjen arviointiin ja laskentaan liittyy epävarmuuksia, kuten

- puutteellinen laskenta, jossa arvioiden osuus on suuri, sillä yritetään erottaa toisistaan luonnon omat prosessit ja ihmisen vaikutus.
- käytössä olevat metodit, jotka mahdollistavat yliarvioinnin eli saadaan laskettua CO2-poistoja ilman varsinaisia päästövähennystoimenpiteitä, mikä tarkoittaa, että paljon päästöjä jää jatkossakin arvioimatta.
- erilaiset laskutavat: UNFCCC:n laskentatapa on maaperäkohtainen (land based) ja Kioton pöytäkirjan aktiviteettipohjainen (activity based), minkä seurauksena Kioton pöytäkirjan raportointi on vaillinaisempaa. Tähän komissio ehdottaa muutosta, joka on kannatettava.
- Tällä hetkellä osassa maankäyttömuotoja sovelletaan gross-net -laskentaa ja osassa netto-netto -laskentaa. Gross-net tarkoittaa hiilivirran laskentaa koko laskentaperiodin aikana kun taas netto-netto laskennassa hiilivirtaa verrataan historialliseen vertailuvuoteen tai -ajanjaksoon. LULUCF -laskennassa tulisi käyttää ns. netto-netto laskentaa myös metsien osalta.

Komission esitykseen sisältyy mahdollisuus sisällyttää hoidettu metsämaa joustokeinoksi myöhemmässä vaiheessa, mikäli LULUCF-ehdotuksessa esitetyt kriteerit vertailutasoille asetetuista periaatteista täyttyvät. Suomen tulisi luopua tästä vaateesta edellä mainituista syistä. Se myös muodostaa riskin, jossa jo olemassa olevista nieluista haetaan laskennallista hyötyä vaikka uusia toimia ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi ei tehtäisikään. Pahimmassa tapauksessa löysästi asetettu vertailutaso toisi laskennallista hyötyä, jonka vuoksi päästöjä vähennettäisiin vähemmän esim. liikenteessä, vaikka todellisuudessa metsien nielu pienenisi historialliseen tasoon verrattuna metsien käytön lisääntymisen vuoksi.

Useissa tutkimuksissa on osoitettu metsienkäytön lisäämisen haitalliset ilmastovaikutukset. Suomen ilmastopaneeli on todennut, että "puun käytön lisääminen pienentää Suomessa metsien hiilinielua ja metsien hiilivarastoa vähintään vuosikymmeniksi eteenpäin verrattuna tilanteeseen, jossa käyttöä ei lisätä." Lisäksi "puun käytön voimakas lisääminen siten, että käyttöönotettavan biomassan hiili vapautuu lyhyellä aikavälillä hiilidioksidina ilmakehään, on arveluttavaa."

Mahdollisuus saada uudelleenmetsityksestä päästöoikeuksia, joita voisi hyödyntää taakanjakosektorilla on kestämätön myös luonnon monimuotoisuuden kannalta. Uudelleenmetsitykselle ei ole esitetty mitään kriteereitä tai turvalausekkeita, joilla estetään haitalliset vaikutukset luonnon monimuotoisuudelle. Kokemukset uudelleenmetsityksestä ovat olleet esim. Irlannissa negatiivisia luonnon kannalta. Siellä istutuksissa on käytetty vieraslajeja ja tuloksena on ollut voimakkaasti muokattuja puupeltoja, vailla monimuotoisuusarvoja. Nykyään vain 25 prosenttia Irlannin metsistä koostuu kotimaisista puulajeista. Tällöin lajien kato voi siirtyä metsäluonnosta avoimille alueille, kuten perinnemaisemille ja ruohikoille.

**Suomen ei tule tavoitella uusia porsaanreikiä ilmastopolitiikkaan**

Luonnonsuojeluliitto katsoo, että valtioneuvoston perusteet komission LULUCF ehdotuksen muuttamiselle ovat heikot, eivätkä ne perustu tarpeeseen saada aikaan todellisia päästövähennyksiä tai ilmastohyötyjä. Metsälajien monimuotoisuuden hupenemisen ensisijainen syy on metsien

käsittelytavoissa, joten lisäkannusteet metsien käytön lisäämiseen ilmaston ja monimuotoisuuden kustannuksella eivät ole kestäviä. **Luonnonsuojeluliiton mielestä metsänhoidosta saatavat mahdolliset nieluhyödyt on pidettävä vastaisuudessakin joustokeinojen ulkopuolella eikä minkäänlaisia joustoja tule sallia maankäyttösektorin ja taakanjakosektorin välillä.** Suomen tulisi keskittyä vastaisuudessa metsäkadon ehkäisyyn sekä maataloudessa turvemaiden päästöjen pienentämiseen.

Keskeinen kysymys ilmastopolitiikassa on tällä hetkellä miten ja millä aikataululla EU ja Suomi päivittävät päästötavoitteensa Pariisin sopimuksen mukaisiksi. Tämä tarkoittaa tulevaisuudessa sekä päästökaupan että taakanjakosektorin tavoitteen kiristämistä. Maapallon hiilibudjetissa ei ole enää tilaa jättää päästöjä vähentämättä yhdellä sektorilla, koska niitä vähennetään toisella sektorilla. **Päästövähennyksiä ja nieluja tarvitaan kaikilla sektoreilla erikseen**. **Tavoitteissa onnistuminen vaatii hiilinielujen sekä -varastojen vaalimista ja todennäköisesti myös kasvattamista. Tähän tarkoitukseen komission ehdotus antaa kohtalaiset eväät, eikä niitä tule entisestään vesittää.**

EU:n toimet ovat esimerkkinä muulle maailmalle, joten globaalien ilmastotavoitteiden onnistumisen kannalta on välttämätöntä torjua kaikki mahdolliset ilmastotoimia heikentävät porsaanreiät järjestelmästä.

**Lisätietoja**

suojeluasiantuntija Hanna Aho, p. 040 660 5788, hanna.aho (at) sll.fi

**Lähteitä**

Valtioneuvoston kanta: http://www.eduskunta.fi/valtiopaivaasiakirjat/U+53/2016

Carbon Market Watch: http://carbonmarketwatch.org/policy-brief-rooting-out-the-problem-preventing-lulucf-from-undermining-the-eus-2030-target/

Fern: http://www.fern.org/sites/fern.org/files/IEEP%20%282015%29%20Designing%20a%20LULUCF%20pillar%20that%20works%20for%20forests%20and%20climate.pdf

Ökoinstitut: http://www.oeko.de/oekodoc/2320/2015-491-en.pdf

Climate Analytics, 2016: http://www.sitra.fi/en/julkaisu/2016/what-does-paris-climate-agreement-mean-finland-and-european-union

Suomen ilmastopaneeli, 2015: http://www.ilmastopaneeli.fi/uploads/selvitykset_lausunnot/Metsien%20hy%C3%B6dynt%C3%A4misen%20ilmastovaikutukset%20ja%20hiilinielujen%20kehittyminen.pdf

Not So Green: Debunking the Myths around Irish Agriculture. http://www.stopclimatechaos.ie/download/pdf/not_so_green.pdf