Vuoden 2022 ilmastolain mukainen ilmastovuosikertomus

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnan kuulemistilaisuus 10.11.2022

Ympäristöministeriö 8.11.2022

Taustaa

Valtioneuvosto antoi 27.10.2022 ilmastovuosikertomuksensa eduskunnalle. Ilmastovuosikertomuksesta on säädetty ilmastolaissa, jonka mukaan kertomus annetaan eduskunnalle vuosittain. Vuosikertomuksen tarkoituksena on antaa eduskunnalle mahdollisuus käydä keskustelua ilmastopolitiikan ajankohtaisista kysymyksistä tuoreimman tiedon pohjalta. Vuosikertomuksessa tarkastellaan päästökehitystä eri sektoreilla sekä arvioidaan tavoitteiden saavuttamisen tilannetta käytettävissä olevien päästökehitysarvioiden pohjalta. Ilmastovuosikertomus on annettu vuodesta 2019 lähtien.

Edellisten ilmastovuosikertomusten eduskuntakäsittelyiden yhteydessä on esitetty toiveita vuosikertomuksen kehittämiseksi. Näitä toiveita on otettu huomioon seuraavien ilmastovuosikertomusten laadinnassa. Erityisesti saatu palaute on huomioitu raportoinnin laajuudessa ja viestinnän kehittämisessä. Ilmastovuosikertomuksen kehittämistarpeita on huomioitu myös ilmastolain uudistuksessa, jonka yhteydessä vuosikertomuksen sisältövaatimuksia on täsmennetty ja laajennettu vastaamaan uuden lain soveltamisalaa. Uudistettu ilmastolaki astui voimaan 1.7.2022. Päästökehityksen ja tavoitteiden saavuttamisen tarkastelun lisäksi vuosikertomus sisältää edellisten vuosien tapaan katsaukset sektorirajat ylittäviin toimenpidekokonaisuuksiin, kuten kuntien ilmastopolitiikkaan ja kiertotalouteen. Lisäksi eduskunnalta aiempina vuosina tulleiden viestin perusteella vuosikertomukseen on sisällytetty katsaukset ilmasto- ja talouspolitiikan välisiin yhteyksiin, kulutusperäisiin päästöihin, hiilikädenjälkeen sekä taloudellisiin ja sosiaalisiin vaikutuksiin. Edellisten vuosien tapaan vuosikertomuksesta on julkaistu erillinen viestinnällinen tiivistelmä.

Vuoden 2021 päästö- ja nielukehitys

Tilastokeskuksen toukokuussa julkaisemien pikaennakkotietojen mukaan kokonaispäästöt ilman maankäyttösektoria, ts. päästökauppa ja taakanjakosektoreiden yhteenlasketut päästöt, pysyivät vuonna 2021 lähes edellisen vuoden tasolla. Suomen kokonaispäästöt olivat 47,7 Mt CO_2-ekv. Päästökauppasektorin päästöt kasvoivat edellisvuodesta 0,7 Mt CO_2-ekv. eli 4 % ja olivat 20,3 Mt CO_2-ekv. Päästöjen kasvun taustalla oli kivihiilen edellisvuotta korkeampi kulutus. Kivihiilen kulutuksen kasvuun vaikuttivat muun muassa edellisvuotta kylmempi sää sekä maakaasun korkea markkinahinta. Päästöt ovat kuitenkin pienentyneet merkittävästi aiempina vuosina. Taakanjakosektorin päästöt vähenivät edellisvuoteen verrattuna 0,9 Mt CO_2-ekv. eli 3 % ja olivat 27,2 Mt CO2-ekv. Vuodesta 2005 sektorin päästöt ovat vähentyneet hitaammin kuin päästökauppasektorin päästöt.

Pikaennakkotietojen mukaan maankäyttösektori muuttui vuonna 2021 ensimmäistä kertaa nielusta päästölähteeksi. Maankäyttösektorin nettopäästöt olivat 2,1 Mt CO_2-ekv. Tästä syystä myös Suomen kaikkien sektoreiden yhteenlasketut nettopäästöt kääntyivät kasvuun ja ne ylittävät vuoden 2005 tason. Nielun muuttumisen päästölähteeksi arvioidaan johtuvan hidastuneesta puuston kasvusta sekä korkeista hakkuumääristä. Vuonna 2020 maankäyttösektorin nettonielu oli –17,4 Mt CO_2-ekv. Luonnonvarakeskus selvittää parhaillaan syitä metsänielun pienenemisen taustalla ja tiedottaa asiasta vielä tänä vuonna. Tilastokeskus julkaisee puolestaan joulukuussa tarkennetut päästö- ja nielutiedot vuodelta 2021.

Liikenteen päästöt vähenivät vuonna 2021 noin 4 prosenttia vuoteen 2020 verrattuna. Myös liikennesuorite laski hieman vuonna 2021. Liikenteen sähköistyminen on edennyt viime vuonna Suomessa ennakoitua

nopeammin. Viime vuonna myös uusiutuvien polttoaineiden osuus käytetyistä polttoaineista kasvoi selvästi. Vuonna 2021 liikenteen päästöjen osuus oli hieman yli 20 prosenttia kokonaispäästöistä ja lähes 37 prosenttia taakanjakosektorin päästöistä.

Tavoitteiden saavuttaminen

Suomen EU-lainsäädäntöön perustuvana velvoitteena on ollut vähentää taakanjakosektorin päästöjä 16 % vuoteen 2020 mennessä ja 39 % vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoden 2005 päästötasoon. EU:n komissio julkaisi heinäkuussa 2021 taakanjakoasetuksen uudistamiseksi ehdotuksen, jonka mukaan Suomen uusi velvoite olisi vähentää päästöjä 50 % vuoteen 2030 mennessä. Ehdotuksen käsittely on kesken. Lisäksi uuden ilmastolain mukaisesti Suomen tavoitteena on vähentää päästöjä 60 % vuoteen 2030 mennessä ja olla hiilineutraali vuoteen 2035 mennessä.

Vuoden 2020 tarkastettujen päästötietojen mukaan Suomen päästöt alittivat kyseisen vuoden kiintiön ja Suomi saavutti koko kaudelle 2013-2020 asetetun päästövähennysvelvoitteen kansallisin toimin. Tarkastettujen päästötietojen perusteella Suomelle jäisi 0,8 Mt CO2-ekv. ylimääräisiä yksiköitä kumulatiivisesti laskettuna koko kaudelta 2013–2020. Pikaennakkotietojen mukaan taakanjakosektorin päästöt alittaisivat myös vuonna 2021 voimassa olevan taakanjakoasetuksen mukaisen päästökiintiön 1,6 Mt:lla CO_2-ekv.

Vuoden 2030 päästövähennystavoitteiden ja 2035 hiilineutraaliustavoitteen saavuttamiseksi tarvittavia toimia on linjattu kesällä 2022 eduskunnalle annetuissa keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmassa, ilmasto- ja energiastrategiassa sekä maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmassa. Suomelle ehdotettu 50 %:n taakanjakosektorin päästövähennysvelvoite vastaa n. 17,2 Mt CO_2-ekv. päästömäärää vuodelle 2030. Keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmassa arvioitiin, että nykyisellä kehityksellä ja nykytoimilla taakanjakosektorin päästöt laskisivat 22,8 Mt CO2-ekv. tasolle vuoteen 2030 mennessä. Näin ollen suunnitelman laatimisen lähtökohtana oli 5,6 Mt CO2-ekv:n päästökuilu vuonna 2030, jonka kattamiseksi suunnitelmassa on esitetty lisätoimia. Suunnitelmassa on arvioitu, että siinä esitetyillä toimilla (ml. joustot) saavutetaan n. 5,7 Mt CO2-ekv. lisäpäästövähennykset vuonna 2030 verrattuna perusskenaarioon ja näin ollen vuoden 2030 päästövähennysvelvoite saavutettaisiin.

Hiilineutraaliustavoitteen kannalta keskeistä on hiilinielujen määrä vuonna 2035, joka määrittelee vaadittavien päästövähennysten suuruusluokan. Ilmastopolitiikan suunnitelmissa vuoden 2035 nielutasoksi on oletettu 21 Mt CO2-ekv., jota on myös ilmastovuosikertomuksessa käytetty oletuksena hiilineutraaliustavoitteen saavuttamisen arvioinnissa. Nykytiedon valossa voidaan arvioida, että päätetyt toimet päästöjen vähentämiseksi päästökauppa- ja taakanjakosektoreilla ovat riittävät hiilineutraaliustavoitteen sekä ilmastolain mukaisen 2030 tavoitteen saavuttamiseksi, mikäli toimet ja tehdyt investointipäätökset toteutuvat suunnitellusti.

Hallitusohjelman mukaisesti valmistellulla maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmalla (MISU) on keskeinen rooli tulevina vuosina maankäyttösektoriin kohdentuvassa ilmastopolitiikassa ja sen toteutuksessa. Suunnitelman tavoitteeksi on sovittu maankäyttösektorin –3 Mt CO2-ekv. nettonielun vahvistamistavoite perusskenaarioon verrattuna vuoteen 2035 mennessä, mikä tarkoittaisi noin –21 Mt CO2-ekv. nettonielutasoa vuonna 2035. MISUssa käytetyissä skenaarioissa ei ole huomioitu muuttunutta metsien kasvuarviota. Näin ollen skenaarioiden toteutumisessa edellä kuvatulla tasolla on huomattavia epävarmuuksia. Vuoden 2021 pikaennakkotiedon mukaan metsämaan nielu oli –6,7 Mt CO2-ekv. ja puutuotteiden hiilivaraston nettopoistumat –3,1 Mt CO2-ekv. EU:n LULUCF-asetuksessa Suomelle määritellyn metsien vuosittaisen vertailutason ollessa –29,4 Mt CO2-ekv. puutuotteiden nielu mukaan luettuna.

Poikkileikkaavat toimet

Kaksi kolmannesta suomalaisista asuu kunnissa, joiden tavoitteena 80 % päästövähennys v. 2007–2030 tai hiilineutraalius vuoteen 2035 mennessä. Kuntien ilmastotyön vahvistamiseksi hallitus päätti budjettiriihessä syyskuussa 2021, että lainsäädäntöön lisätään velvoite laatia ilmastosuunnitelmat kunta-, seutu- tai maakuntatasolla. Tämä on täsmennetty siten, että ilmastolaissa säädettäisiin kunnalle yksin tai yhdessä muiden kuntien kanssa velvoite laatia ilmastosuunnitelma. Asiasta on annettu hallituksen esitys syksyllä 2022.

Merkittävimmät kiertotalouden avulla saatavat päästövähennykset tapahtuvat tuotantotoiminnassa, kun neitseellisten luonnonvarojen käyttö ja valmistusprosessien energiantarve vähenevät. Lisäksi kiertotalouden toimintamallit vähentävät kulutuksesta johtuvaa hiilijalanjälkeä. Kiertotalouden strateginen ohjelma valmistui tammikuussa 2021 ja ohjelman pohjalta valtioneuvosto hyväksyi periaatepäätöksen huhtikuussa 2021. Kiertotalouden edistämisohjelmassa asetettiin visio ja tavoitteet kiertotaloudelle, määriteltiin tarvittavat toimenpiteet ja seurantamittarit sekä ehdotettiin tarvittavia resursseja kiertotalouden edistämiseen.

Sopeutuminen

Kansallisen sopeutumissuunnitelman päivitys on käynnissä ilmastolain mukaisesti maa- ja metsätalousministeriön johdolla. Suunnitelma ohjaa sopeutumistoimia vuoteen 2030 saakka. Siinä määritellään sopeutumiseen liittyvä visio ja päämäärät, joita kohti sopeutumistyötä viedään vuosien 2023–2030 aikana. Päämäärien alle määritellään tavoitteita, joita toimeenpannaan suunnitelmassa esitetyillä toimilla.

Laadittavana oleva sopeutumissuunnitelma sisältää riski- ja haavoittuvuustarkastelun. Sopeutumistarpeita tarkastellaan sekä hallinnonaloittain että niiden rajat ylittävästi sekä alueellisesta näkökulmasta. Tavoitteena on kehittää myös seurantajärjestelmä, jolla arvioidaan toimien edistymistä ja vaikuttavuutta.

Uusi sopeutumissuunnitelma valmistellaan nykyisen suunnitelman toimeenpanosta saatujen kokemusten pohjalta niin, että valmistelussa huomioidaan sekä kansallisen ilmastolain että EU:n asettamat velvoitteet. Sopeutumissuunnitelma on osa Suomen ilmastolain mukaista ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmää. Myös EU:n ilmastolaki edellyttää jäsenvaltioilta kattavia kansallisia sopeutumissuunnitelmia.