Suomen luonnonsuojeluliitto

24.5.2017
Otto Bruun, suojeluasiantuntija
Suomen luonnonsuojeluliitto

Eduskunnan ympäristövaliokunnalle

ASIA: U 53/2016 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (Maankäyttö, maankäytön muutos ja metsätalous, LULUCF)

Suomen luonnonsuojeluliitto kiittää mahdollisuudesta lausua käsiteltävästä asiasta ja esittää siitä seuraavaa:

Avainhuomiot:

- Metsien käytön ilmastovaikutuksen huomioiminen on ratkaisevan tärkeä ilmastopoliittinen kysymys Pariisin sopimuksen valossa. Valtioneuvoston U-kirjelmään asetettujen tavoitteiden vaikutuksia tulee arvioida myös EU:n ja kansainvälisen ilmastopolitiikan näkökulmasta
- Suomen tekemät muutosehdotukset metsien osalta LULUCF-asetukseen ovat tutkimustiedon ja Pariisin sopimuksen tavoitteiden näkökulmasta ongelmalliset
- Suomen ehdotukset metsien vertailutason asettamisesta johtaisivat metsien käytön nettomääräisen ilmastovaikutuksen huomiotta jättämiseen. EU:n ilmastopolitiikka metsien osalta voi olla uskottavaa vain, jos niissä verrataan historiallista ilmastovaikutusta toteutuvaan ilmastovaikutukseen.
- Komission esityksen LULUCF-sektorin laskentasäännöt ovat kohtalaiset, ja niillä voidaan varmistaa, ettei vuosittaisen nielun koko pienene kohtuuttomasti ilman että sen ilmastovaikutus joudutaan huomioimaan. Komission esitys kannustaa kestävään metsätalouteen ja biotalouteen, sillä se pyrkii varmistamaan nieluvaikutuksen pysymisen historiallisesti samalla tasolla kuin aiemmin.
- Joustomahdollisuuksia LULUCF-sektorilta muille sektoreille ei tulisi hyödyntää, sillä käytännössä kyseessä on tällöin EU:n kehikossa kokonaispäästövähennystavoitteen pienentäminen. Maankäyttö-, taakanjako- ja päästökauppasektorin pitäminen erillisinä on tärkeää sektorien päästöjen aikajänteen sekä luonteen vuoksi

LULUCF-asetus kattaa erilaisia maankäyttöön, maankäytön muutokseen ja metsiin liittyviä maankäyttömuotoja. Olemme aikaisemmin toimittaneet kattavan lausunnon valiokunnalle aiheesta[1]. Tässä lausunnossa keskitymme metsien käsittelyyn ehdotuksessa.

Metsien merkitys Pariisin sopimuksen tavoitteen saavuttamiseksi

Ilmastotieteessä vallitsee yksimielisyys siitä että nykyiset päästövähennystavoitteet eivät

[1] https://www.sll.fi/ajankohtaista/liitto/2016/lausunto-u-kirjelmaan-asetuksesta-maankayttosektorille

tule riittämään Pariisin sopimuksessa määriteltyjen lämpenemisen hillitsemiseksi sovittujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Erityisen haasteen aiheuttaa että globaalien päästöjen tulisi kääntyä rajuun laskuun jo lähivuosina mikäli lämpenemisen rajoittaminen alle kahden asteen halutaan saavuttaa. Tämä ei kuitenkaan tule riittämään[2].

Tosiasiassa ilmastotieteen näkökulmasta tarvitaan ns. nettonegatiivisia päästöjä, ja esimerkiksi Suomessa tulisi Luonnonsuojeluliiton mukaan tavoitella nettonegatiivisia päästöjä jo 2030-luvulla.

Monet negatiivisten päästöjen saavuttamiseksi ehdotetut keinot ovat luonteeltaan spekulatiivisia, riskipitoisia tai epävarmoja. Sen sijaan kestävä metsänhoito ja sen osana metsien ja metsämaan hiilinielujen kasvattaminen on mahdollista suuressa osassa maailman maita. Lisäksi näillä keinoilla on potentiaalisesti monia muita myönteisiä vaikutuksia. Metsien rooli nykyisellään ilmastonmuutoksen puskurina ja tulevaisuudessa negatiivisten päästöjen lähteenä on ainutlaatuinen.

Metsien käytön ilmastovaikutus ja LULUCF

Metsäpolitiikka kuuluu EU:ssa jäsenmaiden toimivaltaan, kun taas EU:lla on merkittävää ilmastopoliittista toimivaltaa. LULUCF-asetus on metsien käytön ilmastovaikutuksesta käydyn keskustelun ytimessä.

Tutkimustieto korostaa kiistatta että metsien lisäkäyttö vähentää hiilinielua, mikä lisää nettopäästöjä ilmakehään lähivuosikymmeninä. Näkökulmaa ovat painottaneet muun muassa Ilmastopaneelin laajempi selvitys (2015) 68 tutkijan avoin kirje (4/2017), Euroopan tiedeakatemioiden raportti (5/2017) sekä Ilmastopaneelin tuore kannanotto (5/2017). Kysymys on ajankohtainen koska EU:n komissiolla ja useilla Euroopan mailla on kunniahimoisia suunnitelmia bioenergian käytön lisäämiseksi.

EU:n jäsenmailla on oikeus toteuttaa haluamaansa metsäpolitiikkaa, mutta tämän metsäpolitiikan todellinen ilmastovaikutus pitäisi huomioida täysimääräisesti. Komission LULUCF-asetusehdotuksessa on kyse siitä, huomioidaanko metsien käytön todellinen nettomääräinen ilmastovaikutus ilmastopolitiikassa ja päästölaskennassa. Ilmastopolitiikan uskottavuuden näkökulmasta olisi johdonmukaista huomioida eri sektoreiden päästöt mahdollisimman kattavasti, jotta kasvihuonepäästöjen vähennyksiä ei toteuteta yhdellä sektorilla lisäämällä toisen sektorin päästöjä.

Käytännössä esimerkiksi bioenergian ilmastovaikutus on huomioitava maankäyttöä ja metsiä tarkastelevalla LULUCF-sektorilla, johon myös hallitustenvälinen ilmastopaneeli IPCC ohjeistaa. Mikäli bioenergian ilmastovaikutuksia ei huomioida LULUCF-sektorilla sen ilmastovaikutus ohitetaan käytännössä kokonaan. Mikäli bioenergian ilmastovaikutus huomioidaan puutteellisesti, tullaan asiaan varmasti palaamaan jatkossa, viimeistään Pariisin sopimuksen mukaisissa väliarvioissa 2018 tai 2023. Mikään sektori ei pysty tulevina vuosina välttelemään oman ilmastovaikutuksensa läpinäkyvää raportointia. Myös pitkäjänteisten investointien näkökulmasta sääntelykehikon vakaus olisi varmasti tärkeämpää kuin hetkelliset ilmastolaskentaan liittyvät porsaanreiät.

Metsien vertailutason asettaminen: suurin suomalainen ilmastopäätös

Komission esityksessä metsien käytön vertailutasot perustuvat jäsenmaiden historialliseen metsän käyttöön. EU:n ilmastopolitiikka metsien osalta voi olla uskottavaa vain, jos niissä verrataan historiallista ilmastovaikutusta tulevaisuuden ilmastovaikutukseen. Suomen ehdotukset vertailutasojen asettamisesta (artikla 8.3) tavalla

[2] http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/2016EF000469/abstract?campaign=wolearlyview

joka sisältää politiikkatoimet on ongelmallinen.

EU:n vertailutasopäätös on tärkeä useammasta syystä. Ensinnäkin sillä on oma merkittävä vaikutus maankäyttö- ja metsäsektorin päästöihin EU:ssa. Toiseksi, se vaikuttaa myös joustomekanismien kautta taakanjakosektorin (ESR) ja välillisesti myös päästökauppasektoriin.

Toistaiseksi suomalaisessa keskustelussa on sivuutettu EU:n päätösten suuri merkitys Pariisin sopimuksen mukaisen globaalin ilmastopolitiikan toimeenpanolle. Suomen kantaan tulisikin sisällyttää ilmastopolitiikan Pariisin sopimuksen kehys. Pariisin sopimuksen kunniahimoista toimeenpanoa korostettiin Eduskunnan valiokuntakäsittelyssä syksyllä 2016[3].

Kyoton sopimuksen toisella sopimuskaudella on sovellettu vertailutasoja, jotka katsovat tulevaan ja sisältävät politiikkatoimet. Käytännössä kaikki päästövähennyksiin sitoutuneet maat ovat yliarvioineet omat metsien käyttösuunnitelmansa asettaessaan metsien käytön vertailutasoja Kyoton sopimuksen nojalla. Alittaessaan oman vertailutasonsa mukaisen metsien käytön maat ovat saaneet laskennallista hyötyä ilmastonäkökulmasta. Metsänielujen epävarmuuden vuoksi ja joustojen rajoittamiseksi joustolle on asetettu erillinen kattoluku, jonka poistamista komission LULUCF-esityksestä nyt Suomen kannassa toivotaan (artikla 8.2).

EU on käytännössä ensimmäinen tärkeä neuvotteluosapuoli joka määrittelee miten se tulee integroimaan LULUCF-sektorin ilmastopolitiikkaansa Pariisin sopimuksen toimeenpanossa. EU:n päätös metsien ilmastovaikutuksen huomioimisesta tulee vaikuttamaan ennakkotapauksen luonteisesti muihin maihin ja siten välillisesti koko ilmastosopimuksen toimeenpanoon. Vastaavaa sääntelyn siirtymistä on todettu myös muilla toiminnan aloilla.

Vertailutasoehdotukseen liittyvä vaikutusta voi tuoda esille parhaiten esimerkeillä. Suomen hiilinielun on arvioitu pienenevän noin 50-70 %:lla lisähakkuiden seurauksena. Mikäli myös muut maat päätyisivät lisäämään hakkuitaan ja puolittamaan nielunsa seuraukset olisivat alla esitettävän taulukon mukaiset:

	laskennallinen metsien hiilinielu* (keskiarvo 2000-2012)	hiilinielun puolittamisen ilmastovaikutus	ilmastovaikutus suhteutettuna Suomen kasvihuone-päästöihin (pl. LULUCF)	osuus EU:n kokonaispäästöistä (pl. LULUCF)
Yhdysvallat	725 milj. t	362 milj. t	600,00 %	8,00 %
Venäjä	606 milj. t	303 milj. t	500,00 %	6,70 %
EU-28	384 milj. t	192 milj. t	320,00 %	4,20 %
Suomi	36 milj. t	18 milj. t	30,00 %	0,40 %
kaikki 37 Annex I maata	1 973 milj. t	987 milj. t	1640,00 %	21,70 %

*metsämaa, joka pysynyt metsämaana. Laskelmasta rajattu pois muuttunut maankäyttö

Esimerkiksi Ruotsin Naturvårdsverket arvioi tulevaan käyttöön perustuvien vertailutasoehdotusten tuottavan käytännössä merkittävän määrän "kuumaa ilmaa" eli ylimääräisiä päästövähennysyksiköitä Euroopan tasolla.

3 https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Sivut/SuVL_7+2016.aspx

Aikajänne

Lyhyellä aikavälillä metsien käytön päästöt aiheuttavat jopa fossiilisia polttoaineita pahemmat päästöt. Oikein pitkällä aikavälillä fossiilisten polttoaineiden korvaaminen metsäbiomassoihin perustuvilla polttoaineilla vähentää kasvihuonepäästöjä. Kysymys aikajänteestä onkin politiikan arvioimiseen tärkeää.

Myös ministeri Tiilikainen allekirjoitti Oslossa Pohjoismaisten ministereiden ilmastojulkilausuman, jossa korostettiin lyhyen aikavälin merkitystä erityisesti arktisen haavoittuvuuden näkökulmasta. Lisäksi nopea lämpeneminen estää ihmisyhteisöjen ja ekosysteemien sopeutumista, sekä voi laukaista itseään kiihdyttäviä kehityskulkuja, jotka vakavasti vaikeuttavat tai estävät kokonaan ilmastonmuutoksen hillintää. Näihin uhkakuviin kuuluu esimerkiksi arktiset metaanipäästöt.

Metsien ilmastonmuutosta lyhyellä aikavälillä puskuroivaa funktiota on syytä arvostaa. Suomella on hyvässä kasvuiässä olevien metsien vuoksi todellinen mahdollisuus olla ilmastojohtaja ja suunnannäyttäjä, kuten Pohjoismaiden ministerien julistus korostaa. Tämä edellyttää kuitenkin sitä että metsien ilmastovaikutus otetaan huomioon.

Muita huomioita ja yhteenveto

Luonnonsuojeluliitto on aiemmin esittänyt että parhaiten LULUCF-sektori toteutettaisiin omana sektorina ilman yhteyttä taakanjako- tai päästökauppasektoriin. Tällöin LULUCF-sektorille asetettaisiin omat tavoitteelliset ilmastotavoitteet. Komission ehdotus sisältää hyviä elementtejä, mutta myös joitain porsaanreikiä. LULUCF-sektorin laskentasäännöt varmistavat nykyisellään, ettei vuosittaisen nielun koko pienene kohtuuttomasti ilman että vaikutus joudutaan huomioimaan ilmastopolitiikassa.

Esitys kannustaa kestävään metsätalouteen ja biotalouteen, sillä se pyrkii varmistamaan nieluvaikutuksen pysymisen historiallisesti samalla tasolla kuin aiemmin.

Metsien ja muiden ekosysteemien tarjoamat hiilinielut ovat erinomainen puskuri ilmastonmuutosta vastaan. Nielun pieneneminen tarkoittaa sitä, että ekosysteemien ilmastonmuutosta hillitsevä vaikutus heikkenee aiemmasta. Jos päästöt eivät samalla vähene vastaavaa määrää, nielun pieneneminen nopeuttaa ilmastonmuutoksen etenemistä.

Suomen luonnonsuojeluliitto pitää Pariisin sopimuksen tavoitteeseen pääsemiseksi nykyisiä ilmastopoliittisia toimia riittämättöminä. Kun LULUCF-sektori nyt otetaan osaksi EU:n ilmastopolitiikkaa, joustokeinot LULUCF:n ja taakanjakosektorin välillä käytännössä heikentävät EU:n ilmastopolitiikan tavoitteellisuutta.

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.

Suomen luonnonsuojeluliiton mukaan jousto LULUCF ja taakanjakosektorien välillä tulisi rajata pois. Mikäli kompromissiehdotusta joudutaan etsimään olisi Ruotsin esittämä 140 Mt harkinnan arvoinen. Suomen kannan pitäisi tukea jouston pienentämistä komission ehdotuksen tasosta 280 Mt.

Lisätietoja:

Otto Bruun