



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 27. helmikuuta 2023
(OR. en)

6703/23

Toimielinten välinen asia:
2022/0394(COD)

CLIMA 92
ENV 162
AGRI 82
FORETS 15
ENER 87
IND 66
COMPET 134
CODEC 241

ILMOITUS

Lähettiläjä:	Neuvoston pääsihteeristö
Vastaanottaja:	Pysyvien edustajien komitea / Neuvosto
Kom:n asiak. nro:	15557/22 + ADD 1-6
Asia:	Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi hiilenpoistoja koskevan unionin sertifiointikehyksen perustamisesta – Periaatekeskustelu

Valtuuskunnille toimitetaan liitteenä puheenjohtajavaltion laatimat tausta-asiakirja ja kysymykset, joiden tarkoituksena on auttaa jäsentämään neuvoston (ympäristö) istunnossa 16. maaliskuuta 2023 käytävää periaatekeskustelua.

Pysyvien edustajien komiteaa pyydetään panemaan merkille liitteenä olevat tausta-asiakirja ja kysymykset ja toimittamaan ne neuvostolle periaatekeskustelua varten.

**Ehdotus asetukseksi hiilenpoistoja koskevasta unionin sertifiointikehyksestä
– Periaatekeskustelu –**

Puheenjohtajavaltion tausta-asiakirja ja ministereille osoitetut kysymykset

Maapallon lämpötilan nousun rajoittaminen alle 1,5 celsiusasteeseen edellyttää perusteellisia, nopeita ja kestäviä päästövähennyksiä¹. Maailmanlaajuisia kasvihuonekaasupäästöjä on vähennettävä merkittävästi tulevina vuosikymmeninä. Samanaikaisesti on otettava talteen ja poistettava vuosittain yhä suurempia määriä hiilidioksidia ilmakehästä, jotta voidaan tasapainottaa väistämättömiä päästöjä ja viime kädessä saavuttaa negatiiviset päästöt. Hiilidioksidipoistojen eri muodot ovat välttämättömiä maailmanlaajuisten kasvihuonekaasujen nollanettopäästöjen saavuttamiseksi, ja IPCC on määritellyt ne keskeisiksi osatekijöiksi useissa skenaarioissa, joissa ilmaston lämpeneminen rajoitetaan 1,5 celsiusasteeseen.

Eurooppalaisessa ilmastolaissa vahvistetaan puitteet lähteistä syntyvien päästöjen peruuttamattomalle ja asteittaiselle vähentämiselle ja nielujen aikaansaamien poistumien lisäämiselle ilmastoneutraaliuden saavuttamiseksi unionissa viimeistään vuoteen 2050 mennessä, jotta sen jälkeen voidaan saavuttaa negatiiviset päästöt. Skenaariot ilmastoneutraaliustavoitteen saavuttamiseksi osoittavat, että poistoja on lisättävä merkittävästi unionissa sekä luontoon perustuvien että teknologisten ratkaisujen avulla noin 500 miljoonaa tonniin vuodessa vuoteen 2050 mennessä^{2 3}. Sen vuoksi hiilenpoistojen merkityksen odotetaan kasvavan unionin taloudessa ja ilmastopolitiikassa. EU:n ei kuitenkaan katsota pystyvän edistymään nykyisillä politiikoilla niin, että se saavuttaisi tällaiset määrät⁴.

¹ Ilmastonmuutos 2022: ilmastonmuutoksen hillitseminen, työryhmä III:n panos hallitustenvälisen ilmastonmuutospaneelin kuudenteen arviointiraporttiin.

² Perusteellinen analyysi, joka on liitetty komission tiedonantoon ”Puhdas maapallo kaikille – Eurooppalainen visio kukoistavasta, nykyaikaisesta, kilpailukykyisestä ja ilmastoneutraalista taloudesta”.

³ Vaikutustenarviointi, joka on liitetty komission tiedonantoon ”EU:n ilmastotavoite vuodelle 2030 entistä korkeammalle – Panostetaan ilmastoneutraaliin tulevaisuuteen ihmisten hyväksi”, asiak. 10865/20 ADD 2.

⁴ Esimerkiksi EU:n kokonaishiilinielun osittain negatiivinen kehitys viime vuosina osoittaa, että lisätoimenpiteitä tarvitaan, jotta voidaan saavuttaa nettopoistotavoite, joka on –310

Kun voimassa olevaa, maankäyttöä, maankäytön muutosta ja metsätaloutta (LULUCF) koskevaa asetusta muuttava ehdotus on saatu virallisesti hyväksyttyä myöhemmin tänä vuonna, kyseisessä asetuksessa asetetaan uusi EU-tason nettopoistotavoite, joka on –310 miljoonaa hiilidioksidiekvivalenttitonnia, joka on määrä saavuttaa vuonna 2030, sekä sitovat kansalliset tavoitteet jäsenvaltioille. Muutetussa asetuksessa vahvistetaan myös uudet säännöt, joilla helpotetaan hiilenpoistojen tarkkaa seuranta ja raportointia, mikä on tarpeen hiiliviljelytoimien kehittämiseksi edelleen.

Ensimmäiset askeleet hiilenpoistojen integroinnin lisäämiseksi

Euroopan komissio esitteli joulukuussa 2021 tiedonannon ”Kestävä hiilen kierto”⁵, jossa se korosti, että on tärkeää luoda kannustimia ja liiketoimintamalleja, joiden avulla voidaan lisätä hiilen sidontaa ekosysteemien luonnollisiin hiilinieluihin, jäljempänä ’hiiliviljely’, ja kehittää hiilidioksidin talteenottoa, käyttöä, siirtoa ja varastointia koskevat sisämarkkinat. Tiedonannossa esitetään myös hiilenpoistoja koskevia tavoitteita keskipitkällä aikavälillä⁶.

Tämän jälkeen Euroopan komissio esitti 30. marraskuuta 2022 ehdotuksensa asetukseksi **hiilenpoistoja koskevasta unionin sertifiointikehyksestä**, jonka tavoitteena on helpottaa korkealaatuisten poistojen käyttöönottoa EU:ssa. Ehdotus kattaa erityyppiset hiilenpoistot, jotka toteutetaan hiiliviljelyllä, hiilen varastoinnilla tuotteisiin ja pysyvällä varastoinnilla. Kehyksen tavoitteena on viime kädessä kannustaa ja nopeuttaa hiilenpoistojen käyttöönottoa erityisesti mahdollistamalla lisätulovirrat ja lisäämällä luottamusta. Sillä pyritään myös edistämään hiilenpoistojen ja niihin liittyvien sivuhyötyjen, kuten ilmastonmuutoksen hillitsemisen ja siihen sopeutumisen, kiertotalouteen siirtymisen ja biologisen monimuotoisuuden, välisiä synergioita. Tätä varten siinä vahvistetaan neljä QU.A.L.ITY-kriteeriä⁷ sekä kolmannen osapuolen suorittamaa todentamista koskevat säännöt, mukaan lukien kehyksen täytäntöönpanevien sertifiointijärjestelmien toimintaa koskevat säännöt. Komission ehdotuksen mukaan QU.A.L.ITY-kriteereitä pannaan täytäntöön erityisillä sertifiointimenetelmillä, jotka kehitetään delegoitujen säädösten avulla. Ne perustuvat asetuksessa esitettyihin neljään kriteeriin ja vähimmäisvaatimuksiin, ja ne kehitetään yhteistyössä muun muassa jäsenvaltioiden edustajista koostuvan asiantuntijaryhmän kanssa.

miljoonaa hiilidioksidiekvivalenttitonnia vuonna 2030 ja vielä enemmän vuosiin 2040 ja 2050 mennessä.

⁵ Asiak. 15045/21 + ADD 1–4.

⁶ Vuoteen 2028 mennessä kaikilla maankäyttäjillä olisi oltava pääsy todennettuihin päästö- ja poistotietoihin hiiliviljelykäytäntöjen mittaamiseksi, ja kaikki teollisessa toiminnassa talteen otettu, kuljetettu, käytetty ja varastoitu hiilidioksidi olisi ilmoitettava ja kirjattava; vuoteen 2030 mennessä hiiliviljelykäytäntöjen olisi edistettävä sitä, että saavutetaan LULUCF:n nettopoistotavoite, joka on –310 miljoonaa hiilidioksidiekvivalenttitonnia; vuoteen 2030 mennessä teollisuusteknologioilla olisi poistettava vuosittain vähintään 5 miljoonaa hiilidioksidiekvivalenttitonnia.

⁷ Kvantifiointi; Täydentävyys; Pitkäaikaisvarastointi; Kestävyys (QU.A.L.ITY)

Kun kyseessä ovat hiilenpoistot teollisessa toiminnassa, kuten bioenergiaan perustuvassa hiilidioksidin talteenotossa ja varastoinnissa (BECCS) sekä hiilidioksidin talteenotossa ja varastoinnissa suoraan ilmasta (DACCS), komissio on ehdottanut, että otetaan huomioon päästökauppajärjestelmään kuuluvista laitoksista peräisin olevan hiilidioksidin geologista varastointia koskevat nykyiset seuranta- ja raportointisäännöt ja innovaatorahaston hankkeisiin sovellettavat menetelmät. Hiiliviljelytoimien osalta komissio on tuonut esiin synergiaetuja muun muassa LULUCF-asetuksen ja yhteisen maatalouspolitiikan sekä äskettäin ehdotetun luonnon ennallistamista koskevan lain kanssa. Hiiltä varastoivien tuotteiden osalta komissio on todennut, että tarvitaan lisätutkimuksia merkityksellisten tuoteluokkien ja menetelmien määrittämiseksi.

Asian käsittelyn edistyminen neuvostossa

Komissio esitteli ehdotuksen alustavasti ympäristöneuvoston istunnossa 20. joulukuuta 2022 Tšekin puheenjohtajakaudella. Keskustelut ympäristötyöryhmässä aloitettiin helmikuussa Ruotsin puheenjohtajakaudella. Valtuuskunnat ovat tähän mennessä pidetyissä kolmessa työryhmän kokouksessa tarkastelleet ehdotusta, esittäneet selventäviä kysymyksiä ja esitelleet alustavia kantojaan.

Komissio on muun muassa korostanut kehyksen vapaaehtoista luonnetta ja tarvetta aloittaa hiilenpoistojen lisääminen lähitulevaisuudessa unionin pitkän aikavälin ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi. Se on kuvaillut ehdotusta seuranta-, raportointi- ja todentamisvälineeksi ja siten ensimmäiseksi askeleeksi kohti hiilenpoistojen sisällyttämistä EU:n ilmastopolitiikkaan ja niiden käytön sääntelemistä vuoteen 2040 ja sen jälkeiselle ajalle ulottuvan tulevan ilmastotavoitteen yhteydessä.

Käsiteltävät aiheet

Yleisesti tunnustetaan, että vaikka kasvihuonekaasupäästöjen nopea vähentäminen on asetettava etusijalle, hiilenpoistoilla on yhä suurempi merkitys siirryttäessä kohti ilmastoneutraaliutta. Sen vuoksi jäsenvaltiot ovat tähänastisten keskustelujen aikana suhtautuneet yleisesti ottaen myönteisesti aikomukseen kannustaa hiilenpoistotoimiin ja pyrkiä yhdenmukaistamiseen EU:n tasolla. Jotkin jäsenvaltiot ovat myös korostaneet ”päästövähennykset ensin” -periaatteen merkitystä.

Ehdotuksen käsittely on vasta alkuvaiheessa, ja useista kysymyksistä on vielä keskusteltava. Valtuuskunnat ovat pyytäneet lisäselvennystä useisiin ehdotuksen keskeisiin osiin, kuten keskeisiin määritelmiin, täydentävyyteen ja perustasojen asettamista ja erityisten sertifiointimenetelmien vahvistamista koskevaan menettelyyn.

Kysymyksiä on esitetty myös Q.U.A.L.I.T.Y.-kriteereistä, sertifiointijärjestelmien toiminnasta ja kaksinkertaisen laskennan riskistä. Lisäksi muutamat valtuuskunnat ovat pohtineet viherpesun riskiä koskevien huolenaiheiden vuoksi, pitäisikö kehysten puitteissa tuotettujen sertifikaattien loppukäyttö ottaa jossain määrin huomioon ehdotetussa asetuksessa. Lisäksi monet valtuuskunnat ovat pohtineet ehdotetun kehysten suhdetta nykyisiin vastaaviin kansallisiin järjestelmiin sekä kansainvälisiin mekanismeihin ja prosesseihin.

Valtuuskunnat ovat myös esittäneet kysymyksiä varastoinnin kestosta, esimerkiksi sertifikaattien voimassaolosta, seurannasta ja vastuusta.

Hiiliviljelyn erityisluokan osalta useat valtuuskunnat ovat korostaneet tarvetta ottaa huomioon kansalliset erityispiirteet, kuten erilaiset ilmasto- ja maantieteelliset olosuhteet eri puolilla unionia, ja varmistaa, että kehys on myös pienempien toimijoiden ja maanomistajien saatavilla. Jotkin valtuuskunnat ovat myös korostaneet tarvetta pitää hallinnollinen taakka hallittavissa erityisesti yksittäisten toimijoiden osalta.

Kysymykset ministereille

Asetusehdotuksen jatkokäsittelyn ohjaamiseksi puheenjohtajavaltio pyytää ministereitä pohtimaan seuraavia kahta kysymystä:

Tulevina vuosikymmeninä hiilenpoistojen odotetaan täydentävän yhä merkittävämmiin päästövähennyksiä Pariisin sopimuksen 1,5 celsiusasteen lämpötilatavoitteen ja unionin ilmastoneutraaliustavoitteen saavuttamiseksi viimeistään vuonna 2050. Hiilenpoistojen sertifiointikehystä koskevalla ehdotuksella Euroopan unionilla on mahdollisuus tarjota ratkaisu siihen, miten hiilenpoistot voidaan sisällyttää vastuullisesti ilmastopolitiikan kehyksiin.

- 1. Millä tavoin EU:n tason sertifiointikehys voisi edistää laadukkaiden hiilenpoistojen lisäämistä unionissa kestävien päästövähennystoimien täydentämiseksi?*
- 2. Mitkä ovat tältä osin mielestänne keskeiset komission ehdotukseen sisältyvät mahdollisuudet ja haasteet? Onko joitakin osatekijöitä tarpeen selventää, jotta neuvottelut etenisivät?*
