

Taakanjako- ja maankäyttösektorin kytkös, sekä nielu- ja päästövähennysyksiköiden hankinta

1. Miltä osin päästövähennys- tai nieluyksiköitä voi tai kannattaa mahdollisesti hankkia muilta jäsenmailta ja missä aikaikkunassa tämä on mahdollista tehdä?

Suomen tulee täyttää taakanjakosektoria koskevat päästövähennysvelvoitteet. Tällä hetkellä näiden velvoitteiden täytyminen on epävarmaa, koska:

- päätöstä bio-polttoöljyä (bio-POK) koskevasta jakeluvelvoitteesta ei ole tehty
- tieliikenteen jakeluvelvoitteen jatkoon liittyy – ainakin julkisuuden mukaan – epävarmuuksia ja
- taakanjakovelvoitteen keventäminen LULUCF-joustoja hyödyntämällä ei ole Suomella käytettävissä LULUCF-sektorin käännyttyä nielusta päästökäsi.

Jos taakanjakosektorin päästöt ylittävät päästökauppiintion, tulee taakanjakosektorilla tehdä päästöjä vähentäviä lisätoimia, tai pyrkiä ostamaan taakanjakosektorin päästövähennysyksiköitä.

Taakanjakosektorin lisätoimien hinnan on eri yhteyksissä arvioitu nousevan jopa 120–150 euroon per CO₂-ekvivalenttitonni. Taakanjakosektorin lisätoimien tai ostettavien päästövähennysyksiköiden hintaa ja saatavuutta on vaikea arvioida luotettavasti. Monella jäsenmaalla on arvioiden mukaan haasteita saavuttaa taakanjakosektorin velvoitettaan, joten yksiköitä on todennäköisesti hyvin rajoitetusti saatavilla ja niiden hinta muodostuu selvästi korkeammaksi kuin nieluyksiköiden hinta.

Jos taakanjakosektorin joustomahdollisuuksien käytön jälkeenkään jäsenvaltion edistymisen velvoitteidensa täyttämässä ei ole ollut riittävä, jäsenvaltion pitää toimittaa komissiolle toimintasuunnitelma, jossa ovat korjaavat toimet. Jos näiden toimien jälkeen ei saavuteta vuosittaista päästökauppiintiötä, siirtyy vaje kertoimella 1,08 seuraavalle vuodelle.

Suomen tulee pyrkiä saavuttamaan vuonna 2018 sovittu maankäyttösektoria koskeva kauden 2021-2025 LULUCF-velvoite. Tämä tarkoittaa, että hallituksen tulee päättää toimista, joilla tämä mahdollistetaan. Tarvitaan lisää taloudellisia ohjauskeinoja kuten esim. hakkuuvero ja maankäytön muutosmaksu, ja vahvempaa normiohjausta esim. päivittämällä metsälaki ohjaamaan vahvemmin EU-tason ja kansallisen ilmastopolitiikan tavoitteisiin. Lisäksi maankäyttösektorin ilmastosuunnitelma (MISU) tulisi avata ja tehdä suunnitelma, joka vastaa maankäyttösektorin muuttuneen tilannekuvan tarpeisiin.

Kotimaisten toimien jälkeen LULUCF- ja ESR-asetuksien mahdollistamat joustot tulee käyttää täysimääräisesti, jos ne ovat käytettävissä. Tällaisia ovat esimerkiksi LULUCF metsämaajousto ja Suomen erillisjousto, sekä ESR päästökauppiintiöiden pankitukset ja siirrot vuosien välillä.

Samanaikaisesti näiden toimien kanssa tulisi kartoittaa taakanjako- ja LULUCF-asetuksen mukaisia yksiköitä mahdollisesti myyvät jäsenmaat ja valmistella osto-ohjelma yksiköiden hankkimiseksi. Vajeen lopullinen koko ja tarvittavien yksiköiden tarkka määrä tiedetään vasta vuonna 2027. Vuonna 2025 on kuitenkin jo kohtuullisen hyvä käsitys nieluvaajesta.

Tätä ennen pitää jo tehdä valmistelevia toimia yksiköiden oston mahdollistamiseksi. Päästövähennysyksiköitä LULUCF vajeen kattamiseen ESR-puolella voi hankkia samalla logiikalla. Vuotuiset ESR päästökiiintiöt kaudelle 2021-2025 ovat tiedossa 2023. Lopulliset ESR-tavoitteen saavuttamisen tarkastelussa ('compliance check') käytettävät päästötiedot ovat tiedossa 2027. Taakanjakosektorin tilannetta voidaan kuitenkin kohtuullisen hyvin arvioida jo aikaisemmin julkaistujen päästötietojen perusteella (toukokuussa julkaistavat pikaennakkotiedot edellisen vuoden päästöistä ja maaliskuussa julkaistavat lopulliset tiedot kahden vuoden takaisista päästöistä).

Alustavan arvion mukaan suurimmat LULUCF-sektorin ylijäämät kaudella 2021-2025 olisivat Saksalla (120 miljoonaa CO₂-ekvivalenttonnia), Italiassa (50), Ruotsilla (30) ja Unkarilla (20). Myös Tanskalla ja Romaniassa voisi kummallakin olla 10–20 miljoonaa CO₂-ekvivalenttonnin ylijäämä, riippuen siitä, kuinka paljon ne siirtävät yksiköitä taakanjakosektorilleen.

Jäsenvaltiot voivat sopia keskenään yksiköiden ostamisesta ja myymisestä teoriassa vaikka heti ja toteuttaa ne, kun rekisteriasetus ja rekisterit teknisesti sen mahdollistavat.

Komissio voi nostaa rikkomiskanteen ja EU-tuomioistuimien tuomita Suomen velvoitteiden noudattamatta jättämisestä. Tarkempia tietoja seuraamusmenettelystä tai sen taloudellisista ja muista vaikutuksista ei ole käytettävissä. Komissiolla harkintavaltaa menettelyssä. Pyrkimykset korjaaviin toimiin saatetaan nähdä lieventäviksi asianhaaroiksi.

2. Missä kohtaa on ensimmäinen ja missä kohtaa viimeinen hetki hankkia muilta jäsenmailta yksiköitä? Ja tehdäänkö se aina yhdelle vuodelle 1,08 korotus välttääkseen vai koko seurantajaksoa koskien?

Nieluvajeen kattamiseen tulee tehdä suunnitelma. Nielu- ja päästövähennysyksiköitä koskevia sopimuksia voi periaatteessa tehdä heti. Tarkoituksenmukaista olisi ajoittaa ostot vuosille 2026-2027. Tällöin tulisi sisällyttää tarvittava määräraha näiden vuosien budjettikehyksiin ja tehdä mahdollisia tarkempia linjauksia esim. puoliväliriihen yhteydessä.

Käytännössä voi olla vaikeaa hankkia mitään yksiköitä kovin paljon ennen vuotta 2027, jolloin velvoite tarkistetaan, koska jäsenmailla ei ole varmuutta omasta tilanteestaan. Erityisesti vuonna 2027 tehtävät tekniset korjaukset LULUCF metsämaan vertailutasoon voivat muuttaa usean jäsenmaan tilannetta.

Hankittavat yksiköt ovat erilaisia ja niihin liittyy rajoituksia. Nieluyksiköitä ei voi käyttää ESR-puolella taakanjakosektorin vajeeseen, eli nielu-yksiköt tulee hankkia ennen kuin vaje siirtyy ESR puolelle. ESR päästövähennysyksiköitä voi hankkia vielä pitkin vuotta 2027, koska kauden 2021-2025 ESR velvoite tarkistetaan vuosi kerrallaan, minkä seurauksena tarkistukseen menee käytännössä koko vuosi.

Vuosien 2021-2025 velvoitteen tarkistus tehdään järjestyksessään kuukauden välein. Kun jonkin vuoden tili on suljettu ei ko. vuodelle voi enää hankkia yksiköitä, vaan vaje siirtyy seuraavalle vuodelle kertoimella 1,08. Kauden 2021-2025 vajeen kattamiseksi ei voi ostaa yksiköitä vuoden 2027 jälkeen.

Jäsenmaat voivat siirtää kaudella 2021-2025 syntynyttä ylijäämää seuraavalle kaudelle ns. puskuriksi jälkimmäisen kauden velvoitteita ajatellen. Siksi on epävarmaa, mikä on maiden

myyntihalukkuus kaudella 2021-2025 ja yksiköiden tarjonnassa voi olla niukkuutta erityisesti ensimmäisellä kaudella. LULUCF sektorilla kausien väliset siirrot eivät ole mahdollisia. Tämä voisi tarkoittaa nielu-yksiköiden hintojen jäävän taakanjakosektorin päästövähennysyksiköitä matalammalle tasolle.

3. Siirtyvätkö taakanjakosektorilla päästölylytykset vuosittain tuleville vuosille ja niitä korotetaan seuraavien vuosien tavoitteissa kahdeksalla prosentilla vai kerrotaanko koko seuraavan vuoden päästötavoite 1,08:lla? Syntyykö korkoa korolle vaikutus?

ESR artikla 9(2) peruslogiikka on, että vuotuiset päästökiintiöt tarkistetaan vuosi kerrallaan alkaen vuodesta 2021 ja jos on vajetta, silloin se siirtyy taakanjakosektorilla kertoimella 1,08 seuraavalle vuodelle (korkoa korolle vaikutus). Mutta jäsenmaalla on mahdollisuus valita, kuinka LULUCF vaje jaetaan suhteessa taakanjakosektorin vuosittaisiin velvoitteisiin. Komissio esitti heinäkuussa 2021, että LULUCF vaje jaettaisiin tasan vuosien välillä. Tämä olisi tarkoittanut sitä, että kaudella 2021-2025 syntynyt 50 Mt:n LULUCF vaje olisi ESR-puolella pienentänyt kunkin yksittäisen vuoden päästökiintiötä 10 Mt. Hyväksytyt ESR asetuksen mukaan jäsenmaa voi kuitenkin päättää, miten LULUCF-vaje kohdistetaan ESR-puolen vuosittaisiin velvoitteisiin. Jäsenmaa voi siis halutessaan kohdistaa koko LULUCF vajeen yhdelle vuodelle, eli tässä esimerkissä 50 Mt vuodelle 2025, jakaa vajeen eri vuosille tasajaolla, tai toteuttaa vuosien välisen jaon jollakin muulla logiikalla.

Jäsenmaan kannattaa hakea optimiratkaisu, joka tuottaa lopputuloksena pienimmän laskennallisen vajeen. Kauden sisäisen korkoa korolle tilanteen voi välttää kohdistamalla LULUCF vaje vuodelle 2025. Mahdollinen vuoden 2025 vaje siirtyy kertoimella 1,08 vuodelle 2026.

4. Miten päästövähennysalijäämä siirtyy seuraavalle seurantajaksolle ja miltä osin velvoitteita voi pyrkiä vielä siinä kohtaa täyttämään edellisen kauden osalta? Mikä on aikaikkuna kauden jälkeen tämän tekemiseksi?

Jos ESR vajetta on vielä jäljellä, kun jäsenmaa on tehnyt kaikki suunnittelemansa ilmastotoimet sekä LULUCF että taakanjakosektorilla, sekä hyödyntänyt kaikki joustomekanismit, mukaan lukien nielu- ja päästövähennysyksiköiden ostot muista jäsenmaista, siirtyy vaje kertoimella 1,08 seuraavalle ESR vuodelle 2026. Tässä kohtaa ei ole enää mahdollista tehdä mitään lisätoimia kauden 2021-2025 vajeen osalta. Vaje siirtyy katettavaksi kaudelle 2026-2030, jolloin tarvitaan lisätoimia (mukaan lukien päästövähennysyksiköiden ostot). Kaudella 2026-2030 vuotuinen vaje siirtyy kertoimella 1,08 vuosien välillä.

5. Toimivatko taakanjakosektorin ja LULUCF-asetuksen mahdolliset päästövähennys- ja nieluostot samalla logiikalla siltä osin, milloin ja millä periaattein yksiköitä on mahdollista hankkia?

LULUCF nielu-yksiköt tulee käyttää ennen kuin vaje siirtyy ESR puolelle. Aikaikkuna sekä nielu- että päästövähennysyksiköiden hankintaan ensimmäisen kauden osalta sulkeutuu vuoden 2027 aikana. Vuonna 2027 veloitteen tarkistus tehdään ensin LULUCF-sektorin osalta, eikä tämän jälkeen ole enää mahdollista hankkia yksiköitä LULUCF puolella. Tässä vaiheessa mahdollinen alijäämä siirtyy ESR puolelle, jossa tehdään veloitteen tarkastuksella kunkin vuoden 2021-2025 osalta erikseen alkaen vuodesta 2021.

Taakanjakosektorin päästövähennysyksiköiden ostoa ei ole rajoitettu. Tarjontaan voi vaikuttaa rajoitus ennakkomyyntien osalta. Kaudella 2021-2025 ennen veloitteen tarkistusta jäsenmaa voi myydä vuotuisesta päästökiintiöstään toisille jäsenvaltioille enintään 10%:a prosenttia vuosien (15%:a kaudella 2026-2030). ESR vuotuisen veloitteen tarkastuksen jälkeen jäsenmaa voi myydä mahdollisen ylijäämän rajoituksitta. LULUCF veloitteessa rajoitteita ei ole, eli yksiköitä voi hankkia tarpeen mukaan ja sen verran kuin muista jäsenmaista on saatavilla.