

Maa- ja metsätalousministeriö

PERUSMUISTIO

MMM2019-00623

LVO

Granholm Heikki

20.09.2019

~~KÄYTTÖ RAJOITETTU~~~~PYYDETÄÄN VAITELIAISUUTTA~~

Huom. asiakirjaa  
muokattu, vaitiolopyynnön  
osuus poistettu. 2.10.2019

Muistion sisältäessä tietoja Suomen ja komission kahdenvälisistä neuvotteluista sekä liittyen Suomen neuvotteluvarasta LULUCF-asetuksen nojalla annettavaan rekisteriasetuksen muutokseen pyydämme eduskuntaa noudattamaan vaiteliasuutta asiakirjan käsittelyssä, kunnes asia on saatu ratkaistua.

Asia

**EU:n LULUCF-asetuksen nojalla annettava rekisteriasetus sekä Suomen erillisjousto**

Kokous

U/E/UTP-tunnus

**Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu**

Komissio antoi 20.7.2016 asetusehdotuksen maankäyttösektorin (Land Use, Land-Use Change and Forestry, LULUCF) sisällyttämiseksi EU:n ilmastopolitiikan kokonaisuuteen kaudelle 2021-2030. Kolmikantaneuvotteluissa neuvoston, parlamentin ja komission välillä saavutettiin poliittinen yhteisymmärrys joulukuussa 2017.

Asetus (EU) 2018/841 maankäytöstä, maankäytön muutoksesta ja metsätaloudesta aiheutuvien kasvihuonekaasujen päästöjen ja poistumien sisällyttämisestä vuoteen 2030 ulottuviin ilmasto- ja energiapolitiikan puitteisiin sekä asetuksen (EU) N:o 525/2013 ja päätöksen N:o 529/2013/EU muuttamisesta (LULUCF-asetus) astui voimaan 30.5.2018.

LULUCF-asetuksen 15 ja 16 artiklojen mukaisesti komissio antaa delegoituja säädöksiä asetuksen toimeenpanoa varten. Komissio julkaisi 8. tammikuuta 2019 luonnoksen delegoiduksi asetukseksi rekisteriasetuksen muuttamiseksi siten, että voidaan laatia säännöt LULUCF –asetuksen mukaisten päästöjen ja poistumien tilinpitoon sekä varmistamaan, että asetuksen 12 ja 13 artiklojen joustomahdollisuuksien käyttö kirjataan täsmällisesti.

Suomi on käynyt vuoden 2019 aikana komission kanssa kahdenvälisiä keskusteluita asiantuntija- ja poliittisella tasolla.

LULUCF-asetusta koskevaa rekisteriasetuksen muutosta on tarkoitus käsitellä uudelleen rekisteriasiantuntijoiden kesken syksyllä 2019 tai jopa myöhemmin. Komissio on

ilmoittanut, että rekisteriasiantuntijoiden seuraava kokous pidetään 22.10.2019 mutta kokouksen asialistasta ei ole vielä tietoa. Komissio tulee antamaan delegoidun asetuksen, jonka jälkeen parlamentilla ja neuvostolla on 2 kuukautta aikaa esittää vastalauseensa. Jos parlamentti tai neuvosto eivät esitä vastalauseita, delegoitu asetus tulee voimaan.

## **Suomen kanta/neuvottelutavoite**

### **Pääasiallinen sisältö**

#### LULUCF-asetus

Komission ehdotuksen pääasiallinen sisältö ja Suomen kannat on kuvattu valtioneuvoston 15 päivänä syyskuuta 2016 eduskunnalle toimittamassa kirjelmässä (U 53/2016 vp), jatkokirjelmässä (UJ 11/2017 vp) sekä ympäristöneuvostoa varten valmistellussa perusmuistiossa (MMM2017-00593; 2.10.2017).

LULUCF-asetuksessa esitetään maankäytön laskentaa ja tilinpitoa koskevat sekä asetuksen vaatimusten toteutumista koskevat säännöt. 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, jäsenvaltio voi siirtää yksiköitä taakanjakosektorilta tai hankkia niitä toiselta jäsenvaltiolta LULUCF-tavoitteen saavuttamiseksi.

11 ja 12 artikloissa määritellään yleisistä joustokeinoista LULUCF-asetuksen tavoitteen saavuttamiseksi. Suomen erillisjousto on sisällytetty osaksi 13 artiklaa, joka sisältää määräykset hoidetulle metsämaalle asetetusta jäsenvaltiokohtaisesta joustosta. 13 artiklan 4 kohdan mukaisesti Suomi saa kompensoida enintään 10 miljoonaa hiilidioksidiekvivalenttonnia (Mt CO<sub>2</sub> ekv.) edellyttäen, että se täyttää 13 artiklan 2 kohdan a ja b alakohdissa luetellut edellytykset. Asetuksen johdantokappaleessa 26 perustellaan Suomen erillisjousto ja viitataan Kioton pöytäkirjan toisen velvoitekauden toimeenpanoa koskeviin neuvoston (9.3.2012) päätelmiin runsasmetsäisten maiden erityispiirteistä. Nämä erityispiirteet koskevat erityisesti rajallisia mahdollisuuksia tasapainottaa päästöt poistumilla. Suomella on runsasmetsäisimpänä jäsenvaltiona ja erityisten maantieteellisten olosuhteidensa vuoksi erityisiä ongelmia tässä suhteessa. Näin ollen Suomelle olisi myönnettävä rajattu lisäjousto.

Kioton pöytäkirjan ensimmäisellä velvoitekaudella Suomen kaltaisten metsäisten maiden ongelma ratkaistiin kansainvälisellä laskentasäännöllä ja siihen liittyvällä poikkeuksella. Kioton toisella kaudella Suomen erilliskompensaatiota varten komissio siirsi 10 Mt CO<sub>2</sub> ekv. vastaavan määrän yksiköitä Suomen tilille. LULUCF-asetuksen johdantokappale 26 viittaa näihin aikaisempiin menettelyihin.

#### Rekisteriasetukset

EU:n päästökauppajärjestelmän ja taakanjaon rekisteritoiminnot on keskitetty Euroopan unionin rekisterijärjestelmään (jäljempänä unionin rekisteri). Rekisteri on unionin perustama ja ylläpitämä rekisteri, jolla pidetään täsmällisesti kirjaa päästökaupan ja

taakanjaon päästöyksiköistä. Rekisteri toimii myös Kioton pöytäkirjan mukaisista päästöyksiköistä kirjaa pitävänä kansallisena rekisterinä.

Komissio on 12.3. 2019 antanut delegoidun asetuksen (EU) 2109/1122 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/87/EY täydentämisestä unionin rekisterin toiminnan osalta, jolla on tarkoitus mukauttaa unionin rekisteriä neljättä (2021-2030) päästökauppakautta varten. Edellä mainittua rekisteriasetusta on täydennetty taakanjakoasetuksen edellyttämien muutosten johdosta kaudelle 2021-2030 komission 13.3.2019 antamalla delegoidulla asetuksella delegoidun asetuksen (EU) 2019/1122 muuttamisesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2018/842 mukaisen unionin rekisterin toiminnan osalta. Asetukset ovat astuneet voimaan 22.7.2019.

LULUCF-asetus (artikla 15) edellyttää muutoksia unionin rekisteriin, jotta voidaan laatia säännöt LULUCF –asetuksen mukaisten päästöjen ja poistumien määrän kirjaamisesta kussakin jäsenvaltiossa kunkin maankäyttöön liittyvän tilinpitoluokan osalta ja varmistamaan, että LULUCF-asetuksen 12 ja 13 artiklan mukaisten joustomahdollisuuksien käyttämisen osalta tehtävä tilinpito unionin rekisterin kautta on täsmällistä.

LULUCF-asetuksen edellyttämien muutosten johdosta komissio on 8. tammikuuta 2019 julkaissut luonnoksen komission delegoidusta asetuksesta rekisteriasetuksen muuttamiseksi.

## **Asian käsittelyyn vaikuttavat olennaiset tekijät**

### Alustavat vaikutusarviot

Suomelle luotu erilliskorjaus 10 miljoonan CO<sub>2</sub> ekv. tonnin suuruudesta lisäjousta oli Suomen näkemyksen mukaan keskeinen osa poliittista yhteisymmärrystä asetuksen hyväksymiseksi. Ilman erillisjousta Suomen ei ole käytännössä mahdollista saavuttaa edes nollatulosta LULUCF-sektorin tavoitteen saavuttamiseksi.

Luonnonvarakeskus teki asetusneuvotteluja varten ja sen jälkeen arvioita LULUCF-asetuksen laskennallisista päästöistä ja nieluista. Metsittämisen nettonielun arvioidaan olevan -0,9 - -1,9 Mt CO<sub>2</sub> ekv. kaudella 2021 – 2030. Metsäkadon päästöarvio on vastaavalle ajalle 30,2 – 30,6 Mt CO<sub>2</sub> ekv. Maatalousmaan hoidosta syntyisi laskennallisia päästöjä 2,2 – 7,8 Mt CO<sub>2</sub> ekv. kaudella 2021-2030. Hoidetusta metsämaasta saatava laskennallinen hyöty (laskennallinen nettonielu) on enimmillään 25 Mt CO<sub>2</sub> ekv., johtuen metsänielun hyödyntämisestä rajoittavasta jäsenvaltiokohtaisesta kattoluvusta. Ilman mahdollisuutta käyttää erillisjousta metsäkadon ja maatalousmaan laskennallisten päästöjen kompensointiin Suomelle syntyisi arvioiden mukaan vähintään noin 6,6 – 12,1 Mt CO<sub>2</sub> ekv. laskennalliset päästöt. Tällöin Suomi joutuisi hankkimaan yksiköitä muilta jäsenvaltioilta, ja/tai vähentämään päästöjään lisätoimilla taakanjakosektorilla tai LULUCF-sektorilla, mikä edellyttäisi lisäselvityksiä ja päätöksiä mahdollisista lisätoimista.

Maankäyttösektoriin kohdistuvien mahdollisten kansallisten lisätoimenpiteiden vaikutusaika laskentaan on pitkä. Esimerkiksi metsäkadosta syntyviä päästöjä lasketaan kahden tai kolmen kymmenen vuoden ajan. Vastaavasti mahdollisista metsittämistoimista syntyviä poistumia muodostuu vasta usean vuoden kuluttua varsinaisesta metsittämistoimenpiteestä.

Yksiköiden hankintaan muilta jäsenvaltioilta liittyy monia avoimia kysymyksiä. LULUCF-sektorilla yksiköiden siirtoja ei ole vielä aiemmin toteutettu, joten yksiköiden

hintaa ja saatavuutta on vaikea arvioida. Taakanjakosektorilla yksiköiden siirto jäsenvaltioiden välillä on ollut mahdollista jo nykyisessä lainsäädännössä. Taakanjako- ja LULUCF-asetuksen toimeenpanon osalta velvoitteen laskenta ajoittuisi vuosille 2027 ja 2032. Mikäli LULUCF-sektorin laskennalliset päästöt olisivat tuolloin poistumia suuremmat, tulisi Suomen hankkia tarvittava määrä yksiköitä käytettäväksi velvoitteen täyttämiseen.

Mikäli Suomi esimerkiksi hankkisi kompensaaion mahdollistaman määrän päästöyksiköitä (10 Mt CO<sub>2</sub> ekv.) muista jäsenmaista esimerkiksi hintaan 10 €/ Mt CO<sub>2</sub> ekv. voisi siitä syntyä valtiolle kustannuksia 100 miljoonaa € kaudella 2021 – 2030. Mikäli Suomi esimerkiksi toteuttaisi kansallisia ilmastotoimia kompensaaion mahdollistaman määrän mukaisesti esimerkiksi hintaan 150 €/ Mt CO<sub>2</sub> ekv, voisi kustannusvaikutus olla 1 500 miljoonaa € kaudella 2021- 2030.

#### Neuvotteluasetelma

Komissio on maaliskuussa 2019 antanut delegoidut asetukset (EU) 2019/1122 koskien päästökauppadirektiivin täydentämistä unionin rekisterin toiminnan osalta ja (EU) 2019/1124 koskien taakanjakoasetuksen mukaisen unionin rekisterin toimintaa. LULUCF-asetusta koskevan rekisteriasetuksen antaminen on viivästynyt. Suomi joutuu harkitsemaan myös asian mahdollisia heijastevaikutuksia vuoden 2019 puheenjohtajuuskauden näkökulmasta.

Suomen ja muiden jäsenvaltioiden vaikuttamismahdollisuus delegoidun asetuksen antamisen yhteydessä on rajallinen. Komissio kuulee jäsenvaltioiden asiantuntijoita, mutta kyseessä on delegoitu valta komissiolle, joka voi ratkaista asian itse. Delegoitu asetukset menee parlamenttiin ja neuvostoon tarkasteltavaksi. Parlamentti voi hylätä tai hyväksyä asetuksen yksinkertaisella enemmistön päätöksellä ja neuvosto määräenemmistöllä.

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

LULUCF-asetus: SEUT 192 artikla 1 kohta, tavallinen lainsäätämisjärjestys

Rekisteriasetus: LULUCF asetus 15 artikla 1 kohta, komission hyväksyntä

### **Käsittely Euroopan parlamentissa**

-

### **Kansallinen valmistelu**

Ministeriöiden (MMM, TEM ja YM) sekä Energiaviraston asiantuntijoista koostuva kansallinen valmisteluryhmä (2.1.2019 – 15.7.2019)

Metsäjaosto, kirjallinen menettely 18.-19.7.2019

EU-ministerivaliokunta 20.9.2019

### **Eduskuntakäsittely**

-

**Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema**

-

**Taloudelliset vaikutukset**

-

**Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät**

-

**Asiakirjat**

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS (EU) 2018/841, annettu 30 päivänä toukokuuta 2018, maankäytöstä, maankäytön muutoksesta ja metsätaloudesta aiheutuvien kasvihuonekaasujen päästöjen ja poistumien sisällyttämisestä vuoteen 2030 ulottuviin ilmasto- ja energiapolitiikan puitteisiin sekä asetuksen (EU) N:o 525/2013 ja päätöksen N:o 529/2013/EU muuttamisesta (ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

KOMISSION DELEGOITU ASETUS (EU) 2019/1122, annettu 12 päivänä maaliskuuta 2019, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/87/EY täydentämisestä unionin rekisterin toiminnan osalta

COMMISSION DELEGATED REGULATION (EU) .../... amending [Delegated Regulation (EU) 2019/XX] as regards the functioning of the Union Registry under Regulation (EU) 2018/841 of the European Parliament and the Council (Ares (2019)86401)

**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. 050 525 6273, jaana.kaipainen@mmm.fi  
 erityisasiantuntija Emilie Yliheljo, TEM, p. 029 504 7201, Emilie.Yliheljo@tem.fi  
 teollisuusneuvos Juhani Tirkkonen, TEM, p. 029 506 2140, Juhani.Tirkkonen@tem.fi  
 johtava asiantuntija Johanna Pakkala; Energiavirasto, p. 029 505 0026, Johanna.Pakkala@energiavirasto.fi

**EUTORI-tunnus**

**Liitteet**

**Viite**

---

Asiasanat  
**Hoitaa**  
Tiedoksi

---