



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 15.12.2005
KOM(2005) 655 lopullinen

KOMISSION KERTOMUS:

EDISTYMINEN YHTEISÖN KIOTO-TAVOITTEIDEN SAAVUTTAMISESSA

(järjestelmästä yhteisön kasvihuonekaasupäästöjen seuraamiseksi ja Kioton pöytäkirjan täytäntöönpanemiseksi tehdyn Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen N:o 280/2004/EY mukainen kertomus)

{SEC(2005) 1642}

Sisällys

1.	Johdanto	3
2.	Yhteisön Kioto-tavoitteen saavuttaminen	3
2.1.	EU-25:n ja EU-15:n toteutuneet päästöt vuonna 2003	3
2.2.	EU-25:n ja EU-15:n ennustetut päästöt vuonna 2010.....	5
2.3.	Päästöt aloittain	7
3.	Päätelmät	9

1. JOHDANTO

Tämä on kuudes kasvihuonekaasupäästöjen seuraamisen edistymistä koskeva vuosittainen seurantakertomus ja samalla toinen kertomus, joka annetaan järjestelmästä yhteisön kasvihuonekaasupäästöjen seuraamiseksi ja Kioton pöytäkirjan täytäntöönpanemiseksi tehdyn Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen N:o 280/2004/EY nojalla. Kertomus perustuu Euroopan ympäristökeskuksen (EEA) raporttiin *Greenhouse gas emission trends and projections in Europe* (EEA, 2005). Kertomuksessa arvioidaan jäsenvaltioissa ja Euroopan yhteisössä tapahtunutta ja ennakoitua edistymistä kohti niiden kasvihuonekaasupäästöjä koskevien sitoumusten täyttämistä, jotka on tehty ilmastonmuutosta koskevan Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimuksen (UNFCCC) ja Kioton pöytäkirjan perusteella.

Vaikka tässä kertomuksessa arvioidaan 25 jäsenvaltion EU:n (EU-25) edistymistä, monissa kohdissa tuodaan esille erityisesti kehitystä 15 jäsenvaltion EU:ssa (EU-15), koska EU-15:n jäsenvaltioilla on yhteinen tavoite ja taakanjakosopimus. Lisäksi vuotta 2003 koskevat tiedot uusista ja vanhoista jäsenvaltioista ovat varsinkin kattavuutensa ja tarkkuutensa kannalta vaihtelevia. Kertomus¹ sisältää myös joitakin päästötietoja unioniin liittyvistä Bulgariasta ja Romaniasta sekä ehdokasmaasta Kroatiaa. Turkista, joka on myös ehdokasmaa, ei vielä ole saatavilla tietoja.

Kertomuksessa analysoidaan vuoden 2003 toteutuneita päästöjä koskevia tietoja sekä ennusteita, jotka perustuvat skenaarioihin ”nykyisin toimenpitein”² ja ”lisätoimenpitein”. Ennusteet ovat jäsenvaltioiden yhdistettyjä ennusteita, joita analysoidaan perusteellisesti tulevaisuudessa, koska kaikki jäsenvaltiot eivät toimittaneet ajantasaistettuja ennusteita. Ennusteissa otetaan huomioon Kioton joustomekanismien eli yhteistoteutuksen (JI), puhtaan kehityksen mekanismin (CDM) ja kansainvälisen päästökaupan hyödyntäminen.

Ennusteet osoittavat, että EU-15 saavuttaa 8 prosentin vähennystavoitteen lisätoimien ja joustomekanismien hyödyntämisen avulla.

2. YHTEISÖN KIOTO-TAVOITTEEN SAAVUTTAMINEN

2.1. EU-25:n ja EU-15:n toteutuneet päästöt vuonna 2003

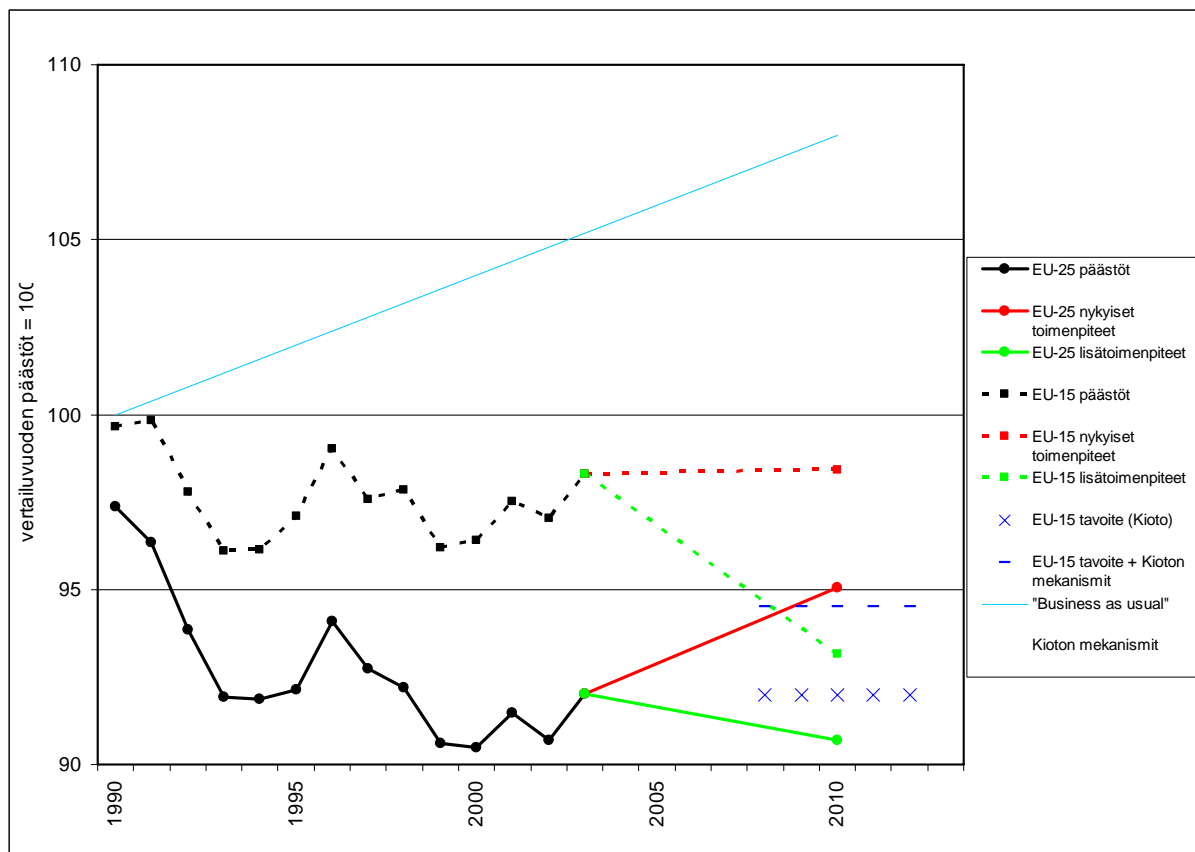
Sekä EU-25:n että EU-15:n kasvihuonekaasupäästöt lisääntyivät vuosina 2002–2003, vaikka päästöt vähenivätkin vertailuvuodesta kahdeksan prosenttia (2002) ja 1,7 prosenttia (2003) (kuvio 1) ja EU-15:n talouskasvu oli 27 prosenttia. EU-15:n ero lineaariseen tavoitekehitykseen oli 1,9 prosenttia vuonna 2003 (kuvio 2), kun otetaan huomioon Kioton mekanismien käyttö mutta ei kansallisia nieluja tai myöhemmin käynnistettyä Euroopan päästökauppajärjestelmää.

¹ Liitteessä 1 on luettelo taustatiedoista ja liitteessä 4 on kattava luettelo yhteisistä ja yhteen sovitetuista politiikoista ja toimista [SEC(2005) 1642].

² Nykyiset politiikat ja toimenpiteet täyttävät yhden tai useamman seuraavista ehdoista: a) kansallinen lainsäädäntö on voimassa, b) yksi tai useampia vapaaehtoisia sopimuksia on tehty, c) määrärahat on myönnetty, d) henkilöresurssit on otettu käyttöön, e) asiasta on tehty virallinen hallituksen päätös, jonka toimeenpanoon on selkeästi sitouduttu. (Suunnitellut) lisätoimenpiteet ja -politiikat ovat keskustelun kohteena olevia vaihtoehtoja, joilla on realistinen mahdollisuus tulla hyväksytyiksi ja toteutetuiksi tulevaisuudessa.

Tammikuun 1. päivänä 2005 käynnistetty EU:n päästökauppajärjestelmä on maailman suurin kasvihuonekaasupäästöjen kauppajärjestelmä. Sen tarkoituksena on tukea nykyisten ja täydentävien politiikkojen ja toimien tehokasta toteuttamista Kioton pöytäkirjan mukaisten päästövähennysten saavuttamiseksi.

Kuvio 1: EU-25:n ja EU-15:n toteutuneet ja ennustetut päästöt

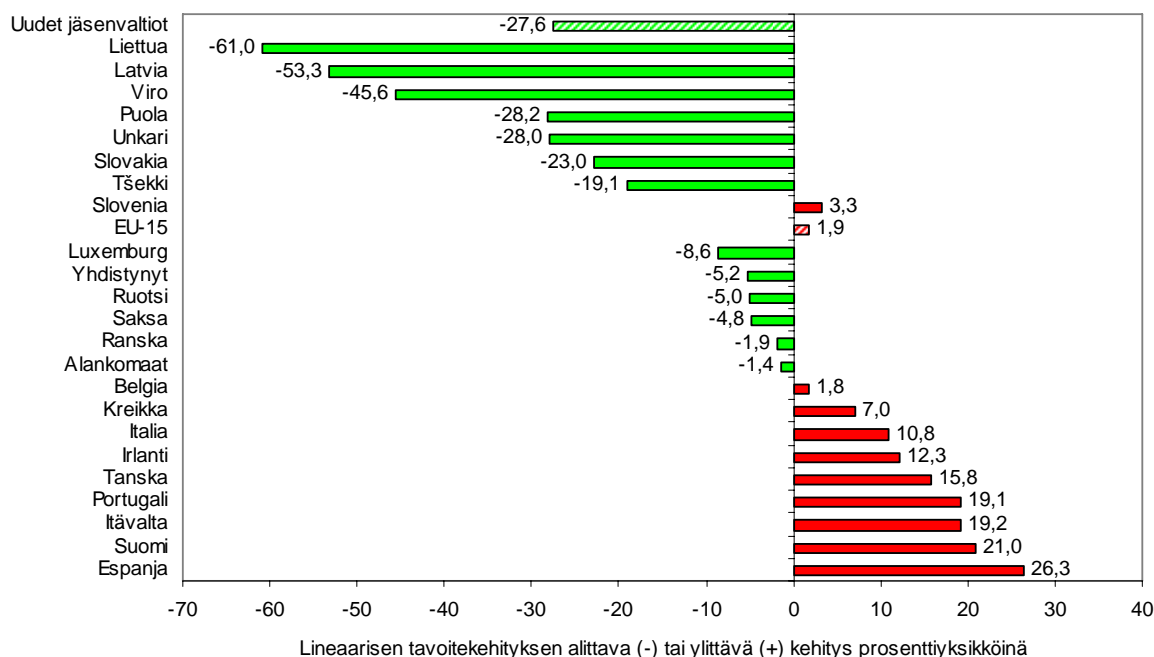


Huomautus: Tietoihin eivät sisälly maankäytöstä, maankäytön muutoksista ja metsätaloudesta aiheutuneet päästöt ja poistumat. Luku viittaa EU-25:n teoreettiseen vertailuvuoteen (jonka arvo on 100), jotta kasvihuonekaasupäästöjen kehitystä ja niitä koskevia ennusteita voidaan arvioida johdonmukaisesti. Useimmilla jäsenvaltioilla hiilidioksidi- (CO₂), metaani- (CH₄) ja typpioksiduulipäästöjen (N₂O) perusvuosi on 1990, kuitenkin seuraavin poikkeuksin: Unkarissa hiilidioksidin, metaanin ja typpioksiduulien lähtökohtana käytetään vuosien 1985–1987 keskiarvoa, Sloveniassa vuotta 1986 ja Puolassa vuotta 1988. Ranskassa ja Suomessa fluorattujen kaasujen perusvuosi on 1990. Tämän vuoksi vuoden 1990 arvo ei ole täsmälleen 100. Kyproksesta ja Maltasta ei ole tietoja eikä niille ole myöskään asetettu tavoitteita Kioton pöytäkirjassa, minkä vuoksi niitä ei ole sisällytetty kuvioon. Kioton lineaarinen tavoitekehitys osoittaa kasvihuonekaasupäästöjen teoreettisen lineaarisen vähentymisen Kioto-tavoitteeseen vertailuvuodesta vuoteen 2010, joka on ensimmäisen sitoumuskauden puoliväli.

Lähde: EEA, 2005

Täytäntöönpano vaihtelee jäsenvaltiosta toiseen. Kun Kioton mekanismien käyttö otetaan huomioon, kuvioista 2 ilmenee, että 13 jäsenvaltiota vaikuttaa onnistuvan päästövähennyssitoumustensa noudattamisessa. Vanhoista jäsenvaltiosta Alankomaat, Luxemburg, Ranska, Ruotsi, Saksa ja Yhdistynyt kuningaskunta vaikuttavat täyttävän taakanjakosopimuksen mukaiset sitoumuksensa (neuvoston päätös 2002/358/EY). Sen sijaan 10 jäsenvaltiossa päästöt ovat edelleen tavoitekehitystä suuremmat. Näistä Suomen ja Espanjan päästöt ovat yli 20 prosenttia tavoitteita suuremmat. Itävallassa, Suomessa ja Tanskassa ero on jopa kasvanut verrattuna vuoteen 2002. Kypros ja Malta eivät kuulu ilmastonmuutossopimuksen liitteen I maihin, eikä niille siis ole asetettu tavoitteita Kioton pöytäkirjassa.

Kuvio 2: Etäisyys tavoitteesta (mittapiste = prosentti) 25 jäsenvaltiossa vuonna 2003, kun Kioton mekanismien käyttö otetaan huomioon



Huomautus: Tietoihin eivät sisälly maankäytöstä, maankäytön muutoksista ja metsätaloudesta aiheutuneet päästöt ja poistumat. Etäisyys tavoitteesta mittapisteinä verrattuna perusvuoden päästöihin (palkit) osoittaa, kuinka suuri on ero vuoden 2003 hypoteettisen tavoitteen ja vuonna 2003 toteutuneiden päästöjen välillä, olettaen että päästöjen prosentuaalinen väheneminen perusvuoden tasosta tapahtuu lineaarisesti. Kuvio perustuu oletukseen, että jäsenvaltiot saavuttavat tavoitteensa kansallisin keinoin, ja siinä otetaan myös huomioon Kioton mekanismien käyttö. Nielut eivät sisälly kuvioon. Kypros ja Malta eivät kuulu UNFCCC:n liitteen I maihin, eikä niille siis ole asetettu tavoitteita Kioton pöytäkirjassa.

Lähde: EEA, 2005

2.2. EU-25:n ja EU-15:n ennustetut päästöt vuonna 2010

Laajentunutta Euroopan unionia (EU-25) koskevat yhteenlasketut ennusteet ”nykyisin kansallisin politiikoin ja toimenpitein” osoittavat, että kasvihuonekaasujen kokonaispäästöt ovat vuonna 2010 viisi prosenttia pienemmät kuin vuonna 1990 (kuvio 1). Seuraavat jäsenvaltiot odottavat saavuttavansa Kioto-tavoitteensa käyttäen ainoastaan nykyisiä kansallisia politiikkoja ja toimenpiteitä (kuvio 3): Latvia, Liettua, Luxemburg, Puola, Ruotsi, Slovakia, Tšekki, Unkari, Viro ja Yhdistynyt kuningaskunta. Lisätoimenpiteiden toteuttamisen ennustetaan vähentävän 25 jäsenvaltion EU:n kasvihuonekaasupäästöjä yhdeksän prosenttia vuoden 1990 tasosta vuoteen 2010 mennessä.

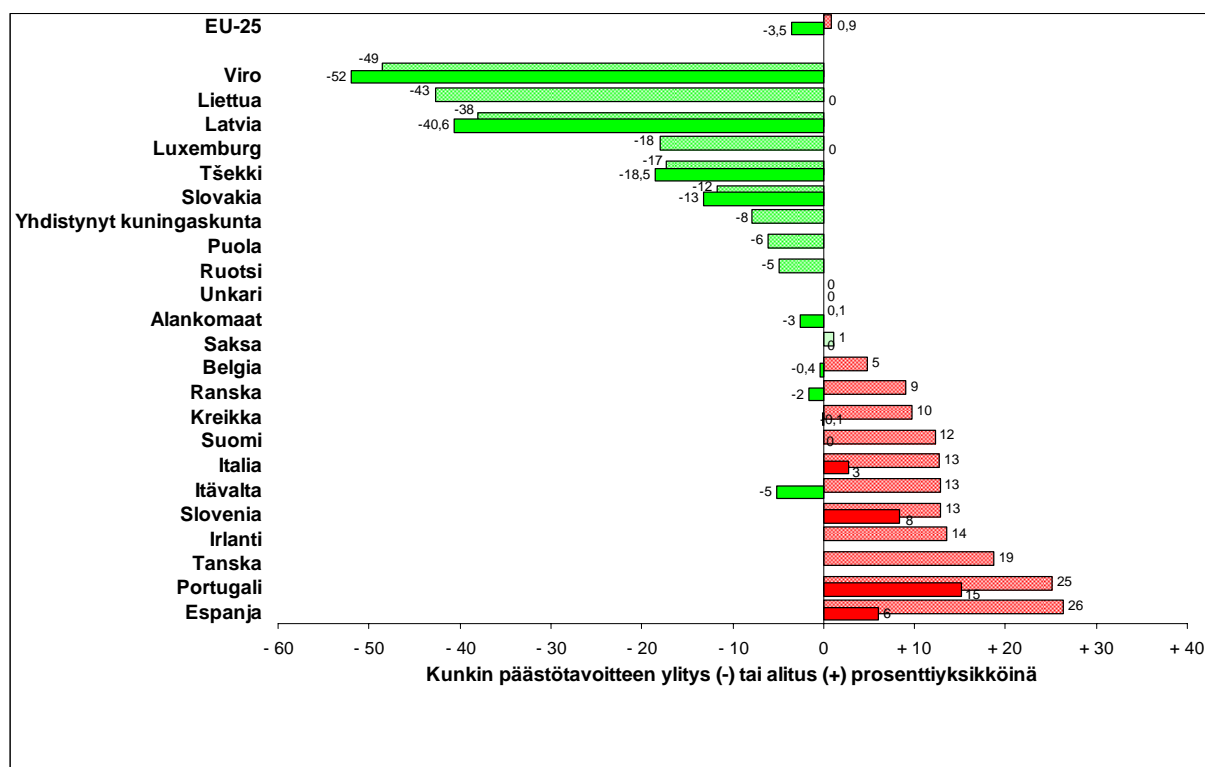
EU-15:ttä koskevat yhteenlasketut ennusteet viittaavat siihen, että vuoteen 2010 mennessä päästöjä voitaisiin vähentää 9,3 prosenttia vertailuvuodesta, kun Kioton mekanismeista (2,5 prosentin vähennys) ja kansallisista lisäpolitiikoista ja -toimenpiteistä (6,8 prosentin vähennys) saatavat säästöt otetaan huomioon. Tämä riittää EU-15:n yhteisen Kioto-tavoitteen saavuttamiseen (kuvio 1).

Kioton mekanismien suunniteltu käyttö yhdeksässä EU-15:n maassa (Alankomaissa, Belgiassa, Espanjassa, Irlannissa, Italiassa, Itävallassa, Luxemburgissa, Suomessa ja Tanskassa) vastaa 106,8 miljoonaa hiilidioksidiekvivalenttonnia vuosittain sitoumuskaudella tai noin 2,6 prosenttia verrattuna EU:n 8 prosentin vähennystavoitteeseen (kuvio 1). Yhdeksän

maata on myöntänyt määrärahoja Kioton mekanismien käyttämiseen (Alankomaat, Belgia, Espanja, Italia, Itävalta, Ruotsi, Saksa, Suomi ja Tanska). Määrärahojen kokonaismäärä on noin 2 730 miljoonaa euroa koko 5 vuoden sitoumuskaudella.

Koska nykyisillä toimilla (noin 1,6 prosentin vähennys) ja Kioton mekanismeja käyttämällä (2,5 prosentin vähennys) saavutettava vähennys vuosina 1990–2010 on yhteensä noin 4,1 prosenttia, jäsenvaltioiden toteuttamalla kansallisilla lisäpolitiikoilla ja -toimenpiteillä on seuraavien 6 vuoden aikana katettava jäljellä oleva 3,9 prosentin ero, jotta EU-15 saavuttaisi kahdeksan prosentin vähennystä koskevan Kioto-tavoitteensa. Niiden jäsenvaltioiden, joiden päästöt ovat vielä tavoitteita suuremmat, on toteutettava lisäpolitiikkoja ja -toimenpiteitä ja käytettävä Kioton mekanismeja tavoitteidensa saavuttamiseksi.

Kuvio 3: Etäisyys tavoitteesta (prosenttiyksikköä) 25 jäsenvaltiossa vuonna 2010, kun Kioton mekanismien käyttö otetaan huomioon



Huomautus: Tietoihin eivät sisälly maankäytöstä, maankäytön muutoksista ja metsätaloudesta aiheutuneet päästöt ja poistumat. Kaikki EU-15:n jäsenvaltiot toimittivat nykyisiin kansallisiin politiikkoihin ja toimenpiteisiin perustuvat ennusteet. Useat maat toimittivat ennusteet, joissa otetaan huomioon kansalliset lisäpolitiikat ja -toimenpiteet. Kioton mekanismien käyttämisen lisävaikutukset on otettu huomioon seuraavien jäsenvaltioiden osalta: Alankomaat, Belgia, Espanja, Irlanti, Italia, Itävalta, Luxemburg, Suomi ja Tanska. Kioton mekanismien käyttämisen vaikutus EU-15:ssä on laskettu näiden yhdeksän maan toimittamien tietojen perusteella. Puolan ennusteet koskevat ainoastaan hiilidioksidia ja typpioksiduuleja. Espanjan ennusteet koskevat ainoastaan hiilidioksidia. Kyproksen ja Maltan osalta ei ole käytettävissä ennusteita.

Lähde: EEA, 2005

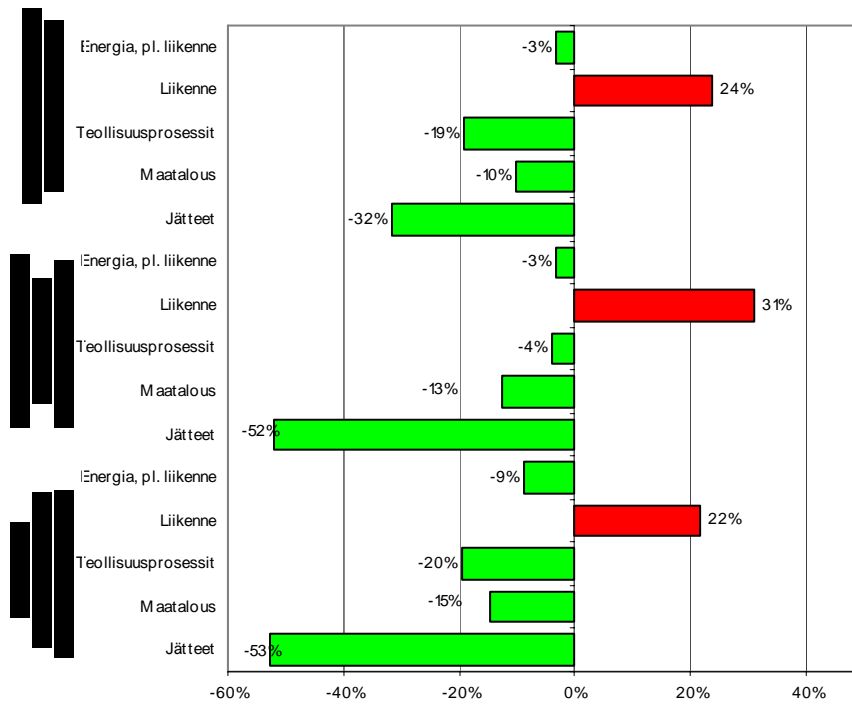
Eurooppalaisen ilmastonmuutosohjelman (ECCP) arvioiden mukaan voimassa olevien tai komission ehdottamien lainsäädäntötoimien avulla EU-15:n päästöjä voitaisiin vähentää noin 420–490 miljoonaa hiilidioksidiekvivalenttitonnia vuonna 2010 (10–12 prosenttia vertailuvuoden päästöistä). Näissä arvioissa oletetaan, että jäsenvaltiot toteuttavat toimenpiteet täysimääräisesti, eikä niissä oteta huomioon politiikkojen päällekkäisyyksiä. Näistä politiikoista johtuvan päästöjen vähentymisen pitäisi alkaa ilmetä vuotta 2006 koskevasta inventaariosta, joka julkaistaan vuonna 2008. Jos jäsenvaltiot toteuttavat nykyiset

ja suunnitellut politiikat oikea-aikaisesti ja tehokkaasti, tällä on erittäin huomattava vaikutus unionin kasvihuonekaasupäästöihin.

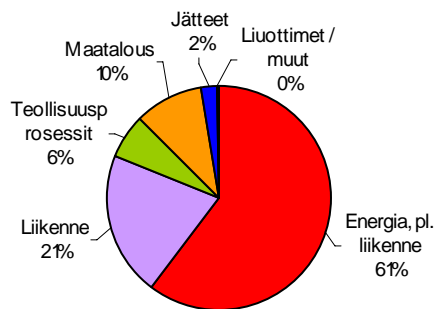
2.3. Päästöt aloittain

Kuvio 4 osoittaa tärkeimpien talouden alojen päästöjen kehitystä EU-15:ssä vuodesta 1990 alkaen. Suurin osa Euroopan unionin kasvihuonekaasupäästöistä on peräisin energian tuotannosta ja käytöstä, liikenne mukaan luettuna. Energiaan liittyvät päästöt EU-15:n kasvoivat vuosina 1990–2003 pääasiassa liikenteen määrän ja sähkön kysynnän kasvun vuoksi. Sekä EU-15:n että EU-25:n osalta energian tarjontaan ja käyttöön liittyvien kasvihuonekaasupäästöjen kasvu (kun liikennettä ei oteta lukuun) on kuitenkin irtautumassa energian kysynnästä, ja päästöt ovat vähentyneet kysynnän kasvusta huolimatta. Sama kehitys on havaittavissa myös EU-15:ssä liikennealalla, vaikkakin vähäisemmässä määrin. Maakohtaisissa tilastoissa silmiinpistävin havainto on, että poiketen yleisestä suuntauksesta liikenteen päästöt Ranskassa ja Saksassa ovat vähentyneet, Saksassa jo neljänä vuotena peräkkäin. Tämä johtuu ilmeisesti parantuneesta polttoainetaloudellisuudesta, polttoaineiden hintojen noususta ja kattavammasta liikennepolitiikasta.

Kuvio 4: Kasvihuonekaasupäästöjen toimialakohtainen muutos EU-15:ssä vuosina 1990–2003, alakohtaiset ennusteet nykyisin toimin ja lisätoimin vuosina 1990–2010 ja toimialojen osuudet vuonna 2003



2003



Huomautus: Useat jäsenvaltiot eivät toimittaneet kaikkia toimialoja/skenaarioita koskevia ennusteita. Tämän vuoksi ennusteita koskevia tietoja on tulkittava varoen. Useimmissa jäsenvaltioissa fluorattujen kaasujen perusvuosi on 1995 eikä 1990. Tämä on voinut muuttaa teollisuusprosesseja koskevia tietoja jonkin verran, mutta kaikista jäsenvaltioista ei ole saatavilla tietoja vuodesta 1990.

Lähde: EEA, 2005

Energiaan liittyvien päästöjen kasvua tasoitti muista kuin energiaan liittyvistä lähteistä peräisin olevien päästöjen väheneminen. Tällaisia ovat mm. jätteet, teollisuusprosessit ja maatalous. Jätteistä syntyvät päästöt vähenivät, kun jättepolitiikkojen avulla voitiin pienentää kaatopaikoille toimitetun kiinteän jätteen määrää. Vähennystekniikoita käyttönottamalla voitiin erityisesti typpioksiduulien osalta vähentää teollisuusprosesseista aiheutuvia päästöjä. Maatalouden päästöjä vähensi nautakarjan määrän väheneminen.

EU-25:n kasvihuonekaasupäästöt vähenivät lähes kaikilla toimialoilla. Kymmenen uuden jäsenvaltion päästöjen väheneminen johtui huomattavalta osin talouden rakenneuudistuksesta. Poikkeuksena on liikenne, jonka päästöt ovat lisääntyneet vuodesta 1990 lähtien.

3. PÄÄTELMÄT

Vuoteen 2003 mennessä 15 jäsenvaltion EU:n kasvihuonekaasupäästöt vähenivät 1,7 prosenttia vertailuvuodesta, ja ne olivat yhteensä 4 180 miljoonaa hiilidioksidiekvivalenttitonnia. Vähennys on hieman yli viidennes Euroopan yhteisöjen Kioto-tavoitteesta. Kun Kioton mekanismien käyttöä ei oteta huomioon, etäisyys tavoitteesta on kaksinkertaistunut vuodesta 2002 lähtien 3,5 mittapisteeseen. Kun Kioton mekanismit otetaan huomioon, kasvihuonekaasujen kokonaispäästöt ylittivät edelleen lineaarisen tavoitekehityksen 1,9 mittapisteellä vuonna 2003. Ennusteet osoittavat, että EU-15 saavuttaa Kioton pöytäkirjan mukaisen sitoumuksensa vähentää päästöjä kahdeksan prosenttia, kun toteutetaan lisätoimia ja käytetään joustomekanismeja. Niiden jäsenvaltioiden, joiden päästöt ovat vielä tavoitteita suuremmat, on kiireellisesti toteutettava lisäpolitiikkoja ja -toimenpiteitä ja käytettävä Kioton joustomekanismeja sen varmistamiseksi, että ne saavuttavat Kioto-tavoitteensa.

EU pyrkii määrätietoisesti toteuttamaan jatkotoimia. Eurooppalaisen ilmastonmuutosohjelman (ECCP) toinen vaihe käynnistyi vuonna 2005. Komissio aikoo tarkastella ohjelman edistymistä ja harkita uusia toimia, joilla voidaan hyödyntää kustannustehokkaita päästöjä vähennyskeinoja. ECCP II:ssa käsitellään mm. hiilidioksidin talteenottoa ja varastointia, maantieajoneuvojen päästöjä, lentoliikennettä ja strategioita ilmastonmuutoksen seurauksiin sopeutumiseksi. Lisäksi pohditaan EU:n roolia haavoittuvuuden vähentämisessä ja sopeutumistoimien edistämisessä. Suunnitteilla on myös uusia poliittisia aloitteita energiatehokkuuden ja uusiutuvien energialähteiden alalla.