22.11.2018

Eduskunnan ympäristövaliokunnalle

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi hiilen energiaka¨yto¨n kielta¨misesta¨ ja oikeudenka¨ynnista¨ markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 2 §:n muuttamisesta (HE 200/2018 vp)

Suomen luonnonsuojeluliitto kiittää mahdollisuudesta lausua käsiteltävästä asiasta ja toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Yhteenveto

1. Kivihiilen käytön kielto on perusteltu ja kannatettava ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi
2. Kielto olisi syytä toteuttaa jo vuonna 2025
3. Lain tarkoittamien ilmastopäämäärien saavuttaminen ja lain säätämisen perusteet edellyttävät myös turpeen käytön sääntelyä
4. Kivihiilen kielto päästökaupan piirissä vähentää aidosti päästöjä
5. Kieltoa seuraavien korvausinvestointien tukia on suunnattava polttoon perustumattomiin ratkaisuihin
6. Muut huomiot

Yksityiskohtaiset huomiot

1. Luonnonsuojeluliitto kannattaa kivihiilen energiakäytön kieltämistä lailla

Hallituksen esitys kieltäisi kivihiilen energiakäytön lailla 1.5.2019 alkaen. Kiellon rikkomisesta aiheutuisi seuraamusmaksu. Hallituksen esityksen tavoitteena on vähentää kasvihuonepäästöjä ja voimistaa kansainvälistä painetta kivihiilen käytön vähentämiseksi ja siitä luopumiseksi.

Suomen luonnonsuojeluliitto kannattaa näitä päämääriä. Lähes 90 prosenttia tunnetuista kivihiiliesiintymistä on jätettävä maan alle, mikäli Pariisin ilmastotavoitteet halutaan saavuttaa. Kivihiilestä luopuminen on mahdollista ja se on keskeinen 2000-luvun ensimmäisten vuosikymmenien askel ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi.

Suomen luonnonsuojeluliitto – Finnish Association for Nature Conservation
Itälahdenkatu 22 b A, FI-00210 Helsinki, Finland | tel. +358 9 228 224
www.sll.fi | toimisto@sll.fi

Globaalisti kivihiilestä olisi Pariisin tavoitteiden näkökulmasta syytä luopua viimeistään vuonna 2035. Jotta tämä olisi mahdollista, edelläkävijätoimijoiden, -maiden ja -maaryhmien tulee luopua kivihiilestä jo lähivuosina. Euroopassa useat maat ovatkin julkistaneet lopettavansa kivihiilen energiakäytön. Tämä vahvistaa edelleen painetta Saksan kaltaisille paljon kivihiiltä käyttäville maille, jossa asiasta keskustellaan parhaillaan.

Suomi on osallistunut aktiivisesti muun muassa Powering Past Coal sekä Friends of Fossil Fuel Subsidy Reform -ryhmien työhön, joissa kivihiilestä luopumista on edistetty ja sen käytön tukemista on pyritty rajoittamaan. Powering Past Coal -koalitiossa on lisäksi sitouduttu kivihiilen alasajoon vuoteen 2030 mennessä. Uskottavuus näissä koalitioissa ja kansainvälisessä ilmastopolitiikassa laajemmin nojaa kansallisiin toimiin. Kivihiilestä luopuminen energiantuotannossa on tapa osoittaa johtajuutta globaalin ilmastokriisin torjumisessa.

2. Kivihiili kiellettävä vuoteen 2025 mennessä

Hallitus esittää kivihiilen energiakäytöstä luopumista 1.5.2029 mennessä. Suomi on esitellyt aikaisemmin kansainvälisesti luopuvansa kivihiilestä vuoteen 2025 mennessä, ja kaksi kolmesta Suomen kansalaisesta kannattaa kivihiilestä luopumista vuoteen 2025 mennessä. Luonnonsuojeluliiton mielestä Suomessa olisi syytä kieltää kivihiilen energiakäyttö viimeistään vuonna 2025.

Hallituksen esityksessä ei ole analysoitu, mitä hyötyjä varhainen kivihiilestä luopuminen voisi tuottaa. Edelläkävijyys kivihiilestä luopumisessa vahvistaisi ainakin vaihtoehtoisten sähkö- ja lämpöratkaisujen osaamista ja mahdollistaisi tämän osaamisen vientiä. Yksin Kiinassa talvella kaukolämmön varassa toimivien pohjoisten kaupunkien alue kattaa 132 kappaletta yli 200 000 asukkaan kaupunkia. Kiinassa on maailman laajin kaukolämpöverkko ja kestävien, polttoon perustumattomien lämmitysratkaisujen markkina on suuri.

3. Lain ilmastopäämäärien saavuttaminen edellyttää myös turpeen sääntelyn vahvistamista

Keskeistä hallituksen esityksen ympäristöllisen uskottavuuden ja edelläkävijyyden näkökulmasta on, että kivihiilen kielto johtaa kasvihuonepäästöjen vähenemiseen. Tämä edellyttää, että kivihiili korvautuu vähäpäästöisillä vaihtoehdoilla. Sekä professori Tuomas Ojasen että OTT Alice Guimaraes-Purokosken lakivalmistelun yhteydessä tekemät asiantuntijalausunnot korostavat, että kivihiilen kiellon järeät toimet nojautuvat perustuslain 20 §:ään (ympäristöperusoikeussäännös) ja se voidaan perustella yhteiskunnallisesti painavana tarpeena mikäli kivihiilestä luopuminen aidosti

vähentää Suomessa syntyviä kasvihuonepäästöjä. Täten sääntelyn yhteydessä olisi vähintään syytä varmistaa, että ilmastolle jopa kivihiiltä haitallisemman energiaturpeen käyttö vähenee johdonmukaisesti seuraavan vuosikymmenen ajan kivihiilestä luopumisen yhteydessä. Tunnettua on, että energiaturve aiheuttaa poltettaessa kivihiiltä vastaavat tai korkeammat kasvihuonepäästöt.

OTT Alice Guimaraes-Purokosken selvityksessä todetaan muun muassa, että turpeen erilainen kohtelu kivihiileen verrattuna on syytä perustella lakiesityksessä huolella. Nämä perusteet jäävät kuitenkin hallituksen esityksessä vähäisiksi.

Lain tausta-aineisto kuitenkin ennakoi turpeen kysynnän kasvua 2020-luvulla ja siten kivihiilen korvautumista osin turpeella. Pöyryn selvityksen (s. 5) mukaan "kivihiilen kielto voi myös vaikuttaa biomassan ja turpeen hintaan **niiden kysynnän kasvaessa**". Myös hallituksen energia- ja ilmastostrategian tausta-aineistojen mukaan turpeen kysynnän ennakoidaan kasvavan hallituksen toimien myötä. Turpeen energiakäyttö lisääntyi tammi-kesäkuussa 32 %:ia.

Turpeen aseman vahvistuminen esityksen myötä näkyy myös lakiesityksen tekstissä. Esimerkiksi lakiesityksen 7 §:n mukaan toimitusvarmuuden turvaamiseksi edellytetään ”turpeen ja puun hankintaketjujen” toimivuutta. Tätä poikkeuslupamenettelyä ja lakiesityksen sääntelyä tulisi johdonmukaisesti muuttaa siten, että kannustetta energiaturpeen polttoon, hankintaketjujen vahvistumiseen ja turpeen kysynnän laajentumiseen ei tule. Muuten kivihiilen käytön kiellon sääntelyn taustalla oleva yhteiskunnallisesti painava peruste, siis kasvihuonepäästöjen vähentäminen, on huteralla pohjalla.

Viime vuosina turpeen vuosittainen verotuki on paisunut noin 88 miljoonasta eurosta (2014) jo 189 miljoonaan euroon (2019). Turpeen energiakäyttöä tuetaan siis kasvavissa määrin verrattuna sen vaihtoehtoihin. Turpeen verotuksessa ei huomioida sen ilmastovaikutusta vaikka se on monessa lämmitys- ja yhteistuotantolaitoksessa kivihiilen suora kilpailija. Tältä osin siis ilmastosääntely heikkenee ja vastaavasti valtion saamat hiilidioksidiverotuksesta keräämät verotulot vähenevät, mikäli kivihiili kielletään ilman että samalla tehdään energiaturpeen aseman käyttämistä vähemmän houkuttelevaksi.

Olisi lain tavoitteiden ja sen sääntelyperustan kannalta keskeistä luopua energiaturpeen käytöstä samassa tahdissa kuin kivihiilestä kieltämällä myös turpeen energiakäyttö samaan vuoteen mennessä. Suomen luonnonsuojeluliitto kannattaa energiaturpeesta luopumista vuoteen 2025 mennessä. Energiatarpeen aseman vahvistuminen ei ole myöskään hallituksen esityksen tarkoittaman kansainvälisen edelläkävijyyden kanssa yhteensopiva.

Mikäli energiaturvetta ei tässä yhteydessä haluta kieltää lailla olisi vähintään syytä taloudellisin

ohjauskeinoin varmistaa, että kivihiili ei korvaudu turpeella. Tämä tarkoittaa käytännössä turpeen verottamista lämmityspolttoaineena samoin perustein kuin muita fossiilisia polttoaineita. Turpeen verotuesta on siis välttämätöntä luopua asteittain ja nopeassa tahdissa jo vuodesta 2019 alkaen, jotta kivihiilen kieltäminen ei millään aikavälillä johda turpeen kysynnän tai kokonaiskulutuksen lisääntymiseen. Eduskunnassa olisi syytä kirjata tämä tarve lain hyväksymisen yhteydessä ja nostaa turpeen verotusta budjettikäsittelyn yhteydessä.

4. Fossiilisten polttoaineiden kiellot vähentävät aidosti päästöjä

Julkisuudessa kivihiilen energiakäytön kieltävää lakia on kritisoitu, koska sen ilmastovaikutusta on pidetty päästökaupan vuoksi vähäisenä tai olemattomana. Nämä väitteet ovat olleet tarkoituksenhakuisia ja näyttäisivät perustuvan tulkintoihin, jotka eivät ole ottaneet huomioon loppuvuodesta 2017 sovittuja päästökaupan uudistuksia.

Useat tulkinnat päästökaupan uudistuksesta korostavat, että kansalliset toimet esimerkiksi lentoliikenteen tai kivihiilen päästöjen rajoittamisesta marraskuun 2017 jälkeen ovat vaikuttavia sekä suoraan että välillisesti. Tältä osin ajoitus kivihiilen kieltämiseksi on erinomainen. Vaikuttavuus olisi todennäköisesti jopa vahvempi, mikäli kielto astuisi voimaan 2025.

On siis syytä alleviivata, että markkinavakausvarannon uudistus ja ylimääräisten päästöyksiköiden mitätöinti johtavat todennäköisesti tilanteeseen, jossa kivihiilen käytön kieltämisen kaltaiset toimet vähentävät todennäköisesti aidosti päästöjä EU-alueella ja kirittävät EU:n ilmastopolitiikkaa.

Luonnonsuojeluliitto kannattaa lakiesitykseen liittyvää esitystä päästökauppalain uudistamiseksi, joka mahdollistaa lakiesityksen ilmastopoliittisen vaikuttavuuden maksimoimisen. Tähän sisältyy päästöyksiköiden mitätöiminen ja siitä seuraavat taloudelliset vaikutukset. Päästökauppalakia tulisi uudistaa ja päästöyksiköitä mitätöidä keinolla, joka maksimoi kivihiilen kiellon ilmastopoliittisen vaikuttavuuden.

5. Biomassan energiakäyttö ja polttoon perustuvat teknologiat

Kuten hallituksen esityksessä todetaan biomassan energiakäyttö ei tuota päästövähennyksiä lyhyellä aikavälillä. Pariisin sopimuksen mukaisten ilmastotavoitteiden saavuttaminen vaatii toimia myös lähivuosikymmeninä. Ilmaston kannalta järkevät bioenergiaresurssit ovat rajallisia, joten kivihiiltä tulee korvata Suomen luonnonsuojeluliiton mukaan ensisijaisesti muihin kuin polttoon perustuvien teknologioiden avulla. Sikäli korvausinvestoinneissa tulisi painottaa lakiesityksen aineistoja enemmän ns. polttoon perustumattomia teknologioita.

Esityksen mukaan tuontipolttoaineiden käyttö lisääntyisi. Niin kotimaisten kuin erityisesti tuontipolttoaineiden kestävyys ja reaalinen vaikutus ilmakehässä tulee huomioida, jotta voidaan varmistaa että nettopäästöt ilmakehään vähenevät. Eurooppalainen bioenergian raaka-aineiden sääntelyn myötä vastuu biomassan kestävyyden varmistamisesta kotimaassa korostuu.

Kivihiiltokiellon vaikutus sähkön riittävyyteen

Sähkön kokonaistuotannon riittävyyden näkökulmasta esityksessä on aivan oikein todettu, että poistuma on pieni suhteessa koko Pohjoismaisen energiamarkkinan kokoon. Siirtokapasiteetti on lisääntymässä ja sen lisääminen edelleen on mahdollista, mikäli esimerkiksi kivihiilen sääntelyn vaikutukset sitä edellyttävät.

Valtion omistajapolitiikka päivitettävä kivihiilikiellon mukaiseksi

Valtio-omisteisten yhtiöiden omistajapolitiikka tulisi muokata vastaamaan kivihiilen energiakäytön kieltävää lakia. Suomen valtio omistaa osake-enemmistön energiayhtiö Fortumista, joka vastaavasti omistaa lähes puolet eurooppalaisesta energiayhtiö Uniperista. Yhtiön energiantuotanto nojaa rajusti kivihiilen käyttöön. Fortumin strategiaa olisikin syytä päivittää ja yhtiön tulisi osallistua kivihiilikapasiteetin alasajoon Euroopan laajuisesti lähivuosina.

Kivihiileen perustuva kansainvälinen kauppa vaatii myös sääntöjä

Suomen energiantuotannon päästöt ovat vähentyneet, samalla kun Suomen ja suomalaisten tuontiin sisältyvät päästöt ovat kasvaneet. Osin tämä johtuu siitä, että kulutustuotteita tuotetaan edelleen kasvumarkkinoilla kuten Indonesiassa ja Vietnamissa kivihiileen jopa kasvavasti nojautuen. Tuontiin perustuvat päästöt tulee tehdä näkyväksi ja ne pitää saada ohjaamaan kotimaan kulutuspäätöksiä. Viime kädessä kansainvälisen kaupan säännöt ja virrat tulee jatkossa tehdä yhteensopiviksi kivihiilen energiankäytön nopean alasajon kanssa. Suomessa ja Euroopassa tulee siis selvittää lähiaikoina mahdollisuuksia kivihiilivapaiden tuotantoketjujen suosimiseen sekä hiilitullien asettamisen periaatteista ja vaikutuksista.

Lisätietoja:

Suojeluasiantuntija Otto Bruun