Tilastokeskus

Riitta Pipatti ja Sini Niinistö

Pvm 27.10.2021

Dnro TK/2889/00.07/2021

Vastaanottaja

Ympäristövaliokunta
Eduskunta

Viite U 49/2021

Asia

Lausunto Valtioneuvoston kirjelmään eduskunnalle komission ehdotuksesta LULUCF-asetuksen ja hallintomalliasetuksen muuttamisesta (U 49/2021 vp)

Lähtökohdat lausunnolle

Tilastokeskus kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto otsikossa mainitusta kirjelmästä eduskunnalle. Tilastokeskus keskittyy lausunnossaan valtionneuvosten kirjelmän arvioon komission ehdotuksen vaikutuksista kasvihuonekaasujen inventaarioon, ja erityisesti LULUCF-sektorin päästö- ja poistumatietojen tuottamiseen ja tarkentamiseen. Tilastokeskus ei ole ollut mukana valtioneuvoston kirjelmän laadinnassa eikä sitä ole konsultoitu kirjelmää laadittaessa. Lausunnolle varattu aika ei siksi mahdollistanut kirjelmän tai muutosehdotusten kaikkien vaikutusten yksityiskohtaista arviointia.

Tilastokeskus vastaa Suomen kansallisen kasvihuonekaasupäästöjen- ja poistumien inventaarion (jatkossa kasvihuonekaasujen inventaario) tietojen tuottamisesta ja laadunhallinnasta sekä niiden raportoinnista EU:lle ja YK:lle (Ilmastosopimus, Kioton pöytäkirja ja Pariisin sopimus). Luonnonvarakeskus (jatkossa Luke) tuottaa kasvihuonekaasujen inventaarion LULUCF-sektorin tiedot. Kasvihuonekaasujen inventaario tuottaa myös päästö- ja poistumatiedot Suomen kansainvälisten päästöjenvähennysvelvoitteiden seurantaan.

Suomen LULUCF-sektorin nettonielu on merkittävä: Se on vaihdellut 8,2 – 32,5 milj. t CO_2-ekv. välillä kaudella 1990 – 2019, pienimmillään nettonielu oli vuonna 2018 ja suurimmillaan 2009. LULUCF-sektorin vuoden 2019 nettonielu (14,7 milj. t) oli 8,5 prosenttia suurempi kuin nettonielu vuonna 1990 (13,5 milj.t). Pikaennakkotietojen mukaan vuoden 2020 nettonielu (-23,0 milj. t) oli 56 prosenttia edellisvuoden nettonielua suurempi. Sektorin vuosittaiset vaihtelut ja epävarmuudet ovat muita sektoreita suuremmat, myös vuosittaiset uudelleenlaskennat ovat merkittäviä muihin sektoreihin nähden. Sektorilla on suuri merkitys Suomen hiilineutraaliustavoitteen saavuttamisessa sekä kansainvälisten päästövähennysvelvoitteiden saavuttamisessa.

Riitta Pipatti ja Sini Niinistö

Pvm 27.10.2021

Dnro TK/2889/00.07/2021

Huomiot ja kommentit valtioneuvoston kirjelmään

Komission heinäkuussa antamat muutosehdotukset LULUCF-asetukseen ja hallintomalliasetukseen selkeyttävät ja täsmentävät maankäyttösektorin roolia EU:n hiilineutraalisuustavoitteen saavuttamisessa. Tilastokeskus pitää ehdotuksen päätavoitteita kannatettavina ja yhtyy valtioneuvoston kirjelmässä esitettyihin arvioihin komission ehdotusten oikeusperustasta.

Valtioneuvoston kirjelmässä todetaan, että ehdotuksen kaikkia vaikutuksia on vaikea arvioida tässä vaiheessa. Kirjelmässä arvioidaan alustavasti vaikutuksia Suomen LULUCF-sektoria koskeviin vuoteen 2030 ulottuviin velvoitteisiin, joiden saavuttaminen edellyttää arvion mukaan lisätoimia. Tilastokeskus pitää vaikutusarvioita nykytietojen mukaisina. *Tilastokeskus haluaa tässä yhteydessä kiinnittää huomion siihen, että on myös tärkeä varmistaa, että maankäyttösektorille ehdotettujen politiikkatoimien vaikutukset näkyvät tulevissa inventaarioissa, jotta ne voidaan ottaa huomioon velvoitteiden toteuttamisen seurannassa. Joidenkin toimien osalta tämä edellyttää uusien lähtötietojen keräämistä ja uusien arviointimenetelmien kehittämistä. Kasvihuonekaasujen inventaarion arviointijärjestelmä kehittää ja parantaa päästö- ja poistumatietojen kattavuutta ja laatua jatkuvasti, resurssien puitteissa.*

Hallintomallia koskevassa muutosehdotuksessa, ja erityisesti koskien sen liitteen V kohtaa 3 (muutosasetusehdotuksen liitteen III mukaisesti), esitettyjen raportointivelvoitteiden arvioidaan alustavasti tuovan merkittävästi lisätöitä kasvihuonekaasujen inventaariojärjestelmän vastuuyksiköille (Luonnonvarakeskus ja Tilastokeskus) laskentaan ja raportointiin. Tilastokeskus yhtyy näkemyksiin merkittävistä lisätöistä ja katsoo, että erityisesti muutosasetusehdotuksen liitteen III vaatimukset ovat erittäin haasteellisia täyttää.

Etenkin kyseisessä liitteessä III mainittujen luontoarvoiltaan huomion arvoisten tai ilmastonmuutoksen kannalta erityisen riskialttiiden kohteiden tai alueiden tunnistusta, seurantaa ja tietojärjestelmään vientiä ja inventaariolaskennassa erikseen huomiointia koskeva työ on uusi, vaativa tehtävä. Tilastokeskuksella ei ole tietoa, ovatko yhteiseen tietojärjestelmään koottavaksi ehdotetut kohteet löydettävissä paikkatietoina, onko tietoa ko. alueista ja kohteista tarpeen päivittää ja parantaa ja miten tiedot olisivat yhdistettävissä, ja olisiko ylipäänsä mahdollista luoda ehdotettua järjestelmää ja ylläpitää sitä ehdotuksen mukaisesti. Toteutuessaan ehdotettu uusi tietojärjestelmä vaatisi laajaa yhteistyötä ja merkittäviä resursseja useamman ministeriön hallinnonaloilta asiantuntijalaitoksineen, etenkin ympäristö- ja maa- ja metsätalousministeriöiden. Uutta tietojärjestelmää ei olisi mahdollista toteuttaa kasvihuonekaasuinventaarion nykyisen tietojärjestelmän puitteissa.

Yllä mainitun liitteen III vaatimus inventaarion päästöjen ja poistumien ylimmän tason (Tier 3) menetelmien käyttämisestä luonnonmonimuotoisuusalueille ja alueille, joihin voi tulevaisuudessa kohdistua korkean riskin ilmastovaikutuksia, on käytännössä vaativa toteuttaa. Toteutus vaatii sekä kohteiden tunnistamisen ja seurannan järjestämistä ja resurssointia eri hallinnonalojen yhteisponnistuksena tietojärjestelmän luonnin lisäksi. Kasvihuonekaasuinventaariossa menetelmäkehityksessä priorisoidaan etenkin suuria päästölähteitä tai suuria nieluja. Näin ollen kaikkien luontoarvoiltaan huomion arvoisten tai ilmastonmuutoksen kannalta erityisesti riskialttiiden kohteiden hiilivarastojen muutosten ja päästöjen laskennan menetelmäkehitys ei ole inventaarion kokonaiskehittämisen kannalta tärkein panostuskohde, vaatisi lisätutkimusta, uusia lähtötietoja

(mahdollisesti maastotietoja) ja lisärahoitusta. Lisäksi komissionkin ehdotuksen materiaaleissa mainittuun politiikkatoimien kasvihuonekaasupäästövaikutusten arviointitarpeeseen vastaaminen tulee vaatimaan kasvihuonekaasuinventaarion kehittämisen resursseja.

Tilastokeskus ehdottaa, että ehdotetut muutokset hallintomallin liitteeseen V kohtaan 3 (asetusehdotuksen liite III) nostetaan valtioneuvoston kirjelmässä aiheiksi, joiden toteutuskelpoisuus vaati lisäselvityksiä ja tarkempaa tarkastelua. Tarkastelun tulisi kattaa tietojen saatavuuden, niiden tuottamisen ja uuden tietojärjestelmän kehittämisen kustannusvaikutusten ja hyötyjen arvioinnin.

Komission ehdotus tavoittelee tarkempia päästö- ja poistumatietoja LULUCF-sektorilta ja maataloudesta ja ehdottaa keinoksi EU:n yhteisten järjestelmien, kuten Copernicus-ohjelman ja CAP:in puitteissa kerättyjen digitaalisten tietojen käyttöä. Suomen kasvihuonekaasujen arviointijärjestelmä perustuu pääasiassa kansallisiin järjestelmiin, joiden tietopohja on kattavampi, paikallisesti ja ajallisesti tarkempi ja kansallisiin olosuhteisiin ja kansalliseen maankäyttöluokitteluun sopivampi. EU:n yhteisiä tietojärjestelmiä (mm. Land Parcel Identification System (LPIS) pelloille) käytetään täydentämään kansallisia tietoja. European Environmental Agencyn (EEA) tarjoama Copernicus-satelliittikuva-aineisto on inventaarion tarpeisiin liian karkeaa, eikä sovellu inventaarion maankäytön ja maankäytön muutosten eikä useimpien luontoarvoiltaan arvokkaiden kohteiden tunnistamiseen ja seurantaan.

Tilastokeskus pitää tärkeänä, että jäsenmaat voivat aina käyttää kansallisia tietojärjestelmiä, kun ne tuottavat laadultaan ja soveltuvuudeltaan parempia tietoja raportointiin. Komission ehdotuksesta neuvoteltaessa tulisi varmistaa, ettei yhteisjärjestelmien käytön hyödyntäminen saisi olla pakollista, johtaa kasvihuonekaasuinventaarion tietojen laadun heikkenemiseen tai tarpeettomaan lisätyöhön pakollisten vertailujen muodossa.

Valtioneuvoston kirjelmä viittaa myös LULUCF-sektorin laskentajärjestelmän yksikertaistumiseen ja tavoitteeseen vähentää jäsenvaltioille raportoinnista aiheutuvaa taakka, kun raportointia yhdenmukaistetaan kansainvälisten raportointivaatimusten mukaisiksi ja LULUCF-asetuksen velvoitteiden laskennan edellyttämä lisätietojen tuottaminen lakkaa 2027 raportoinnin jälkeen. Kyseiset lisätiedot perustuvat inventaarion tuottamiin perustietoihin, ja raportointi voidaan arvioiden mukaan hoitaa pääosin automaattisilla tietojen siirroilla. Varsinaiseen perustietotuotantoon muutos ei siksi vaikuta merkittävästi, ja kustannusvaikutukset ovat kasvihuonekaasuinventaariojärjestelmän osalta pienet. Kyseinen velvoitteiden laskennan muutos näkyy myös muualla hallinnossa, koska velvoitteiden tulkinta ja toimien vaikutusten arviointi helpottuvat, kun vaikutukset näkyvät suoremmin inventaariotiedoista. Tämä vaikutus voi olla suurempi. Kuitenkin yllä käsitelty hallintomallin liitteen V osan 3 korvaaminen asetusmuutosehdotuksen liitteen III vaatimuksilla luontoarvoiltaan huomionarvoisten ja ilmastonmuutokselle erityisesti riskialttiiden alueiden tietojärjestelmästä ja käsittelystä inventaariossa tulisi toteutuessaan lisäämään kasvihuonekaasuinventaarion työtaakkaa merkittävästi.

Tilastokeskus on valmis osallistumaan komission ehdotuksen käsittelyyn jatkossakin, yhteistyössä Luken kanssa ja resurssien puitteissa.

Riitta Pipatti ja Sini Niinistö

Pvm 27.10.2021

Dnro TK/2889/00.07/2021

Helsingissä 27.10.2021

Ylijohtaja Johanna Laiho-Kauranne

Ryhmäpäällikkö Jukka Pakola