



11.11.2020

Maa- ja metsätalousministeriö

Viite Lausuntopyyntönnö 16.10.2020

Valtioneuvoston asetus maankäyttösektorin ilmastotoimenpiteiden toteuttamisesta

Maa- ja metsätalousministeriö on 16.10.2020 pyytänyt lausuntoa Valtioneuvoston asetusluonnoksesta maankäyttösektorin ilmastotoimenpiteiden toteuttamisesta. Ympäristöministeriö esittää asiasta lausuntonaan seuraavaa.

Maankäyttösektorin merkitys ilmastopolitiikan yhtenä keskeisenä elementtinä on viime vuosina korostunut selvästi. Pariisin ilmastopöytäkirjan perusteella tavoitellaan päästöjen ja nielujen tasapainon saavuttamista tämän vuosisadan jälkipuoliskolla. EU:n ilmastolainsäädäntö kattaa nykyään myös maankäyttösektorin ja vuonna 2018 hyväksytty LULUCF-asetus asettaa jäsenmaille maankäyttösektorin päästöjä ja nieluja koskevia velvoitteita. Suomessa tavoitteena on hallitusohjelman mukaisesti hiilineutraali yhteiskunta vuonna 2035.

Käsiteltävänä olevan asetusluonnoksen tarkoituksena on määritellä, miten maankäyttösektorin ilmastotoimia varten varattu määräraha kohdennetaan. Tarkoitusta varten on valtiontalouden kehyksiin varattu 103 M€ vuosille 2020-2023. Asetukseen liittyen maa- ja metsätalousministeriön johdolla valmistellaan maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmaa.

Asetuksen toimeenpanon kannalta keskeinen seikka on, miten maankäyttösektori määritellään (2 §). Asetusluonnokseen sisältyvän määritelmän mukaan maankäyttösektoriin sisältyisi maankäyttöluokat metsämaa, viljelysmaa, ruohikkoalueet, kosteikot, rakennettu maa sekä muu maa. Kyse on ns. LULUCF-sektorin mukaisista maankäyttöluokista. Tämän luokituksen mukaan maatalouden päästöt jakaantuvat kahtia siten että osa lasketaan maankäyttösektorille ja osa taakanjakosektoriin kuuluvalla maataloussektorille. Maatalouden päästövähennystoimet ovat useassa tapauksessa sellaisia, että niistä tulevat vaikutukset jakaantuvat näille kahdelle sektorille. Näin ollen nyt käsiteltävänä olevalla rahoituksella voidaan rahoittaa myös maankäyttösektorin ulkopuolella tapahtuvia päästövähennyksiä. Sellaisia ovat esimerkiksi orgaanisiin muihin (turvepellot) liittyvät päästövähennystoimet. Asetuksen perusteluissa olisi paikallaan tarkemmin selkeyttää kyseiset sektorirajat ja niiden merkitys asetuksen soveltamisalan kannalta.

Asetusluonnoksen 3 §:n mukaan maa- ja metsätalousministeriö saa käyttää määrärahaa omiin henkilöstökustannuksiin ja palvelujen hankintoihin. Perustelumuistion mukaan pykälän toisen momentin mukaan edellytyksenä



määrärahan käytölle tässä tapauksessa on kuitenkin se, että henkilöstökulut ja palvelut liittyvät määrärahan käyttötarkoituksiin. Viittaaminen pykälään toiseen momenttiin on kuitenkin harhaanjohtavaa koska pykälällä on vain yksi momentti asetusluonnoksen perusteella. Perusteluissa mainittu määrärahan käytön ehdollisuus tulisi lisätä 3 §:ään.

Asetusluonnoksen 4 §:n mukaan määrärahan osoittaminen perustuu rahoitettavien hankkeiden vaikuttavuuteen maankäyttösektorin ilmastotavoitteiden pääsemiseksi. Mainitussa pykälässä ei ole tarkemmin eritelty mihin tavoitteisiin tässä viitataan. Sama yleisyys koskee perusteluja, joiden mukaan kyse on hankkeiden vaikutuksista ilmastotavoitteisiin.

Hankkeiden vaikuttavuuden selvittämisessä tulisi pyrkiä arvioimaan niiden päästövähennysvaikutuksia ja nielujen vahvistamisvaikutuksia mahdollisimman täsmällisesti. Tämä on tarpeen hankkeiden mitoituksen määrittelyssä sekä maankäyttösektorin muodostamalle kokonaisuudelle asetettujen tavoitteiden kannalta. Asetuksen perusteluissa tulisi myös tarkemmin eritellä mitä tarkoitetaan ilmastotavoitteilla. Tässä yhteydessä olisi syytä korostaa maankäyttösektorin roolia vuoden 2035 hiilineutraaliustavoitteen saavuttamisessa. Siihen liittyen on mainittu Vuosaaren ilmastokokouksessa vuoden 2020 alussa tehty linjaus, jonka mukaan nieluja vahvistetaan 3 Mt. Tällainen nettovaikutus ei ole kuitenkaan riittävä, kun pitäisi määritellä maankäyttösektorin osuutta hiilineutraaliustavoitteen saavuttamisessa.

Kansallisen hiilineutraaliustavoitteen ohella olisi paikallaan nostaa esiin EU:n LULUCF-asetuksen asettama velvoite Suomelle. Asetuksessa tai sen perusteluissa ei jostain syystä viitata kertaakaan LULUCF-asetukseen, vaikka kyse on voimassa olevasta lainsäädännöstä, joka koskee nimenomaan maankäyttösektoria.

Asetusluonnoksen 5 §:ssä määritellään määrärahan käytön tavoitteet. Sen mukaan tavoitteena on hiilinielujen ja –varastojen ylläpitäminen ja vahvistaminen lyhyellä ja pitkällä aikavälillä. Tämän ohella tavoitteena on vähentää sektorin päästöjä, edistää sopeutumista sekä vahvistaa sektoria koskevaa tietopohjaa. Luetteloon olisi harkinnanarvoista lisätä, että määrärahan tavoitteena on osaltaan edistää vuoden 2035 hiilineutraaliustavoitteen saavuttamista. Kyse on kuitenkin voimassa olevan hallitusohjelman keskeisestä ilmastopoliittisesta tavoitteesta, joka näin ollen myös on keskeisenä perusteluna määrärahan käytölle tässä tapauksessa.

Asetusluonnoksen 4 ja 5 §:ssä käytetään kokonaiskestävyyden käsitettä määrärahan käytön edellytysten ja tavoitteiden määrittelemiseksi. Perustelujen mukaan (4 §) annetaan ymmärtää, että kyse on ekologisten, taloudellisten ja sosiaalisten tekijöiden huomioon ottamisesta. Vastaavaa määrittelyä ei ole sisällytetty 5 §:n perusteluihin, vaikka käsite on käytössä siinäkin pykälässä. Määritelmä on varsin yleinen, kun otetaan huomioon, että kyse on määrärahan myöntämisen tavoitteista ja edellytyksistä.

Selvyyden vuoksi olisi perusteltua lisätä 4 §:n ensimmäisen momenttiin, että myös muut ympäristönäkökohdat (kuten vaikutukset luonnon monimuotoisuuteen) on



otettava huomioon määrärahan myöntämisen harkinnassa. Momentin ensimmäisen kohdan muotoilua voisi täydentää seuraavasti:

1) hankkeen vaikutus hallitusohjelman mukaisiin maankäyttösektorin ilmasto- ja muihin ympäristötavoitteisiin sekä hankkeen taloudellinen ja muu yhteiskunnallinen merkitys,

Asetusluonnoksen 6 §:ssä on lueteltu ne kohteet, joihin rahoitusta voidaan myöntää. Kyse on melko mittavasta luettelosta maankäyttösektorin ilmastotoimia, jotka on määritelty varsin yleisellä tasolla. Luonteva lähtökohta olisi, että maankäyttösektorin ilmasto-ohjelman yhteydessä voisi tarkemmin arvioida kuinka määrärahan kohdentuminen kannattaisi toteuttaa ottaen huomioon mm. vaikuttavuustavoitteet. Ongelmaksi näyttäisi muodostuvan se, että nyt käsiteltävänä oleva asetus tulisi voimaan jo tänä vuonna mutta sektorin ilmasto-ohjelma valmistuisi vasta 2022. Tällä aikataululla huomattava osa asetuksen mukaisesta rahoituksesta myönnettäisiin ennen ilmasto-ohjelman valmistumista.

Yleisesti ottaen ympäristöministeriö pitää asetusluonnosta tarkoituksenmukaisena ja kannatettavana.

Ylijohtaja

Leena Ylä-Mononen

Ympäristöneuvos

Magnus Cederlöf