Vuoden 2020 ilmastolain mukainen ilmastovuosikertomus

Eduskunnan ympäristövaliokunnan kuulemistilaisuus 29.9.2020

Ympäristöministeriö 28.9.2020

Taustaa

Valtioneuvosto antoi 17.6. 2020 järjestyksessä toisen ilmastovuosikertomuksensa eduskunnalle. Ilmastovuosikertomuksessa on säädetty ilmastolaissa, jonka mukaan kertomus annetaan vuosittain eduskunnalle. Vuosikertomuksen tarkoituksena on antaa eduskunnalle mahdollisuuden käydä keskustelua ilmastopolitiikan ajankohtaisista kysymyksistä tuoreimman tiedon pohjalta. Vuosikertomuksessa tarkastellaan päästökehitystä eri sektoreilla sekä arvioidaan tavoitteiden saavuttamisen tilannetta käytettävissä olevien päästökehitysarvioiden pohjalta.

Eduskunta päätti vuonna 2019 annetun ilmastovuosikertomuksen käsittelyn vuoden 2020 alussa. Ympäristövaliokunnan mietintö asiasta pohjautui laajaan kuulemiseen ja usean valiokunnan antamaan lausuntoon. Mietinnön keskeinen viesti oli, että vuosikertomuksen raportointia tulisi kehittää niin, että se antaa kokonaiskuvan ilmastopolitiikasta ja päästökehityksestä. Raportoinnin tulisi kattaa kokonaispäästöt, toisin sanoen taakanjakosektorin lisäksi tulisi raportoida myös päästökaupan ja maankäyttösektorin päästötiedot. Valiokunta totesi myös, että vuosittainen tarkastelu tulisi ulottaa sopeutumisstrategian mukaisten toimien tarkasteluun, sillä ilmastonmuutoksen nopea eteneminen on jo nostanut esiin tarpeen vahvistaa ilmastonmuutokseen sopeutumista. Lisäksi mietinnössä korostetaan kertomuksen kehittämistä strategisempaan suuntaan sekä eteenpäin katsovia elementtien sisällyttämistä eli ilmastopolitiikan vaikuttavuuden ja riittävyyden arviointia suhteessa tiukentuviin tavoitteisiin. Erityisesti valiokunta korosti tarvetta tarkastella ilmastopolitiikan riittävyyttä suhteessa 2035 hiilineutraaliustavoitteeseen. Mietinnössä todetaan, että nämä muutokset voidaan tehdä ilmastolain uudistumisen yhteydessä.

Vuoden 2020 ilmastovuosikertomuksen sisällöstä

Vuoden 2020 ilmastovuosikertomuksen valmistelussa otettiin soveltuvin osin huomioon eduskunnan sekä muut asiasta esitetyt kannanotot ja näkemykset vuosikertomukseen sisältöön ja sen kehittämiseen. Näin ollen nähtiin tarkoituksenmukaiseksi toteuttaa vuosikertomuksen mukaisen päästöraportoinnin laajentaminen koskemaan kokonaispäästöjä ja –nieluja jo tässä vaiheessa. Lisäksi vuosikertomukseen on lisätty eteenpäin katsovia elementtejä, erityisesti vuodelle 2035 asetetun hiilineutraaliustavoitteen saavuttamisen arviointia. Kertomukseen on sisällytetty myös sopeutumistilanteen arviointi, vaikka sellainen olisi ollut tarpeen ainoastaan kerran vaalikaudessa nykyisen ilmastolain mukaan. Lisäksi kertomuksessa tarkastellaan käytössä olevia politiikkatoimia, vaikka nykyisen lain mukaan joka toinen vuosi tehtävä tarkastelu riittäisi.

Ilmastovuosikertomuksen sisällön laajentamista jo tässä vaiheessa nähtiin tarkoituksenmukaisena toimenpiteenä sen perusteella, että laajentamisen tarve oli noussut vahvasti esiin ja myös senkin takia, että ilmastolain mukaista vuosikertomuksen sisältökuvausta voidaan pitää vähimmäisvaatimuksina. Vuosikertomuksen sisältövaatimuksia tullaan myös päivittämään ilmastolakiin lain uudistamisen yhteydessä.

Vuoden 2019 päästökehitys

Vuoden 2019 pikaennakkotietojen mukaan Suomen kokonaispäästöt vähenivät viime vuonna noin kuusi prosenttia edelliseen vuoteen verrattuna. Päästökauppasektorin päästöt vähenivät 11 %, ja päästökaupan ulkopuolella päästöt vähenivät kaksi prosenttia, mutta ylittivät hieman EU:n asettaman vuotuisen päästökiintiön. Päästöjen nopea väheneminen päästökaupan piirissä johtuu ensisijaisesti fossiilisten polttoaineiden, erityisesti kivihiilen, käytön pienentymisestä.

Päästökaupan ulkopuolella eli taakanjakosektorilla liikenteen päästöt kääntyivät laskuun edellisvuoteen verrattuna, mutta päästöjen väheneminen oli edelleen varsin hidasta. Päästökaupan ulkopuolella myös rakennusten lämmityksen sekä jätehuollon päästöt olivat laskusuunnassa. Päästökaupan ulkopuolella rakennusten erillislämmityksen ja jätteiden käsittelyn päästöt ovat vähentyneet suhteellisesti eniten verrattuna vuoteen 2005. Lämmityksen päästövähennykset on saatu vähentämällä öljylämmitystä ja parantamalla rakennusten energiatehokkuutta.

Vuonna 2019 jätteiden käsittelyn päästöt vähenivät viisi prosenttia vuoteen 2018 verrattuna. Vuoteen 2005 verrattuna päästöt ovat vähentyneet peräti 35 prosenttia vuoteen 2018 mennessä. Syitä ovat muun muassa yhdyskuntajätteen kaatopaikkasijoituksen väheneminen ja jätteen lisääntynyt energiakäyttö jätelainsäädännön tiukentumisen seurauksena. Laskevan trendin odotetaan jatkuvan myös lähitulevaisuudessa.

Maataloudesta aiheutuvat päästöt pysyivät tasaisina myös viime vuonna. Vuoteen 2030 mennessä maatalouden päästöjen pitäisi kääntyä hienoiseen laskuun, jos keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmat toteutuvat suunnitellusti.

Maankäyttösektorin kehitys vuonna 2018 oli poikkeuksellinen, sillä sektorin nettonielu oli vain 10,3 Mt CO2-ekv. Vuoden 2019 pikaennakkotietojen mukaan sektorin nettonielu oli 17,4 Mt. Nettonielu vahvistui siis viime vuonna selvästi edellisvuoteen verrattuna. Metsämaa on sektorin merkittävin nettonielu, johon vaikuttavat erityisesti puuston kasvu ja hakkuumäärät. Maankäyttösektorin päästöt ja nielut vaihtelevat merkittävästi vuosittain ja lisäksi maankäyttösektorin toimenpiteiden vaikuttavuuteen ja tietopohjaan liittyy suurempia epävarmuuksia kuin muilla sektoreilla.

Sektorikohtaisten toimien lisäksi ilmastovuosikertomuksissa tarkastellaan poikkileikkaavia toimia, joilla pyritään vauhdittamaan kuntien ilmastotyötä ja suitsimaan kulutuksen päästöjä. Ilmastovuosikertomuksen mukaan ilmastotyö on monessa kunnassa päässyt hyvään vauhtiin. Kuntien väliset erot ovat kuitenkin suuret, ja kokonaisuudessaan Suomen kuntien päästöt eivät ole vähentyneet merkittävästi. Kotitalouksien hiilijalanjälki on käytettävissä olevien tietojen mukaan jälleen kasvussa. Suomen ympäristökeskuksen Syken selvityksen mukaan Suomen kulutusperäiset päästöt ovat lisääntyneet 12 % 2000-2016. Kehityksen taustalla on erityisesti kulutusmenojen kasvu. Keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmassa on asetettu tavoitteeksi, että kansalaiset puolittaisivat oman hiilijalanjälkensä vuoteen 2030 mennessä.

Tavoitteiden saavuttaminen

Vuosikertomuksen mukaan on todennäköistä, että Suomi saavuttaa vuosille 2020 ja 2030 EU:ssa asetetut päästökaupan ulkopuolisen sektorin kasvihuonekaasujen päästövähennysvelvoitteet. Asetetut velvoitteet koskevat päästökehitystä jaksoilla 2013-2020 ja 2021-2030 ja on kokonaispäästökiintiöstä, jonka puitteissa tulee pysyä. Jakson 2013-2020 osalta tilanne on se, että Suomelle on jäämässä jonkin verran ylimääräisiä yksiköitä, mikäli päästökehitys jakson lopussa toteutuu nykyisten arvioiden mukaisasti ja näin ollen Suomi saavuttaisi kaudelle 2013-2020

asetetun velvoitteen. Jakson 2021-2030 päästövähennystoimet on mitoitettu siten, että päästövähennysvelvoite voidaan täyttää. Tarvittavat toimet on määritelty keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmassa. Osa näistä toimista on jo toimeenpantu ja osan toimeenpano on vielä kesken. Suomi on myös tehnyt päätöksen kertaluontoisen joustomekanismin käytöstä, jonka avulla velvoitteen täyttäminen voidaan varmistaa riittävällä marginaalilla. Joustoa on mahdollista tarkistaa alaspäin kahdesti kauden aikana.

Ilmastovuosikertomuksessa tarkastellaan myös vuoden 2035 hiilineutraaliustavoitteen saavuttamista. Nykyiset ja suunnitellut toimet riittävät n. 36 Mt:n päästötason saavuttamiseen vuonna 2035. Jos arvioidaan että hiilineutraaliuden saavuttaminen edellyttää päästöjen laskemista tasolle noin 21 Mt vuonna 2035 on selvää, että lisätoimia tullaan tarvitsemaan. Uusia toimia tullaan tarkastelemaan valmisteltaltavana olevassa ilmasto- ja energiastrategiassa sekä uudessa keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelmassa, joiden on tarkoitus valmistua syksyllä 2021. Budjettiriihessä sovitut energiaverolinjaukset ovat myös relevantteja päästökehityksen kannalta. Maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmassa arvioidaan puolestaan uusia politiikkatoimia maankäyttösektorin nettonielun vahvistamiseksi.