MUISTIO
Outi Vilén
Ympäristöministeriö
21.11.2018

Eduskunta
Ympäristövaliokunta

Asia: HE 200/2018 vp
HE 200/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi hiilen energiakäytön kieltämisestä ja oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 2 §:n muuttamisesta

Ympäristöministeriö kiittää tilaisuudesta antaa näkemyksensä lakiesityksestä. Ympäristöministeriö ei ole osallistunut kivihiilen energiakäytön kieltävän lain valmisteluun. Lain tavoite on kannatettava ja fossiilisten polttoaineiden käytön vähentäminen ja lopettaminen on ehdottoman tärkeää ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi.

Fossiilisten polttoaineiden käytön yhteys ilmastonmuutokseen on ilmeinen. Tieteellisen tiedon mukaan fossiilisten polttoaineiden käyttö on mahdollistanut valtavien hiilidioksidimäärien vapauttamisen maaperästä ilmakehään, mikä on vaikuttanut merkittävästi ilmastonmuutoksen etenemiseen. Hallitustenvälinen ilmastopaneeli IPCC julkaisi lokakuussa 1,5 asteen erikoisraportin. Raportin mukaan maapallon lämpötila on noussut jo noin asteella esiteollisesta ajasta. Mikäli lämpeneminen jatkuu nykyistä vauhtia, 1,5 asteen raja ylitetään vuoteen 2050 mennessä. Rajan ylittäminen aiheuttaa merkittäviä riskejä sekä ihmiselle että luonnolle. Maapallon lämpötilan nousun rajaaminen 1,5 asteeseen vaatii nopeita ja tehokkaita päästövähennyksiä sekä kansainvälisen ilmastopolitiikan kunnianhimon tason nostamista. Pariisin sopimuksen alla tähän mennessä annetut päästövähennyslupaukset eivät riitä rajoittamaan lämpötilan nousua 1,5 asteeseen. Päästövähennykset eivät todennäköisesti yksin tule riittämään lämpötilan nousun taltuttamiseksi, vaan hiilidioksidia on pystyttävä poistamaan ilmakehästä muun muassa hiilinielujen sekä hiilidioksidin talteenoton keinoin. Hiilidioksidin poistokeinoihin liittyy kuitenkin suuria epävarmuuksia ja riskejä. Hiilidioksidin poistamista ilmakehästä tarvitaan sitä enemmän, mitä hitaammin päästöjä vähennetään.

Suomi on ollut mukana perustamassa Irti hiilestä –liittoumaa (Powering Past Coal Alliance) Bonnin ilmastokokouksessa vuosi sitten. Liittouma kannustaa hallituksia, yritysmaailmaa ja muita organisaatioita luopumaan nopeasti perinteisestä hiilivoimasta. Liittouman julkilausuman mukaan OECD- ja EU-maiden tulee luopua hiilen käytöstä vuoteen 2030 mennessä ja muun maailman vuoteen 2050 mennessä, jotta Pariisin sopimuksessa asetetut tavoitteet voidaan saavuttaa. Liittoumaa oli perustamassa reilut 20 tahoa ja tällä hetkellä jäseniä on jo 75. Jäseninä on niin hallituksia, osavaltioita kuin yrityksiäkin. Euroopan maista julistuksen on allekirjoittanut jo 16 valtiota (Iso-Britannia, Itävalta, Belgia, Tanska, Suomi, Ranska, Irlanti, Italia, Latvia, Liechtenstein, Liettua, Luxemburg, Alankomaat, Portugali, Ruotsi ja Sveitsi). Kaikki Euroopan maat eivät käytä kivihiiltä lainkaan ja monilla kivihiiltä käyttävillä mailla on jo ohjelma hiilestä luopumiseen 2020-luvun aikana.

Merkittävin ympäristöongelma hiilen käytössä on nimenomaan sen poltossa vapautuva hiilidioksidi. Hallituksen esityksessä on arvioitu kivihiilen korvautuvan pääosin biomassalla, jonka tosiasialliset hiilidioksidipäästöt ovat kivihiilen päästöjä korkeammat. Päästökaupassa ja päästöinventaarioissa on kuitenkin sovittu laskennallisesta biomassan nollapäästöisyydestä. Biomassan nollapäästöisyys on perusteltua, koska metsien ja maankäytön päästöt ja nielut tullaan ottamaan huomioon EU:n ilmastopolitiikassa LULUCF-asetuksen myötä ensi vuosikymmenen alusta alkaen.

Perinteisten ilmapäästöjen osalta ympäristöluvituksessa käytettävät päästörajat ovat samaa suuruusluokkaa sekä hiiltä että biomassaa polttaville voimaloille. Ilmapäästöt voivat pienentyä, jos kivihiiltä käyttävä tuotantokapasiteetti korvautuu uusilla voimalaitoksilla, koska uusien voimalaitosten päästöraja-arvot ovat yleisesti tiukemmat kuin jo käytössä olevien voimalaitosten. Toisaalta taas nykyiset kivihiiltä käyttävät

voimalaitosyksiköt saattavat korvautua pienemmillä yksiköillä. Päästöraja-arvot ovat keskimäärin tiukempia suuremman kokoluokan laitoksille.

Pääasiallinen kivihiilen korvaaja olisi esityksen mukaan biomassa, jonka käyttö perustuu kivihiilen kaltaisesti polttoon. Jos kivihiilen käyttö korvautuu turpeella, hiilidioksidipäästöt jopa kasvavat. Ympäristön kannalta on tärkeää, että kivihiilen käyttö korvautuisi myös muilla kuin polttoon perustuvilla menetelmillä. Tämä näkökohta on otettu hyvin huomioon maininnoissa tukipaketista, jolla kannustettaisiin toimijoita luopumaan hiilestä jo vuoteen 2025 mennessä niin, että osa tuesta kohdistettaisiin muihin kuin polttoon perustuviin kivihiiltä korvaaviin investointeihin. Kannustepaketin vaikutus kivihiilen korvautumisessa vaikuttaa kuitenkin hallituksen esityksessä esitettyjen arvioiden valossa valitettavan pieneltä.

Sähköä ja lämpöä tuottavat laitokset ovat pitkälti päästökaupan piirissä. Päästöoikeusjärjestelmän ohjausvaikutus on vahvistumassa ja päästöoikeuden hinta on noussut huomattavasti tämän vuoden aikana. Nousevan hintakehityksen voidaan nähdä jatkuvan, koska ensi vuonna aloittaa toimintansa markkinavakausvaranto, jolla poistetaan markkinoilta päästöoikeuksien ylijäämää ja mitätöidään varannossa säilytettäviä oikeuksia. Viimeisimmässä päästökauppalain muutoksessa (HE 228/2018) ehdotetaan, että, että valtioneuvostolle annettaisiin valtuus päättää päästöoikeuksien mitätöimisestä tapauksessa, jossa sähköntuotantokapasiteettia suljetaan Suomen alueella kansallisten lisätoimien vuoksi. Ehdotuksen myötä voidaan varmistaa kansallisten lisätoimenpiteiden vaikutus EU:n päästövähennyksiin.

Fossiilisten polttoaineiden käytön vähentäminen on selkeä ilmastoteko, jonka tiedetään hillitsevän ilmastonmuutosta. Hiilidioksidin talteenoton ja varastoimisen teknologioihin ei voida lyhyellä aikavälillä nojata, koska näihin liittyy vielä suuria epävarmuuksia. Asiaa on kuitenkin hyvä tarkastella uudestaan teknologian kehittyessä. Kivihiilen polton aiheuttamia päästöjä Suomessa ei ole tarpeen verrata globaaleihin päästöihin. Jokainen valtio voi vastata vain päästöjen vähentämisestä kansallisesti niin, että Pariisin sopimuksen mukaiset tavoitteet voidaan saavuttaa.