Valiokunnan lausunto SuVL 7/2016 vp– U 53/2016 vp, U 55/2016 vp

Suuri valiokunta

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

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (taakanjakoasetus)

Valtioneuvostolle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvosto on toimittanut eduskunnalle perustuslain 96 §:n mukaiset kirjelmät U 53/2016 vp (Maankäyttö, maankäytön muutos ja metsätalous, LULUCF) ja U 55/2016 vp (taakanjakoasetus).

Asia U 53/2016 vp lähetettiin maa- ja metsätalousvaliokuntaan ja ympäristövaliokuntaan lausunnon antamista varten suurelle valiokunnalle. Lisäksi suuri valiokunta lähetti asian mahdollisia toimenpiteitä varten talousvaliokuntaan.

Asia U 55/2016 vp lähetettiin ympäristövaliokuntaan lausunnon antamista varten suurelle valiokunnalle. Lisäksi suuri valiokunta lähetti asian mahdollisia toimenpiteitä varten talousvaliokuntaan ja liikenne- ja viestintävaliokuntaan.

Asiantuntijat

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

Viitetiedot

Suuri valiokunta on saanut asiasta U 53/2016 vp (LULUCF) lausunnot maa- ja metsätalousvaliokunnalta (MmVL 15/2016 vp), ympäristövaliokunnalta (YmVL 23/2016 vp) ja talousvaliokunnalta (TaVL 34/2016 vp) ja asiasta U 55/2016 vp (taakanjakoasetus) lausunnot ympäristövaliokunnalta (YmVL 24/2016 vp), maa- ja metsätalousvaliokunnalta (MmVL 16/2016 vp), talousvalokunnalta (TaVL 35/2016 vp) ja liikennevaliokunnalta (LiVL 26/2016 vp).

Valmis
5.1

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄT

Ehdotukset

Komissio antoi 20 päivänä heinäkuuta 2016 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). Samanaikaisesti LULUCF-asetuksen kanssa annettiin ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi sitovista vuotuisista kasvihuonekaasupäästöjen vähennyksistä jäsenvaltioissa vuosina 2021—2030 (jäljempänä taakanjako) ja asetus EU:n seurantajärjestelmäasetuksen muuttamiseksi (COM(2016) 482 final). Taakanjakosektori sisältää mm. liikenteen, maatalouden, rakennusten lämmityksen ja jätesektorin päästöt, ja se kattaa noin 60 % EU:n kokonaispäästöistä.[1]

Tässä lausunnossa on esitetty komission ehdotuksien ja valtioneuvoston kantojen pääkohdat. Niiden yksityiskohdat käyvät ilmi valtioneuvoston antamista selvityksistä U 53/2016 vp ja U 55/2016 vp.

U 53/2016 vp — LULUCF

Nyt annetussa asetuksessa vahvistettaisiin maankäyttöä, maankäytön muutosta ja metsätaloutta koskevat jäsenvaltioiden velvoitteet, joilla varmistetaan unionin kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä koskevan vuosien 2021—2030 velvoitteen täyttyminen, sekä säännöt, jotka koskevat LULUCF-sektorin päästöjen ja poistumien laskentaa, tilinpitoa, tarkastamista ja sitä, noudattavatko jäsenvaltiot kyseisiä velvoitteita. Asetuksen soveltamisala olisi sama kuin jo voimassa olevan LULUCF-päätöksen (529/2013/EU).

Kunkin jäsenvaltion sitoumuksena olisi 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 säädettäisiin, että jäsenvaltiot voivat kompensoida alueellaan yhdestä tilinpitoluokasta aiheutuvat laskennalliset päästöt toisen tilinpitoluokan laskennallisilla poistumilla. Se myös antaisi jäsenvaltiolle mahdollisuuden kerryttää tileihinsä laskennalliset nettopoistumat kahteen viisivuotiskauteen jaetulla ajanjaksolla. Ylimääräiset laskennalliset poistumat voitaisiin myös siirtää toiselle jäsenvaltiolle laskennallisen alijäämän kattamiseksi. Joustomahdollisuuksien käyttäminen edellyttäisi jäsenmailta asianmukaista valvontaa.

---

1 Osana tätä nk. kesäpakettia komissio julkaisi myös tiedonannon ”Vähäpäästöistä liikkuvuutta koskeva eurooppalainen strategia” (COM(2016) 501 lopullinen). Asiaa on käsitelty eduskunnassa tunnuksella E 86/2016 vp. EU:n ilmasto- ja energiapuitteiden toimeenpanemiseksi komissio on lisäksi jo antanut 15 päivänä heinäkuuta 2015 ehdotuksen EU:n päästökauppadirektiivin (2003/87/EY) muuttamisesta (COM(2015) 337 lopullinen). Asiaa on käsitelty eduskunnassa tunnuksella U 17/2016 vp.

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 välillä 2021—2030. Tämä vastaisi enimmillään 1,3 prosentin joustoa taakanjakosektorin tavoitteen saavuttamiseen. Toisaalta, jos jäsenmaan LULUCF-sektorin laskennalliset päästöt ovat laskennallisia poistumia suuremmat, taakanjakosektorilta tulee siirtää yksiköitä LULUCF-tavoitteen saavuttamiseksi. Esityksiin sisältyy mahdollisuus sisällyttää hoidettu metsämaa joustokeinoksi myöhemmässä vaiheessa, mikäli LULUCF-ehdotuksessa esitetyt kriteerit vertailutasoille asetetuista periaatteista täyttyvät.

Ehdotuksen mukaan merkittävimmät hoidetut maankäyttöluokat (viljelysmaa, ruohikkoalueet, hoidettu metsämaa sekä metsitetyt alueet ja metsäkatoalueet) olisivat vuoden 2020 jälkeen pakollisina mukana laskennassa. Kosteikot olisivat edelleen vapaaehtoinen maankäyttöluokka, ja nejäsenmaa voi ottaa LULUCF-velvoitteen laskentaan mukaan. Komissio esittää siirtymistä aktiviteettipohjaisesta (activity based) maankäyttöluokkiin perustuvaan (land based) malliin. Tämä olisi entistä yhdenmukaisempi ilmastosopimuksen raportoinnin kanssa vähentäen siten komission mukaan jäsenmaiden hallinnollista raportointitaakkaa. Raportointi olisi vuosittain, mutta laskentakausina olisivat vuodet 2021—2025 sekä 2026—2030 ja niitä koskevat vaatimustenmukaisuuskertomukset tulisi toimittaa komissiolle vuosina 2027 ja 2032.

Asetuksessa esitetään tilinpitosäännöt, jotka koskevat maankäytön muutoksia metsämaasta muuhun maankäyttöön (metsäkato) ja muusta maankäytöstä metsämaaksi (metsitys). Näihin maankäytön muutoksiin liittyvään laskentaan sovelletaan brutto-nettolähestymistapaa eli päästöt ja poistumat lasketaan tilinpitokaudella kokonaisuudessaan. Ehdotuksessa metsitys- ja metsäkatoalueita seurataan 20 vuoden ajan. Vaihtoehtoisesti jäsenvaltio voi käyttää 30 vuoden seurantajaksoa, jos sen käytölle on perusteet. Lähestymistapa poikkeaa päätöksestä 529/2013/EU, jossa seurattiin alueita, joilla metsitys tai metsäkato oli tapahtunut vuonna 1990 tai sen jälkeen

U 55/2016 vp — taakanjakoasetus

Asetusehdotuksen tavoitteena on toimeenpanna Eurooppa-neuvoston lokakuussa vuonna 2014 asettamien tavoitteiden mukaisesti EU:n vuoteen 2030 ulottuvaa kasvihuonekaasupäästöjen vähentämissitoumusta asetuksen määrittelemillä päästökaupan ulkopuolisilla toimialoilla ja Eurooppa-neuvoston tekemiä linjauksia noudattaen. Asetuksella myös toimeenpantaisiin osaltaan EU:n ja sen jäsenvaltioiden Pariisin ilmastosopimusta varten antamaa päästövähennysilmoitusta. Samalla edettäisiin kohti Pariisin sopimuksen pitkän aikavälin tavoitetta, jonka mukaan maapallon keskilämpötilan nousu tulisi rajoittaa alle 2°C:seen esiteolliseen aikaan verrattuna ja jatkaa toimia nousun pitämiseksi alle 1,5°C:ssa.

Komissio ehdottaa kaudelle 2021—2030 uusia kansallisia päästövähennystavoitteita, jotka kannustaisivat jäsenvaltioita uusien, päästövähennyksiä nopeuttavien politiikkojen laatimiseen. Tämä on komission mukaan tarpeen, koska nykyisiä taakanjakosektorin päästöjä (2013—2020) koskevia politiikkoja toimeenpanemalla ei ole mahdollista saavuttaa sektorin vuoden 2030 päästövähennystavoitetta. Komission mukaan taakanjakosektorin kasvihuonekaasupäästöjen vähen-

nysten avulla voitaisiin myös parantaa Euroopan talouden tuloksellisuutta ja edistää vähähiiliseen kehitykseen tähtääviä toimia ja innovaatioita.

Komissio esittää, että jäsenvaltiokohtaiset päästövähennysvelvoitteet asetettaisiin lähtökohtaisesti asukaskohtaisen bruttokansantuotteen (BKT/asukas) eli maksukyvyn perusteella. Komission perustelujen mukaan niiden jäsenvaltioiden, joiden asukaskohtainen bruttokansantuoteluku on korkea, tulisi kantaa EU:n yhteisestä päästövähennysvelvoitteista suurempi vastuu kuin niiden jäsenvaltioiden, joiden BKT/asukas on alhaisempi. Vuotuiset päästökiintiöt hiilidioksidiekvivalentteina kauden 2021—2030 kullekin vuodelle vahvistettaisiin ehdotetulla asetuksella sovittavien sääntöjen nojalla erillisellä täytäntöönpanosäädöksellä myöhemmin. Jäsenvaltioille asetettaisiin velvoite noudattaa sekä vuotuisia päästökiintiöitä että lineaarista päästövähennyspolkua.

Komission ehdotus sisältää jokaiselle jäsenvaltiolle määrällisen, prosentteina ilmaistun päästövähennysvelvoitteen päästökaupan ulkopuoliselle sektorille vuodelle 2030 vuoteen 2005 verrattuna. Komissio esittää Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaisesti, että jäsenvaltioiden osuudet taakanjakosektorin päästövähennysvelvoitteista vaihtelisivat välillä 0—40 prosenttia. Yksikään EU:n jäsenvaltio ei saisi kasvattaa päästöjään vuosina 2021—2030.

Komissio esittää Suomelle päästökaupan ulkopuoliselle sektorille päästövähennysvelvoitteeksi 39 prosenttia. Ruotsille ja Luxembourgille on esitetty 40 prosentin päästövähennysvelvoite, Tanskalle 39 prosenttia, Saksalle 38 prosenttia sekä Ranskalle ja Isolle-Britannialle 37 prosenttia. Jäsenvaltioiden keskiarvo on 30 prosenttia. Valtiokohtaisen vähennystavoitteen pohjana on väkilukuun suhteutettu bruttokansantuote eli maksukyky, jota käyttäen saatuun lukuun on tehty kustannustehokkuuskorjaus. Suomelle esitetty 39 prosentin päästövähennysvelvoite tarkoittaisi Suomen osalta noin 20 miljoonan hiilidioksidiekvivalenttitonnin sallittua päästömäärää vuonna 2030.

Komission ehdotukseen sisältyy erilaisia joustokeinoja, joiden tavoite on auttaa jäsenvaltioita saavuttamaan niille asetetut päästövähennystavoitteet mahdollisimman joustavalla ja kustannustehokkaalla tavalla.

Valtioneuvoston kanta

U 53/2016 vp — LULUCF

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että EU:n omassa vuoden 2020 jälkeisessä ilmastopolitiikassa maankäyttösektorin (maankäyttö, maankäytön muutos ja metsätalous, LULUCF) sisällyttämistapa tukee YK:n ilmastosopimuksen 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.

Valiokunnan lausunto SuVL 7/2016 vp

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 päästövähennyspotentiaalin rajallisuuteen ja siihen, että maatalouteen suoraan kohdistuvien ilmastotavoitteiden tulee olla johdonmukaisia kannattavan maatalouden toimintaedellytyksien sekä kansallisen huoltovarmuuden ja globaalin ruokaturvan kannalta.

Valtioneuvosto korostaa, että ilmastopolitiikan tulee kannustaa metsien kestävään 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 päätäntävallan 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.

Valtioneuvosto kannattaa komission pyrkimystä LULUCF:n tilinpito- ja laskentasääntöjen yksinkertaistamiseen ja läpinäkyvyyden parantamiseen. Valtioneuvosto on erittäin tyytymätön komission esityksiin LULUCF-sektorin laskentasäännöistä. Komission esitys ei ole valtioneuvoston näkemyksen mukaan kokonaisuudessa riittävän tasapainoinen, sillä erityisesti metsien ilmastovaikutuksen laskennallinen rooli on nähty komission esityksessä liian rajoitetusti, kun toisaalta esimerkiksi metsäkadosta aiheutuvat päästöt on laskettu täysimääräisinä. Valtioneuvosto on huolissaan siitä, että komission esittämät laskentasäännöt voivat aiheuttaa Suomen kaltaiselle maalle laskennallisesti merkittävän päästön, vaikka maankäyttösektori ja metsät olisivatkin kokonaisuudessaan luonnontieteellinen nielu.

Valtioneuvosto katsoo, että LULUCF-sektorin toimista mahdollisesti syntyvät laskennalliset nieluhyödyt ja päästöt eivät ole tasapainossa. Valtioneuvoston käsityksen mukaan komission metsiä koskeva laskentaehdotus ei tarjoa riittävän selkeitä mahdollisuuksia kannustaa kestävään metsätalouteen ja puutuotteiden käyttöön. Valtioneuvosto katsoo, että LULUCF-sektorin laskentasääntöjä erityisesti metsien osalta tulee vielä tarkastella ja kehittää.

Valtioneuvosto korostaa, että mahdollisesti käytettävän metsien vertailutason tulee olla kansallisesti määriteltävissä. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että metsien vertailutason määrittämisessä pitäisi sallia uusien politiikkatoimien sisällyttäminen ja vertailutason määrittäminen tulisi tehdä

läpinäkyvästi. Valtioneuvosto on korostanut, että kansallisesti asetettujen vertailutasojen tulisi olla johdonmukaisia kansallisten metsä- ja uusiutuvan energian politiikkojen kanssa.

Valtioneuvosto pitää hyvänä komission ehdotusta siitä, että eri maankäyttöluokkien kesken on joustomahdollisuus päästöjen ja nielujen tasoittamiseksi. Valtioneuvosto pitää kiinnostavana komission ehdotusta siltä osin, että kaudella 2021—2025 syntyviä nieluyksiköitä voitaisiin tallettaa kaudelle 2026—2030. Valtioneuvosto katsoo, että nieluyksiköiden mahdollinen siirto jäsenmaiden kesken edellyttää vielä lisätarkasteluita. Valtioneuvosto yhtyy komission esityksen lähtökohtaan, että LULUCF-sektorilta syntyviä yksiköitä voitaisiin käyttää rajoitetusti taakanjakosektorin tavoitteiden saavuttamiseen kaudella 2021—2030. Valtioneuvosto ei yhdy komission esitykseen siltä osin, että metsämaan hoidosta syntyviä nieluyksiköitä ei kuitenkaan voisi käyttää taakanjakosektorin tavoitteiden saavuttamiseksi. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan metsien kasvihuonekaasujen inventaariotiedot ovat ainakin Suomessa riittävän tarkat, jotta metsät voidaan sisällyttää EU:n ilmastokehykseen.

Valtioneuvosto toimii aktiivisesti sen suuntaisesti, että LULUCF-sektorin laskentasääntöjä saataisiin muutettua Suomen näkökantojen mukaisesti ja että myös metsistä syntyviä nieluyksiköitä voitaisiin käyttää rajoitetusti taakanjakosektorin velvoitteen saavuttamiseen kaudella 2021—2030. Valtioneuvosto on huolestunut EU:n ilmasto- ja energiapolitiikan uskottavuudesta, jos Suomen kaltainen maa, jonka LULUCF-sektori tuottaa merkittävän ilmastohyödyn, saisi epätasapainoisten laskentasääntöjen takia ylimääräisen päästövähennystaakan taakanjakosektorilla.

U 55/2016 vp — taakanjakoasetus

Maailmanlaajuisen ilmastonmuutoksen torjumisen vuoksi on tärkeää, että EU ja sen jäsenvaltiot etenevät Pariisin ilmastosopimusta varten antamansa päästövähennysilmoituksen toimeenpanossa. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että Euroopan unioni panee toimeen Pariisin sopimukseen antamansa lupauksen vähentää päästöjä vähintään 40 prosenttia vuoden 1990 tasosta vuoteen 2030 mennessä. Valtioneuvosto pitää näin ollen hyvänä, että komissio on antanut päästökaupan ulkopuolisen sektorin päästövähennysvelvoitteita koskevan lainsäädäntöehdotuksen. Tämä ehdotus yhdessä samanaikaisesti annetun maankäyttö, maankäytön muutos ja metsätalous (LULUCF)-sektoria koskevan ehdotuksen sekä jo aiemmin annetun päästökauppaa koskevan ehdotuksen kanssa muodostavat perustan Eurooppa-neuvoston päätöksessä 23 päivänä lokakuuta 2014 linjatun EU:n päästövähennystavoitteen saavuttamiseksi vuoteen 2030 mennessä.

Valtioneuvosto pitää hyvänä, että päästökaupan ulkopuolisen sektorin päästövähennysvelvoitteita koskevan asetusehdotuksen rakenne on pääpiirteissään nykyisen, vuoteen 2020 asti voimassa olevan taakanjakopäätöksen kaltainen. Myös päästövähennysvelvoitteiden laskentaperusteet noudattavat pääosin taakanjakopäätöksen mukaista BKT/asukas-lukuun perustuvaa menettelyä, kuitenkin niin, että EU:n BKT-keskiarvoa vauraampien maiden osalta on arvioitu tarvittavien toimien kustannustehokkuutta, kuten Eurooppa-neuvosto on päätelmissään lokakuussa 2014 edellyttänyt.

Valtioneuvosto pitää Suomelle esitettyä päästövähennysvelvoitetta vuoteen 2030 erittäin kunnianhimoisena. Komission käyttämät oletukset ja laskelmat vaikuttavat kuitenkin eräiltä osin epäonnistuneilta ja Suomen kannalta osin kohtuuttomilta. Valtioneuvosto korostaa Suomen pääs-

tövähennysvelvoitteen kustannustehokasta saavuttamista. Jatkokäsittelyssä Suomen tavoite on, muun muassa mahdollistamalla joustomekanismien täysimääräinen hyödyntäminen, että taakanjakosektorin tosiasiallinen päästövähennysvelvoite asettuu nimellistä päästövähennysvelvoitetta alemmalle tasolle.

Kansallisten laskelmien ja arvioiden perusteella tavoitteen saavuttaminen edellyttäisi merkittävässä määrin uusien tehokkaiden politiikkatoimien käyttöönottoa sekä nykyisten toimien tehostamista. Valtioneuvosto haluaakin vielä tarkastella lähemmin komission ehdotuksen laskentaperusteita ja tarvittavien lisätoimien vaikutuksia Suomelle. Erityisesti on tarpeen tarkastella Suomea koskevan päästövähennystavoitteen määrittelyn taustalla olevia oletuksia, ehdotuksessa esiteltyjen joustokeinojen vaikutuksia, mittaluokkaa ja käyttömahdollisuuksia sekä päästökaupan ulkopuolisen sektorin ja maankäyttösektorin välistä yhteyttä. Komission soveltama jäsenvaltioiden kustannustehokkuutta koskeva ryhmittely ei alustavan arvion mukaan perustu mihinkään yksiselitteiseen metodiikkaan eikä siksi ole täysin ongelmaton lähestymistapa.

Valtioneuvosto on korostanut, että päästövähennysten kustannustehokkuus tulee ottaa huomioon kasvihuonekaasujen jäsenmaakohtaisessa taakanjakoasetuksessa riittävällä painoarvolla. Valtioneuvosto haluaa vielä tarkastella lähemmin komission ehdotuksen vaikutuksia ja perehtyä oletuksiin ja laskelmiin, joita on tehty Suomen tulevasta päästökehityksestä ja jotka ovat Suomen päästövähennystavoitteen laskennan perusteena. Komission käyttämiä vertailuskenaarionoletuksia halutaan myös vielä verrata Suomen kansalliseen perusskenaarioon, koska näissä näyttäisi olevan tuntuvia eroja, vaikka molemmat on uusittu tänä vuonna. Jos taakanjakoasetuksen perustana olevat oletukset ja laskelmat osoittautuvat virheellisiksi, valtioneuvoston tavoitteena on saada nämä virheet oikaistuiksi ehdotuksen jatkokäsittelyssä.

Valtioneuvosto suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti siihen, että komission ehdotus sisältää joustokeinoja, joilla päästövähennysvelvoitteen saavuttamisen kustannustehokkuutta voidaan parantaa. Valtioneuvosto pitää erityisen hyvänä, että nykyiseen taakanjakosäädökseen sisältyvät EU:n sisäiset joustokeinot olisivat käytettävissä jatkossakin. Sen sijaan valtioneuvosto haluaa edelleen selvittää erityisesti ehdotuksen sisältämien uusien joustokeinojen vaikutuksia ja käyttömahdollisuuksia; näitä keinoja ovat komission ehdotuksen mukaan päästökaupan päästöyksiköiden kertaluonteinen siirtomahdollisuus taakanjakosektorille sekä LULUCF-sektoria koskeva joustokeino. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että uudet joustot muotoutuvat selkeiksi ja käyttökelpoisiksi päästövähennysvelvoitteen täyttämisen välineiksi. Alustavan arvion mukaan erityisesti päästöyksiköiden kertaluonteinen siirtomahdollisuus taakanjakosektorille on hyvä mahdollisuus lieventää taakanjakosektorille kohdistuvaa kustannusrasitetta.

Valtioneuvosto voi hyväksyä komission ehdotuksen mukaisen tavan määritellä päästövähennyspolun alkupisteen vuodelle perustuen vuosien 2016—2018 keskimääräisiin, todennettuihin päästöihin. Valtioneuvosto haluaa kuitenkin vielä tarkastella komission ehdotuksen mukaista, eräitä jäsenvaltioita koskevaa mahdollisuutta kasvattaa päästöjään jonkin verran ennen kauden 2021—2030 alkua. Valtioneuvosto pitää hyvänä, että päästökaupan ulkopuolista sektoria sekä maankäyttösektoria koskevia lainsäädäntöehdotuksia käsitellään EU:ssa samanaikaisesti, sillä ehdotusten välillä on suora ja epäsuora yhteys. Valtioneuvosto kiinnittää myös huomiota syksyllä 2016 odotettavaan ehdotukseen energiaunionista, jonka mahdollista yhteyttä muihin lainsäädäntöehdotuksiin on tarkasteltava huolellisesti.

Valiokunnan lausunto SuVL 7/2016 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Suuri valiokunta toteaa, että se on saanut asiasta U 53/2016 vp (LULUCF) lausunnot maa- ja metsätalousvaliokunnalta (MmVL 15/2016 vp), ympäristövaliokunnalta (YmVL 23/2016 vp) ja talousvaliokunnalta (TaVL 34/2016 vp) ja asiasta U 55/2016 vp (Taakanjako) lausunnot ympäristövaliokunnalta (YmVL 24/2016 vp), maa- ja metsätalousvaliokunnalta (MmVL 16/2016 vp), talousvalokunnalta (TaVL 35/2016 vp) ja liikennevaliokunnalta (LiVL 26/2016 vp).

Suuri valiokunta katsoo, että erikoisvaliokunnat ovat yksityiskohtaisesti tarkastelleet valtioneuvoston asetusehdotuksia koskevia neuvottelutavoitteita omien toimialojensa näkökulmasta. Valiokunta yhtyy näissä erikoisvaliokuntien lausunnoissa esitetyin huomautuksin valtioneuvoston kantaan ja tuo lausunnossaan esille vain eräitä ehdotuksien jatkoneuvottelujen kannalta Suomelle keskeisiä kysymyksiä. Muilta osin valiokunta viittaa erikoisvaliokuntien lausunnoissa esitettyihin kantoihin ja niiden perusteluihin.

Ehdotusten suhde Pariisin ilmastosopimuksen velvoitteisiin

Suuri valiokunta toteaa, että nyt käsiteltävinä olevilla LULUCF-sektoria ja taakanjakoa koskevilla ehdotuksilla on tarkoitus toimeenpanna päästökauppasektorin ulkopuolella eli taakanjakosektorilla EU:n Pariisin ilmastosopimukseen antamat lupaukset vähentää päästöjä vähintään 40 prosenttia vuoden 1990 tasosta vuoteen 2030 mennessä. Taakanjakosektorilla tämä merkitsee 30 %:n päästövähennyksiä verrattuna vuoden 2005 tasoon.

Suuri valiokunta pitää Pariisin ilmastosopimuksen kunnianhimoista toimeenpanoa välttämättömänä kestävän hyvinvoinnin turvaamiseksi. Kuten ympäristövaliokunta toteaa, on tärkeätä, että EU ja sen jäsenvaltiot pitävät kiinni Pariisin ilmastosopimuksen sitoumuksistaan, kehittävät laaja-alaisesti nykyistä tehokkaampia keinoja päästöjen vähentämiseksi ja varautuvat myös tarkastelemaan omien tavoitteidensa tiukentamista (YmVL 24/2016 vp).

Valtioneuvoston tavoin suuri valiokunta pitää perusteltuna sitä, että komissio on edennyt Pariisin ilmastosopimuksen toimeenpanossa ja antanut taakanjakoa koskevan lainsäädäntöehdotuksen, jossa säädellään päästöjä mm. rakennussektorilla, maataloudessa, jätehuollossa ja liikenteessä. Myös maankäyttöä, maankäytön muutoksia ja metsätaloutta koskeva LULUCF-sektori tulee niveltää entistä kiinteämmäksi osaksi ilmastopolitiikkaa. Vaikka ilmastopolitiikan pääpainon tulee olla fossiilisten polttoaineiden päästöjen vähentämisessä, edellyttää Pariisin ilmastosopimuksen tavoitteiden saavuttaminen nykytiedon valossa myös metsien hiilinielujen säilyttämistä ja vahvistamista globaalisti (YmVL 24/2016 vp).

LULUCF

Hiilinielut ja laskentasäännöt. Suuren valiokunnan saaman selvityksen mukaan ehdotuksessa esitetään säännöt, jotka koskevat maankäytön laskentaa ja tilinpitoa sekä jäsenvaltioiden velvoitteiden täyttämisen seurantaa. Valtioneuvoston tavoin valiokunta tukee komission pyrkimyksiä yksinkertaistaa tilinpito- ja laskentasääntöjä ja parantaa niiden läpinäkyvyyttä. Valiokunta kan-

nattaa myös sitä, että biomassan päästöt lasketaan yksinomaan LULUCF-sektorin sisällä eikä niitä lasketa toista kertaa päästökaupassa ja taakanjakosektorilla.

Valtioneuvoston näkemyksiin yhtyen suuri valiokunta pitää valitettavana, ettei komission esitys, sen kannatettavasta tavoitteesta huolimatta, ole kokonaisuudessaan riittävän tasapainoinen ja oikeudenmukainen. Nyt ehdotettu komission ratkaisumalli suosisi maita, joiden kokonaispäästöt ovat aikaisemmin olleet suuret, eikä ehdotettu malli kannusta riittävästi hyvään metsänhoitoon tai biotalouden edistämiseen.

Maa- ja metsätalousvaliokunnan lausunnosta käy hyvin ilmi, että komission esittämät laskelmat poikkeavat merkittävästi kansallisista arvioista maankäyttöluokkien päästöjen ja nielujen kehittymisen suhteen (MmVL 15/2016 vp). Suomen kannalta erityisen ongelmallista on, että metsien ilmastovaikutuksen laskennallinen rooli on nähty komission esityksessä liian rajoitetusti, kun toisaalta esimerkiksi metsäkadosta aiheutuvat päästöt on laskettu mukaan täysimääräisinä. Suomessa LULUCF-sektorista aiheutuisi komission esityksen mukaisilla laskelmilla lisärasite, vaikka metsämme kasvavat pitkäaikaisten puuntuotantoon suuntautuneiden investointien seurauksena tällä hetkellä huomattavasti enemmän kuin niitä käytetään.

Kuten maa- ja metsätalousvaliokunta huomauttaa, esitettyjen epätasapainoisten laskentasääntöjen takia Suomen kaltainen metsien hiilinieluilla merkittävän ilmastohyödyn tuottava maa saisi ylimääräisen laskennallisen päästövähennystaakan taakanjakosektorilla, eikä komission arvioimaa joustomahdollisuutta syntyisi lainkaan, vaan tarvittaisiin päinvastoin merkittäviä lisätoimenpiteitä, jotta LULUCF-sektorista ei tulisi päästövähennystaakkaa lisäävä tekijä Suomessa (MmVL 15/2016 vp). Vaikka maankäyttösektori ja metsät ovatkin kokonaisuudessaan Suomessa luonnontieteellinen hiilinielu, laskentasäännöt aiheuttaisivat näin ollen Suomelle laskennallisesti merkittävän päästön, eivätkä ne myöskään kannustaisi metsien kestävään käyttöön ja niiden monipuolisten ilmastohyötyjen lisäämiseen, kuten nielujen ylläpitoon ja vahvistamiseen sekä uusiutumattomien raaka-aineiden ja fossiilisten polttoaineiden korvaamiseen uusiutuvilla raaka-aineilla (YmVL 23/2016 vp; MmVL 15/2016 vp; TaVL 34/2016 vp).

Suuri valiokunta yhtyy maa- ja metsätalousvaliokunnan arvioon siitä, että komission metsiä koskeva laskentaehdotus ei kokonaisuutena arvioiden tarjoa riittävän selkeitä mahdollisuuksia kannustaa metsäisiä jäsenmaita kestävään metsätalouteen sekä puutuotteiden käytön lisäämiseen ja hiilensidontaan tätä kautta. Valiokunta korostaakin, että LULUCF-sektorin laskentasääntöjä erityisesti metsien osalta tulee vielä kehittää ja huolehtia myös nieluja koskevien lähtötietojen oikeellisuudesta ja vertailukelpoisuudesta. Laskentasääntöjen tulee olla yksinkertaisia ja ymmärrettäviä sekä perustua luonnontieteelliselle pohjalle (MmVL 15/2016 vp).

Lisäksi suuri valiokunta painottaa, että hoidettujen metsien vertailutason tulee olla kansallisesti määritettävissä, ja tämä määrittäminen tulee tehdä läpinäkyvästi parasta mahdollista informaatiota käyttäen. On tärkeätä, että metsäpolitiikka ja sen määrittämät toimenpiteet säilyvät jatkossakin kansallisen päätäntävallan piirissä EU:n vuonna 2015 hyväksymän metsästrategian mukaisesti (YmVL 23/2016 vp; MmVL 15/2016 vp; TaVL 34/2016 vp).

Joustomekanismit. Suuren valiokunnan saaman selvityksen mukaan ehdotus lisäisi joustomekanismeja eri tilinpitosektoreiden välillä (LULUCF ja taakanjakosektori). Valiokunta arvioi, että

tämä muutos mahdollistaisi nykyistä paremmin päästöjen vähentämisen kustannustehokkaammin ja on tämän vuoksi perusteltu. Ehdotusta tulisi kuitenkin täydentää siten, että myös metsämaan hoidosta syntyvien yksiköiden käytön taakanjakosektorin velvoitteen saavuttamisessa tulisi olla mahdollista (MmVL 15/2016 vp).

Taakanjakoasetus

Päästövähennysvelvoitteiden ja laskentasääntöjen arviointi. Suuri valiokunta toteaa, että Suomelle taakanjakoesityksessä esitetyt päästövähennysvelvoitteet on asetettu komission esityksessä varsin kunnianhimoiselle tasolle. Komission Suomelle ehdottama 39 %:n vähennysvelvoite vuoteen 2005 verrattuna on EU:n toiseksi korkein, kun jäsenmaiden keskiarvo on noin 30 %. Jäsenvaltiokohtaisen vähennystavoitteen pohjana on väkilukuun suhteutettu bruttokansantuote, jota käyttäen saatuun lukuun on tehty kustannustehokkuuskorjaus.

Suuri valiokunta yhtyy erikoisvaliokuntien varsin yksituumaisiin näkemyksiin siitä, että komission jäsenvaltiokohtaisten vähennysvelvoitteiden määrittelyssä käyttämät oletukset, laskelmat ja jäsenvaltioiden kustannustehokkuutta koskevat ryhmittelyt vaikuttavat eräiltä osin epäonnistuneilta ja Suomen kannalta kohtuuttomilta (YmVL 24/2016 vp; MmVL 16/2016 vp; TaVL 35/2016 vp; LiVL 26/2016 vp).

Suuren valiokunnan saaman selvityksen mukaan ehdotetussa muodossaan taakanjaon velvoitteet ja kustannukset eivät jakautuisi riittävän tasapainoisesti ja oikeudenmukaisesti jäsenvaltioiden välillä. Samalla kun osalle jäsenvaltioita on kohdistettu erittäin vaatimaton vähennystavoite, Suomelle asetetun tavoitteen saavuttaminen edellyttäisi paitsi nykyisten politiikkatoimien tehostamista myös merkittävässä määrin kokonaan uusien käyttöönottoa. Asian jatkoneuvotteluissa onkin tärkeätä pyrkiä avaamaan ja tarkentamaan päästövähennystavoitteiden laskennan perusteita ja korjaamaan niissä esiintyviä virheitä päätöksenteon avoimuuden ja jäsenvaltioiden tasapuolisen kohtelun varmistamiseksi.

Talousvaliokunnan tavoin suuri valiokunta pitää lisäksi tärkeänä, että velvoite- ja kannustinjärjestelmää säädettäessä otetaan paremmin huomioon tekninen edelläkävijyys ja toimenpiteiden etupainotteisuus hiilineutraalisuuteen pyrittäessä (TaVL 35/2016 vp). Vähennysvelvoitteet tulisi kohdistaa sinne, missä vähennyksiä olisi kaikkein vaikuttavinta ja kustannustehokkainta toteuttaa.

Joustomekanismit. Valtioneuvoston U-kirjelmästä U 55/2016 vp käy ilmi, että komissio esittää uusina joustokeinoina mahdollisuutta siirtää päästöoikeuksia kertaluonteisesti päästökauppasektorilta taakanjakosektorille sekä mahdollisuutta saada lisäjoustoja LULUCF-sektorin ylijäämästä. Valtioneuvoston lailla suuri valiokunta suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti sellaisiin joustokeinoihin, joilla päästövähennysvelvoitteiden kustannustehokkuutta voidaan parantaa. Erityisesti päästöyksiköiden siirtomahdollisuus taakanjakosektorille arvioidaan hyväksi mahdollisuudeksi jakaa taakanjakosektorille kohdistuvaa rasitetta.

Kokoavia huomioita esitysten jatkoneuvotteluista

Suuri valiokunta pitää keskeisenä, että ehdotuksien jatkoneuvotteluissa saavutetaan tasapainoiset kokonaisratkaisut, jotka kustannustehokkaasti ja tasapuolisesti kannustavat kaikkia jäsenvaltioita yhtäläisesti toteuttamaan päästövähennyksiä ja vähähiilisiä ratkaisuja.

Suuri valiokunta pitää erittäin tärkeänä molempien ehdotusten osalta myös sitä, että esitysten pohjana olevia vaikutustenarviointeja täydennetään sekä täsmennetään ja Suomea koskevien tavoitteiden ja velvoitteiden pohjana olevia lukuja, laskentaperusteita ja olettamia avataan ja niihin kohdistuvat virheet korjataan edellä esitettyjen linjausten mukaisesti.

Suuri valiokunta korostaa valtioneuvoston tavoin tarvetta käsitellä päästökaupan ulkopuolista sektoria sekä maankäyttösektoria koskevia lainsäädäntöehdotuksia samanaikaisesti ja yhtenä kokonaisuutena, koska ehdotusten välillä on lukuisia suoria ja epäsuoria yhteyksiä toisiinsa. Valiokunta katsoo, että kaikki ilmastonmuutoksen hillitsemiseen liittyvät toimet tulee suunnitella ja toteuttaa kokonaisvaltaisesti, johdonmukaisesti ja ennustettavasti siten, että ne edistävät samanaikaisesti muita keskeisiä politiikkatavoitteita, kuten kilpailukykyä, vähäpäästöisyyttä, uusiutuvaa energiaa ml. bioenergiaa, biotaloutta, puhtaita ratkaisuja ja ruoantuotantoa.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Suuri valiokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan edellä perusteluosassa esitetyin huomioin.

Helsingissä 7.12.2016

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Anne-Mari Virolainen kok
2. varapuheenjohtaja Tytti Tuppurainen sd
jäsen Olavi Ala-Nissilä kesk
jäsen Sirkka-Liisa Anttila kesk
jäsen Paavo Arhinmäki vas
jäsen Eva Biaudet r
jäsen Simon Elo ps
jäsen Sari Essayah kd
jäsen Jukka Gustafsson sd (osittain)
jäsen Timo Harakka sd
jäsen Emma Kari vihr
jäsen Johanna Karimäki vihr
jäsen Susanna Koski kok
jäsen Katri Kulmuni kesk
jäsen Jari Leppä kesk

jäsen Sanna Marin sd
jäsen Mika Niikko ps
jäsen Jaana Pelkonen kok
jäsen Sari Raassina kok
jäsen Mikko Savola kesk
jäsen Ville Tavio ps
jäsen Sampo Terho ps
varajäsen Arto Pirttilahti kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Anna Sorto

ERIÄVÄ MIELIPIDE 1

Perustelut

Yleistä

Ilmastonmuutos on suurin haaste, jonka ihmiskunta on kohdannut. Tarvitaan määrätietoista työtä päästöjen leikkaamiseksi. Pariisin ilmastosopimus velvoittaa kaikki maailman maat esittämään päästösitoumukset, arvioi ja tarkistaa maiden ilmastotoimia säännöllisesti sekä takaa kohtuullisen rahoituksen köyhien maiden ilmastotyöhön.

Pariisin ilmastosopimus antaa toivoa, mutta toistaiseksi maiden antamat ilmastolupaukset eivät riitä pitämään ilmaston lämpenemistä edes kahden asteen rajassa. EU:n on siksi kannettava täysi vastuu omista ilmastositoumuksistaan ja varauduttava kiristämään omia päästötavoitteitaan. Aikaa ei ole hukattavaksi, jotteivat jäätiköt ja ikirouta sula, merenpinta nouse metreillä, aavikoituminen valtaa viljelysmaita ja aja ihmisiä ilmastopakolaisiksi. Komissio on antanut osana yhteistä ilmastopolitiikkaa esityksen maankäyttösektorin päästövähennystavoitteiksi sekä esityksen päästöjen taakanjaosta jäsenmaiden kesken. Näihin esityksiin otetaan seuraavaksi yksityiskohtaisemmin kantaa.

U 53/2016 vp — LULUCF

Valtioneuvoston kirjelmässä U 53/2016 vp otetaan kantaa maankäytön, maankäytön muutoksen ja metsätalouden eli ns. LULUCF-sektorin sisällyttämiseen Euroopan unionin päästövähennystavoitteisiin vuoden 2020 jälkeen. 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 tulee pitää omana sektorinaan eikä päästövähennysten vaihtoa muiden sektorien kanssa tule sallia.

Valtioneuvosto ja suuri valiokunta esittävät kannoissaan tyytymättömyytensä komission esityksiin LULUCF-sektorin laskentasäännöistä. Kritiikin mukaan metsien hiilinieluvaikutus on nähty liian rajoitetusti, kun taas metsäkadosta aiheutuvat päästöt on laskettu täysimääräisinä.

Valtioneuvoston kanta on, että LULUCF-sektorin joustot tulisi hyödyntää täysimääräisesti. Käytännössä tämä tarkoittaa kokonaispäästötavoitteen alentamista. Päästötavoitteesta tinkiminen on kestämätöntä tilanteessa, jossa EU:n tavoitteet eivät vastaa Pariisin ilmastosopimusta. Lisäksi suuret joustomahdollisuudet taakanjakosektorin ja maankäyttösektorin välillä olisivat ilmastopoliittisesti kestämättömiä ja ne heikentävät EU:n päästövähennystavoitteiden kunnianhimon tasoa. LULUCF-sektorille tuleekin määrittää oma tavoitetaso, kansalliset hillintäsuunnitelmat sekä kannustimet tarvittaville toimille. Metsienkäytön vertailutason määrittelyssä tulee huomioida maankäytön aiheuttamat todelliset ilmastovaikutukset.

Valiokunnan lausunto SuVL 7/2016 vp
Eriävä mielipide 1

Suomen ympäristökeskuksen tutkijoiden Sampo Soimakallion ja Mikael Hildénin mukaan (lausunto ympäristövaliokunnalle ja HS 31.10.2016) se, että maat voisivat polttaa biomassaa energiaksi ilman nielun pienentymisen kautta tulevaa päästörasitetta ja samanaikaisesti saisivat hyvitystä nollaa suuremmasta nielusta, pienentäisi Suomen tarvetta vähentää päästöjään eli heikentäisi Suomen ilmastotavoitteiden kunnianhimoa ja siten vaikeuttaisi Pariisin sopimuksen tavoitteiden saavuttamista. Paperilla voitaisiin siis näyttää, että ilmastovelvoitteita on saavutettu, vaikka on pienennetty metsien hiilinielua. Soimakallion mukaan puun korjuumäärien kasvattaminen saattaa kuitenkin itse asiassa pienentää nielua enemmän kuin puun energiakäytöllä voidaan korvata fossiilisia päästöjä tarkastelujakson aikana, eli toisin sanoen kokonaisvaikutus toimisi ilmastonsuojelua vastaan. Tutkijoiden mukaan komission esitys ei estä älykästä biotaloutta vaan pyrkii säilyttämään unionin ilmastopolitiikan uskottavuuden.

Valtioneuvoston ja suuren valiokunnan kantojen mukaan metsienkäytön vertailutasojen tulisi olla kansallisesti määritettävissä. Tällöin EU:n jäsenmaat saattaisivat asettaa nielujen vertailutasot selvästi nykyisiä ja historiallisia todellisia tasoja alemmaksi, minkä seurauksena EU:n maaperään ja metsiin sisältyvä hiilinielu todellisuudessa pienenisi. Ilmakehän kannalta tämä vastaisi päästöä, joka kuitenkin jätettäisiin ilmoittamatta päästöjen raportoinnissa.

Jäsenmaiden ei tule voida asettaa vertailutasoja kansallisesti ilman ulkopuolista arviointia hiilinielun todellisesta kehityksestä. Olisi ilmastopolitiikan etu, että riippumattomat asiantuntijat selvittäisivät eri maiden hiilinielujen vertailutasojen ja niiden vahvistamisprosessin tarkkuutta ja avoimuutta. LULUCF-sektorin laskentasääntöjen tulee olla sellaiset, ettei vuosittaisen hiilinielun koko pienene vaan mieluummin kasvaa. Laskentasääntöjen tulee kannustaa kestävään metsä- ja biotalouteen ja varmistaa nieluvaikutuksen pysyminen vähintään samalla tasolla kuin aiemmin. Metsien hakkuiden voimakas lisääminen pienentää metsien muodostamaa hiilinielua. Ilmaston näkökulmasta se on yhtä kestämätöntä kuin päästöjen tuottaminen.

On lisäksi huomattava, että tähän mennessä hyväksytyt EU:n ilmastotavoitteet eivät vastaa Pariisin ilmastosopimuksen asettamaa lämpenemisrajaa. Sitran teettämän selvityksen mukaan Pariisin tavoitteiden saavuttamiseksi oikeudenmukaisella tavalla EU:n pitäisi vähentää päästöjään vuoteen 2030 mennessä 75 prosenttia ja Suomen 60 prosenttia verrattuna vuoteen 1990. (Sitra: What does the Paris Climate Agreement mean for Finland and the European Union, 2016).

U 55/2016 vp — Taakanjako

Taakanjakoasetus on osa Euroopan komission esitystä ilmastonmuutoksen torjumiseksi. Taakanjakosektori kattaa päästökaupan ulkopuoliset alat lukuun ottamatta maankäyttöä, jolle asetetaan erilliset tavoitteet. Pariisin ilmastosopimuksen tavoite on rajoittaa ilmaston lämpeneminen alle 2 asteen pyrkien kohti 1,5:tä astetta. Komission ehdotus edellyttää jäsenmailta uusia, päästövähennyksiä nopeuttavia toimia, koska nykyisillä politiikoilla ei ole mahdollista saavuttaa riittäviä päästövähennyksiä. Suomelle asetettu päästövähennystavoite 39 % on linjassa muille Pohjoismaille asetettujen tavoitteiden kanssa.

Pariisin sopimus on historiallinen onnistuminen kansainväliseltä yhteisöltä. Sen avulla ilmastonmuutos on mahdollista pysäyttää ennen katastrofaalisia vaikutuksia. Suomen on muiden maiden rinnalla tehtävä kaikkensa, jotta Pariisin tavoitteet saavutetaan. EU:n tämänhetkiset päästövähen-

nystavoitteet eivät tule riittämään, vaan niitä tullaan mitä todennäköisimmin kiristämään ensimmäisessä arvioinnissa vuonna 2018.

Valtioneuvoston kannasta komission U-kirjelmään ja valiokunnan lausunnosta käy ilmi, ettei Suomessa ole vielä täysin ymmärretty, mitä ilmastonmuutoksen torjunta tarkoittaa. Suomelle esitettyä päästövähennystavoitetta pidetään liian suurena. Suomen tavoitteeksi jatkokäsittelylle esitetään sitä, että joustoja eli velvoitteiden siirtoa päästökauppa- ja ei-päästökauppasektorin välillä hyödynnettäisiin mahdollisimman paljon, jotta tosiasiallinen päästövähennysvelvoite asettuisi nimettyä velvoitetta pienemmäksi.

Hallituksen ilmastopolitiikka ei ole riittävän kunnianhimoista. Ei ole vastuullista etsiä keinoja päästövähennysten helpottamiseen, vaan tavoitteena tulee olla päästöjen vähentäminen mahdollisimman nopeasti Suomelle asetetut velvoitteet täysimääräisesti toteuttaen ja valmistautuen siihen, että vuodelle 2030 asetettuja tavoitteita tullaan lähivuosina vielä tiukentamaan. Muuten ei ole mahdollista hillitä ilmastonmuutosta alle 2 asteen, saati 1,5 asteeseen.

Valiokunta on lausunnossaan ottanut voimakkaasti kantaa myös LULUCF-sektorin joustojen käyttöönoton puolesta taakanjaossa. Valiokunta on huolissaan, että Suomen metsätalouden kannalta EU:n kaavailemien joustokeinojen mittaluokan riittämättömyys LULUCF-sektorin ja taakanjaon välillä vaikeuttaa Suomen biotaloustavoitteiden saavuttamista. LULUCF-sektorin osalta on keskeistä varmistaa, ettei vuosittaisen hiilinielun koko pienene. Joustomahdollisuudet taakanjakosektorin ja maankäyttösektorin välillä olisivat ilmastopoliittisesti kestämättömiä, ja ne heikentävät EU:n päästövähennystavoitteiden kunnianhimon tasoa.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että Suomen tavoitteena on oltava LULUCF-sektorin pitäminen omana tavoitekokonaisuutenaan ilman mahdollisuutta helpottaa sen avulla muiden sektorien päästövähennysvelvoitteita. Lisäksi Suomen tulisi tavoitella metsienkäytön vertailutason määrittämistä siten, että määrittämisessä huomioidaan toiminnan todelliset ilmastovaikutukset ja kannustetaan metsien hiilivaraston kasvattamiseen sekä kestävään metsä- ja biotalouteen. Jäsenmaiden hiilinielujen vertailutasojen tulee perustua ulkopuoliseen riippumattomaan arviointiin hiilinielujen todellisesta kehityksestä eikä kansalliseen poliittiseen päätökseen, joka olisi tieteellisestä näkökulmasta mielivaltainen.

että EU:n ilmastopolitiikan taakanjaossa Suomen tavoitteena on oltava asetetun päästövähennysvelvoitteen toteuttaminen täysimääräisenä valmistautuen päästövelvoitteiden tulevaan tiukentamiseen.

Helsingissä 7.12.2016

Emma Kari vihr
Johanna Karimäki vihr

ERIÄVÄ MIELIPIDE 2

Perustelut

EU:n tavoitteiden on vastattava Pariisin ilmastosopimusta, eikä Suomen tavoitteena ole kokonaispäästötavoitteen alentaminen. Suomi kannattaa LULUCF-sektorin pitämistä omana tavoitesektorinaan, ilman mahdollisuuksia joustoihin muiden sektoreiden kanssa. Näin LULUCF-sektoria ei käytetä keinona päästövähennystavoitteista tinkimiseksi muilla sektoreilla, vaan tavoitteita voidaan kokonaisuutena nostaa.

Suomen on tavoiteltava metsienkäytön vertailutason määrittämistä siten, että määrittämisessä huomioidaan toiminnan todelliset ilmastovaikutukset ja kannustetaan metsien hiilivaraston kasvattamiseen. Jäsenmaiden hiilinielujen kehityksen arviointi tulee tehdä riippumattomasti unionin tasolla.

Suomelle asetettu päästövähennystavoite ei ole liian suuri. Päinvastoin nykyisillä toimilla ei ole mahdollista saavuttaa riittäviä päästövähennyksiä, ja tavoitteita voidaan joutua tulevaisuudessa kiristämään. Suomelle asetetut tavoitteet ovat myös linjassa muille Pohjoismaille asetettujen tavoitteiden kanssa. Suomi hyväksyy asetetut tavoitteet, ja Suomen tavoitteena on asetetun päästövähennystavoitteen toteuttaminen täysimääräisenä ilman joustoja.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että valtioneuvosto ottaa edellä esitetyn huomioon Suomen neuvottelutavoitteina.

Helsingissä 7.12.2016

Paavo Arhinmäki vas