Talousvaliokunta
00102 EDUSKUNTA
TaV@eduskunta.fi

ASIA: K 16/2024 vp Valtioneuvoston ilmastovuosikertomus 2024

Ympäristöministeriön kirjallinen lausunto eduskunnan talousvaliokunnalle

Taustaa

Ilmastovuosikertomuksen laatimisesta on säädetty ilmastolaissa (423/2022). Ilmastovuosikertomuksella valtioneuvosto raportoi vuosittain eduskunnalle tiedot kasvihuonekaasujen päästö- ja nielukehityksestä ja arvioi toimien riittävyyttä tavoitteiden saavuttamiseksi sekä lisätoimien tarvetta. Ilmastovuosikertomuksen tehtäviin ei kuulu tarvittavien lisätoimien yksilöinti. Ilmastovuosikertomuksen tulee sisältää tiedot keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelman ja maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman toteutumisesta. Lisäksi ilmastovuosikertomuksessa raportoidaan sopeutumissuunnitelmaan sisältyvien toimien riittävyydestä ja toteutumisesta.

Ilmastovuosikertomus on annettu vuodesta 2019 lähtien. Edellisten ilmastovuosikertomusten eduskuntakäsittelyiden yhteydessä on tuotu esiin kehittämistarpeita, joiden pohjalta ilmastovuosikertomusta on muokattu entistä monipuolisemmaksi antamaan mahdollisimman kattava tilannekuva ilmastopolitiikan kehityssuunnista. Ilmastovuosikertomuksessa käsitellään myös poikkileikkaavia toimia sekä vaihtuvia teemoja, jotka ovat tämän vuoden kertomuksessa hiilikädenjälki sekä ilmastonmuutos ja luonnon monimuotoisuus.

Vuoden 2024 ilmastovuosikertomus on annettu valtioneuvostosta eduskunnalle kesäkuussa ja kuvaa ilmastopolitiikan tilannetta siten kuin toimeenpano oli edennyt keväällä 2024.

Ilmastovuosikertomuksessa esitetyt vuosien 2005–2022 päästötiedot ovat peräisin Suomen virallisesta kasvihuonekaasuinventaariosta ja vuoden 2023 tiedot perustuvat Tilastokeskuksen toukokuussa julkistamiin pikaennakkotietoihin. Tavoitteiden saavuttamisen, toimien riittävyyden ja lisätoimien tarpeen arvioinnissa käytetään skenaariotietoja. Ilmastovuosikertomuksessa on käytetty Perusskenaariot energia- ja ilmastotoimien kokonaisuudelle kohti päästöttömyyttä (PEIKKO) –hankkeen tuloksia, jotka julkaistiin kesäkuussa.

Kasvihuonekaasujen päästö- ja nielukehitys

Suomen kokonaispäästöt ilman maankäyttösektoria olivat 40,6 Mt CO_2-ekv. vuonna 2023. Päästöt vähenivät 5,1 Mt CO_2-ekv. vuodesta 2022. Vuoden 2005 jälkeen kokonaispäästöt ilman maankäyttösektoria ovat vähentyneet yhteensä 29,1 Mt CO_2-ekv. eli 42 %, keskimäärin noin 2 % vuodessa. Nettopäästöt, eli kaikkien sektoreiden (ml. maankäyttösektori) yhteenlasketut päästöt ja nielut, ovat olleet keskimäärin 47,1 Mt CO_2-

ekv. vuosina 2005–2023. Ne olivat 39,3 Mt CO_2-ekv. vuonna 2023 eli ne laskivat 10,9 Mt CO_2-ekv. vuodesta 2022.

Maankäyttösektorin nettonielu oli -1,3 Mt CO_2-ekv. vuonna 2023 pikaennakkotietojen mukaan. Maankäyttösektori on aiemmin ollut Suomessa merkittävä nettonielu, mutta sektori kääntyi nettopäästölähteeksi vuosina 2018, 2021 ja 2022. Tämä johtui erityisesti puuston kasvun hidastumisesta ja korkeista hakkuumääristä. Sektorin kääntymiseen edellisvuoden nettopäästöstä nettonieluksi vuonna 2023 vaikuttivat pikaennakkolaskennassa huomioidut ennakkotiedot pienentyneistä hakkuumääristä verrattuna vuoteen 2022. Arvio maankäyttösektorin päästöjen ja poistumien summasta eli sektorin nielun tai päästölähteen suuruudesta tarkentuu loppuvuodesta, kun laskentaan saadaan päivitettyä tietoa puutuotevarastosta, pinta-aloista ja puustosta. Päästöjen ja poistumien summa eli nettopoistumat tai nettopäästöt ovat vaihdelleet vuosien 2005-2023 välillä -33,9 Mt CO_2-ekv. (vuosi 2009) ja 4,4 Mt CO_2-ekv. (vuosi 2022).

Päästökauppaan kuuluvien laitosten päästöt olivat 15,4 Mt CO_2-ekv. vuonna 2023. Päästöt vähenivät edellisvuodesta 3,7 Mt CO_2-ekv. eli 19 %, mihin vaikutti kivihiilen kulutuksen lasku 51 % ja turpeen kulutuksen lasku 38 % edellisestä vuodesta. Vuoden 2005 jälkeen päästökauppasektorin päästöt ovat vähentyneet yhteensä 17,7 Mt CO_2-ekv. eli 54 %.

Taakanjakosektorin kasvihuonekaasupäästöt olivat 25,1 Mt CO_2-ekv. vuonna 2023 vähentyen 1,4 Mt CO_2-ekv. vuodesta 2022. Taakanjakosektorin päästöt ovat vähentyneet yhteensä 26 % vuosina 2005–2023, eli selvästi hitaammin kuin päästökauppasektorin päästöt. Taakanjakosektorin merkittävimmät päästölähteet ovat liikenne, maatalous, rakennusten erillislämmitys, työkoneet, jätteiden käsittely ja F-kaasut. Päästöt ovat vähentyneet kaikilla näillä sektoreilla.

Ilmastotavoitteiden saavuttaminen

Kansallisessa ilmastolaissa on asetettu 60 %:n päästövähennystavoite vuodelle 2030 verrattuna vuoteen 1990, mikä edellyttää, että kokonaispäästöt ovat enintään 28,5 Mt CO_2-ekv. vuonna 2030. Lisäksi lakiin on kirjattu Suomen tavoite olla hiilineutraali vuonna 2035 ja hiilinegatiivinen pian sen jälkeen.

PEIKKO-hankkeessa nykytoimiskenaarioiden määrittelyissä on huomioitu pääministeri Sanna Marinin hallituksen toimikautena 31.3.2023 mennessä toimeenpannut energia- ja ilmastopoliittiset päätökset. EU:n ilmasto- ja energiapolitiikan osalta skenaarioissa on otettu huomioon tehdyt päätökset, kuten 55-valmiuspaketin toimeenpano.

PEIKKO-hankkeen nykytoimiskenaarion mukainen päästövähennystahti ei ole riittävä ilmastolain vuodelle 2030 asetetun 60 %:n päästövähennystavoitteen saavuttamiseksi. Ero tavoitteeseen on n. 1,3 Mt CO_2-ekv., mikä tarkoittaa että lisätoimien yhteenlaskettu tarve päästökaupassa ja taakanjakosektorilla on tätä suuruusluokkaa. Ilmastolain hiilineutraaliustavoitteen saavuttaminen edellyttää, että päästöt ovat enintään nielujen tasolla vuonna 2035. Maankäyttösektorin uusin tieteellinen tieto ja tilannekuva on viime vuosina muuttunut merkittävästi, mikä heijastuu historialliseen kehitykseen ja eteenpäin katsoviin skenaarioihin. Kasvihuonekaasuinventaarioon on lisäksi tehty

teknisiä korjauksia ja menetelmämuutoksia, mikä on pienentänyt sektorin laskennallista nielua. Maankäyttösektorin nettonielukehitys näyttää nykytiedon perusteella huomattavan paljon heikommalta kuin aikaisemmin on arvioitu. Käytössä olevan nykytoimiskenaarion mukaan lisätoimien tarve vuoden 2035 hiilineutraaliustavoitteen saavuttamiseksi on suuruusluokaltaan 19 Mt CO_2-ekv. Tavoitteen saavuttaminen edellyttää lisätoimia maankäyttösektorilla sekä muilla sektoreilla.

Ilman merkittäviä lisätoimia maankäyttösektorilla on myös todennäköistä, että Suomi ei tule saavuttamaan EU:n LULUCF-asetuksen mukaisia velvoitteita ilman mahdollisia LULUCF-yksiköiden ostoja muista jäsenmaista.

Uudistetun EU:n taakanjakoasetuksen mukaan Suomen taakanjakosektorin päästövähennysvelvoite vuodelle 2030 on 50 % verrattuna vuoteen 2005, mikä tarkoittaa noin 17,1 Mt CO_2-ekv. päästötasoa. Suomen päästökiintiö vuodelle 2023 oli 26,6 Mt CO_2-ekv. ja se alittui noin 1,5 Mt CO_2-ekv. Myös vuonna 2021 ja 2022 kiintiöt alittuivat 1,6 ja 1,4 Mt CO_2-ekv. Näin ollen Suomen taakanjakosektorin päästöt vuosina 2021-2023 ovat pysyneet Suomelle asetettujen kiintiöiden puitteissa. Nykytoimiskenaarion mukaan lisätoimien tarve suhteessa velvoitekauden päätösvuoden 2030 taakanjakosektorin laskennalliseen päästötasoon on noin 1,7 Mt CO_2-ekv. suuruusluokkaa.

Vuonna 2022 valmistuneessa keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelmassa on linjattu toimia taakanjakosektorin EU-velvoitteen saavuttamiseksi. Toimet on mitoitettu niin, että taakanjakosektorin velvoite saavutetaan. Suunnitelman päästövähennystavoitteen toteutuminen riippuu myös vielä toteutumattomista politiikkakeinoista kuten kevyen polttoöljyn jakeluvelvoitteen nostosta.

Mikäli Suomen LULUCF-velvoitteen mukaista nielutasoa ei saavuteta, Suomen on mahdollista kattaa vaje hankkimalla vastaava määrä LULUCF-yksiköitä muista jäsenmaista. Mikäli vajetta ei saada katettua maankäyttösektorin yksiköiden hankinnalla, siirtyy kauden 2021–2025 vaje katettavaksi taakanjakosektorilla. Taakanjakosektorin jo entuudestaan tiukan velvoitteen ja maankäyttösektorin vajeen kokoluokan vuoksi vajeen kattaminen merkittävässä määrin taakanjakosektorin lisätoimilla on käytännössä mahdotonta. Mikäli vaje siirtyy katettavaksi taakanjakosektorilla, niin velvoitteen saavuttamiseksi on mahdollista pyrkiä hankkimaan taakanjakosektorin päästöyksiköitä muista jäsenmaista. Kummankaan sektorin yksiköiden saatavuudesta ja hinnasta ei ole tässä vaiheessa varmaa tietoa. Lisäksi on todennäköistä, että usealla jäsenmaalla tulee olemaan tarvetta hankkia sekä taakanjakosektorin että maankäyttösektorin yksiköitä velvoitteiden täyttämiseen. Mikäli taakanjakosektorin päästökiintiötä ei jonain vuonna saavuteta, siirtyy vaje seuraavalle vuodelle kertoimella 1,08. Jos LULUCF- sektorin jäsenvaltiokohtaista taseen määrää ei saavuteta nelivuotiskaudella 2026-2029, siirtyy alijäämä vuodelle 2030 kertoimella 1,08.

Sopeutuminen

Vuonna 2022 valmistunut kansallinen sopeutumissuunnitelma 2030 edistää Suomen varautumista ja sopeutumista ilmastonmuutoksen vaikutuksiin ilmastolain mukaisesti. Se sisältää 24 tavoitetta ja niiden

saavuttamiseksi määritellyt toimenpiteet. Suunnitelma on jaoteltu kymmeneen teemaan, joista kunkin alle on määritelty yksi tai useampi tavoite ja toimenpiteitä, joilla tavoitetta edistetään. Vuonna 2023 käynnistettiin suunnitelman toimeenpanoa edistävän strategisen LIFE-hankkeen valmistelu.

Ilmastovuosikertomuksessa on raportoitu sopeutumissuunnitelman toimeenpanon tilanne tavoitekohtaisesti.