

**Asiantuntijalausunto. U 109/2022 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi hiilenpoistoja koskevan unionin sertifiointikehyksen perustamisesta. Maa- ja metsätalousvaliokunta 21.2.2023.**



**Suomen ilmastopaneeli**

*Kristiina Lång, Markku Ollikainen*

**Yleisesti komission asetusehdotuksesta**

Komission asetusehdotus hiilenpoistoja koskevan unionin sertifiointikehyksen perustamisesta pyrkii luomaan EU:ssa yhteisesti sovitut laatuksiteerit hiilenpoistoille ja perustaa EU:n hallinnoima sertifiointijärjestelmä ehkäisemään viherpesua.

Määritelmät koskisivat muun muassa hiilenpoistoa ja siihen liittyviä toimintoja, toimijoita ja toimijaryhmiä, sertifikaatteja, sertifiointijärjestelmiä ja niiden auditointia, hiiliviljelyä, pysyviä hiilivarastoja ja hiilen varastointia tuotteisiin.

Asetusehdotuksen soveltamisalan ulkopuolelle jää päästökauppadirektiiviin (2003/87/EY) kuuluvat päästöt lukuun ottamatta bioenergian hiilidioksidin talteenotto ja varastointia (BECCS), joka puolestaan kuuluisi sertifiointiin piiriin. Asetuksen piiriin eivät kuuluisi fossiilisten polttoaineiden polttamisesta aiheutuvat päästöt, sillä komissio katsoo, että näiden päästöjen talteenotosta, käytöstä ja varastoinnista ei voi aiheutua hiilenpoistoja.

Ehdotettu sertifiointijärjestelmä olisi vapaaehtoinen eikä se näin ollen suoraan asettaisi vaatimuksia esimerkiksi maanomistajille.

**Ilmastopaneelin huomioita**

Komission esitys on tervetullut. EU:ssa on tarve yhteneväisille pelisäännöille siitä, mitä laatuksiteereitä hiilenpoistolle tulee soveltaa. Valtioneuvosto tunnistaa tämän, mutta yhtäältä esittää varaumia sääntelyn yksityiskohtaisuuteen.

Valtioneuvosto korostaa kannassaan subsidiariteettiperiaatetta ja sitä, että metsäpolitiikka on kansallisessa päätösvallassa. Ilmastopaneeli kuitenkin huomauttaa, että hiilineutraalisuustavoite on yhteinen koko EU:lle, ja nielun säilyttämiseen ja vahvistamiseen on asetettu jäsenmaita sitovaa sääntelyä. Hiilen poistojen sertifiointia ei missään nimessä ole järkevää tehdä vain yhden jäsenmaan sisällä, vaan nimenomaan tarvitaan yhteiset pelisäännöt vähintään EU:n alueelle.

Esitykseen liittyy kuitenkin merkittäviä epäselvyyksiä, joista useimmat juontuvat siitä, että esityksestä ei käy ilmi, mihin tulevalle sertifiointilla tähdätään EU:n ilmastopolitiikan kokonaisuutta ajatellen tai mihin sertifiointia tulisi varsinaisesti käyttämään. Epäselväksi jää, mikä olisi sertifiointujen poistojen suhde kasvihuonekaasuinventaarioihin, jäsenmaiden EU-velvoitteisiin tai EU-tason tavoitteisiin.

Ilmastopaneeli yhtyy valtioneuvoston huomioon siitä, että esitetyt laatuksiteerit yksiköille, kuten pysyvyys ja lisäisyys, tulisi määritellä tarkemmin asetuksessa. Vaikka teknologisiin poistoihin ja maaperän hiilensidontaan liittyy erilaisia erityiskysymyksiä, niin hiilensidontan *mitattavuus*, *lisäisyys* ja *pysyvyys* sekä *hiilivuodon* ehkäisy ovat olennaisia kysymyksiä, poistettiin hiili ilmakehästä millä tavalla tahansa.

**Lisäisyys**

Artiklassa 5(1) todetaan, että ollakseen sertifiointikelpoinen, hiilenpoistotoimenpiteen on oltava lisäinen, ja siten mentävä "unionin ja kansallisia lakisääteisiä vaatimuksia pidemmälle". Asetuksessa tulisi tarkemmin määritellä milloin hiilenpoistotoimenpide ylittää artikla 5:n määrittelemän lakisääteisen vaatimuksen. Päästövähennysten varmistamiseksi EU:n ilmastolakiin kirjattiin yläraja sille, kuinka paljon hiilinielua voidaan laskea mukaan 55 prosentin

nettopäästövähennystavoitteeseen. Ylärajaksi otettiin 225 Mt CO<sub>2</sub>-ekv. nielu. Toisaalta EU:n LULUCF-asetusta koskevassa alustavassa sovussa EU-tason tavoitteeksi 2030 on kuitenkin sovittu 310 Mt CO<sub>2</sub>-ekv. Pitäisi siis tarkentaa, tulisiko sertifiointiin piiriin vain tuon 310 Mt CO<sub>2</sub>-ekv. ylittävä hiilenpoisto. Myös Suomen hiilineutraalisuustavoite on lakisääteinen, joten tiukasti tulkittuna vasta hiilinegatiivisuuteen johtavat toimenpiteet olisivat lisäisiä.

Ehdotusta lukiessa välittyy kuva siitä, että sertifiointilla tähdätään ensi sijassa vapaaehtoisten markkinoiden raamien luomiseen. On kuitenkin epäselvää, miten näillä markkinoilla luodut poistot näkyvät kansallisten tavoitteiden saavuttamisessa. Maankäyttösektorilla maille on asetettu LULUCF-asetuksessa maakohtaiset tavoitteet, ja mikäli hiilensidontaa maaperään lisätään, näkyy se kansallisen inventaarion kautta maan LULUCF-tavoitteiden saavuttamista edistäen. Tilanne mutkistuu entisestään, jos oletetaan, että poistoyksiköitä myytäisiin maan rajat ylittäen.

Valtioneuvosto toteaa, että jäsenvaltioiden aluerajojen sisällä syntyneiden hiiliyksiköiden tulisi pääasiassa olla käytettävissä jäsenvaltioiden velvoitteiden ja tavoitteiden saavuttamiseen. Tämä kysymys todella vaatii erillistä arviointia.

Kaksoislaskennan välttämisen, kansallisten velvoitteiden ja muun EU-sääntelyn ja sertifiointiehtotuksen suhteita tulisi selventää, kuten valtioneuvostokin toteaa. Jatkossa ratkaistavaksi tulee myös se, miten nyt hiilenpoistojen sertifiointiasetusehdotuksessa mukana oleva BECCS suhteutuu päästökaupparegulaatioon ja LULUCF-sääntelyyn.

Toinen artiklan 5.1. kriteereistä lisäisyydelle edellyttää, että poisto toteutuu ”sertifiointin kannustavan vaikutuksen vuoksi”. Tämä tarkoittaisi ilmeisesti ainakin ns. kaksoisrahoituksen ehkäisyä. Tämä vaatisi toimien suhteen tarkastelua EU:n yhteisen maatalouspolitiikan ja metsäpolitiikan instrumenttien kanssa. Rekisterin avulla pitäisi siis pystyä todentamaan, että kohde ei ole saanut samaan toimintaan tukea muista rahoituslähteistä.

### *Mitattavuus*

Mitattavuuteen liittyvä Art. 4 koskien perusuran hiilenpoiston määrittämistä kaipaa selvennystä. Tarvitaan tarkempi ohjeistus siitä, miten hiilenpoistoa ennen ja jälkeen toimenpiteiden verrataan. On epäselvää, miten asetuksen 2018/841 tilinpitosääntöjä voitaisiin soveltaa yksittäiseen kohteeseen (esim. peltolohko), sillä asetus ohjeistaa laskemaan eri maankäyttöluokkien kasvihuonekaasupäästöissä tapahtunutta muutosta tarkasti määrättyjen referenssitason ja tarkasteluvuosien välillä sekä koko maankäyttösektorin nettotuloksen. Jos on tarkoitus esimerkiksi säätää erilaisia lähestymistapoja eri maankäyttöluokille perustuen asetukseen 2018/841, tämä pitää tarkentaa esimerkiksi laskukaavoin. Toisaalta, kyseisestä asetuksesta on tulossa uusi versio lähiaikoina.

### *Hiilivuoto*

Jo komission tiedonanto kestävästä hiilenkierroista tunnisti hiiliviljelyn järjestämistapoihin liittyvän hiilivuotoriskin, mutta jätti siihen liittyvien yksityiskohtien tarkastelun tehtäväksi sertifiointimenetelmän yhteydessä. Nyt hiilivuotoja ei kuitenkaan ehdotuksessa käsitellä. Sertifiointikehyksen tulee selkeästi määrittää, saako sama maanomistaja metsittää peltoa ja raivata uutta peltoa toisaalla tai voidaanko sertifiointin piirissä rahoittaa toimia toisessa EU-maassa, ja minkä maan tulokseen hyöty lasketaan.

### *Pysyvyys*

Pysyväisvarastoinnille (BECCS) annetaan vaatimus pysyvyydestä useiksi sadoiksi vuosiksi, mutta hiiliviljelyn osalta ei määritellä kriteerejä pysyvyydelle, mikä ei ole aivan johdonmukaista. On tärkeää, että kaikkien hiiltä sitovien toimenpiteiden seuranta ulottuu vähintään vuosikymmenten pituiselle jaksolle.