Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment

Teollisuuspäästödirektiivin päivitys

U 50/2022 vp

Ympäristövaliokunta 9.9.2022
Neuvotteleva virkamies Jaakko Kuisma

Teollisuuspäästödirektiivin (IED) arviointi

- Nykyinen direktiivin arviointi käynnistyi vuonna 2018 ja tulokset julkaistiin syksyllä 2020
- Arvioinnin keskeiset havainnot:

  - IED:llä on tärkeä rooli päästöjen vähentämisessä, erityisesti ilmapäästöjen osalta, mutta vähäisempi kontribuutio kiertotalouden ja ilmastotavoitteiden edistämisessä

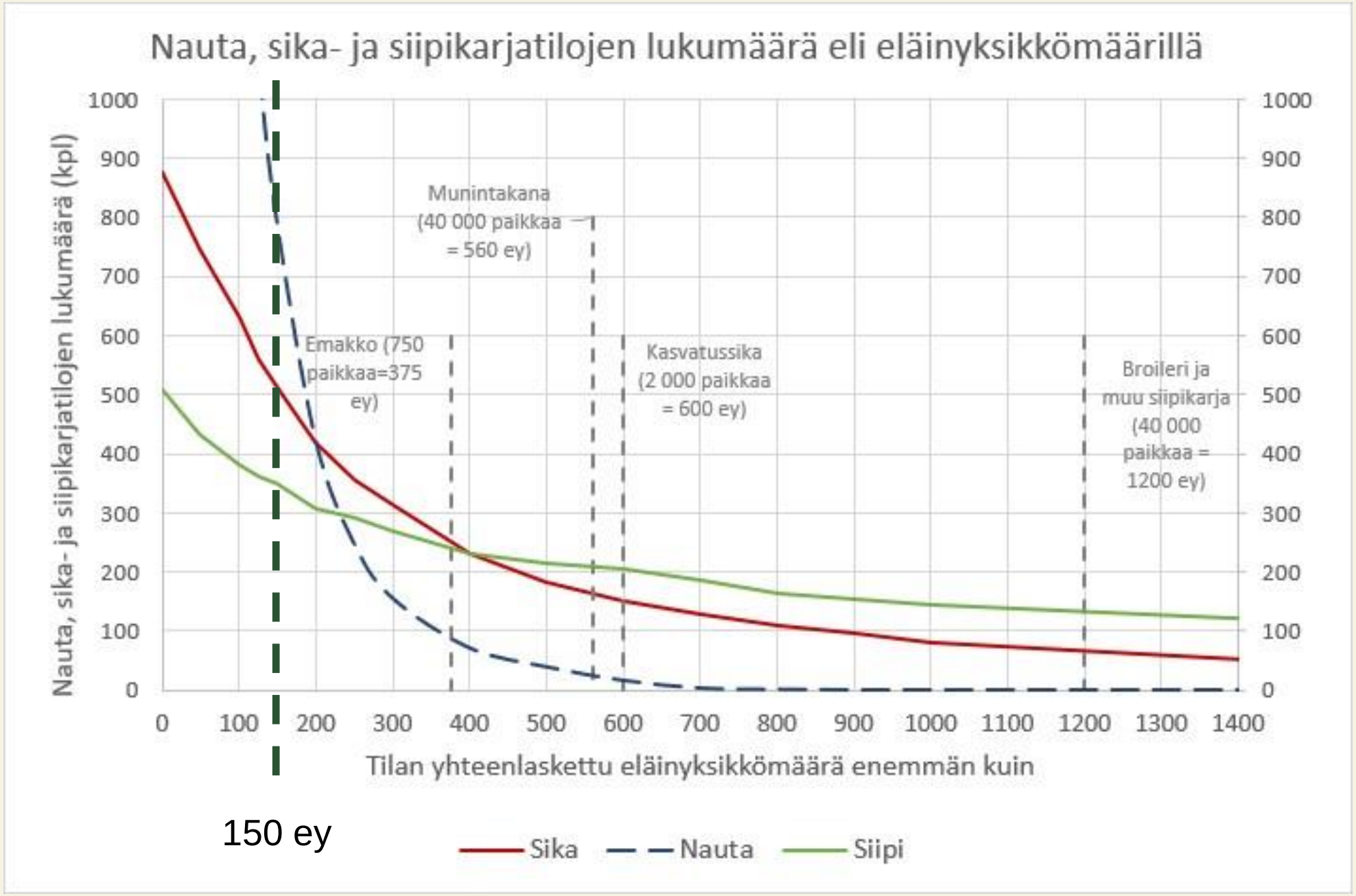
  - IED:n hallintomalli, ml. BREF prosessi, on ollut menestystarina ja sitä pidetään EU:n keskeisenä lainsäädäntöinstrumenttina

  - Kehitysehdotuksia liittyen soveltamisalaan, keskeisiin vaatimuksiin, prosessin läpinäkyvyyteen ja asianosaisten ja sidosryhmien vaikuttamismahdollisuuksiin

- Arvioinnin tuloksia hyödynnetään teollisuuspäästödirektiivin päivityksessä, joka oli osaa EU:n vihreän kehityksen ohjelmassa joulukuussa 2019
- IED:n päivitystarve on noussut viime vuosina esille useassa eri EU-dokumentissa, ml. kemikaalistrategia, metaanistrategia ja saasteettomuustoimintasuunnitelma
- Komissio antoi lainsäädäntöehdotukset IED:n ja E-PRTR-asetuksen muuttamiseksi 5.4.2022

Keskeiset muutokset, soveltamisala

- Direktiiviehdotuksessa määrällisesti suurin soveltamisalan laajennus koskisi eläinsuojia. Soveltamisalaan otettaisiin suuret nautatilat ja samassa yhteydessä sikojen ja siipikarjan soveltamisalakynnyksiä laskettaisiin merkittävästi. Soveltamisala määriteltäisiin eläinyksiköitä hyödyntäen (raja 150). EU-tasolla 20 000 eläinsuojan sijasta 185 000 eläinsuojaa. Suomessa laitosmäärä kasvaisi 275 -> **1 700**.
- Lisäksi soveltamisalaan lisättäisiin metalli- ja teollisuusmineraalien kaivostoiminta, joka toisi Suomessa soveltamisalan piiriin 9 + 29 kaivosta. Akkuteollisuuden osalta mukaan tulisi suuret litiumakkujen valmistuslaitokset.
- Teknisluonteisia täsmennyksiä keramiikka- ja rautametallien jalostusteollisuuden laitosmääritelmiin (+2), polttoaineiden kaasutusta koskeviin määritelmiin (+1) ja jätteitä käsittelevien laitosten määritelmiin.
- Lisäksi kaatopaikkadirektiivin artiklan 1 toista kappaletta ehdotetaan poistettavaksi, joten jatkossa myös kaatopaikoille voitaisiin laatia BAT-päätelmät.


Nauta, sika- ja siipikarjatilojen lukumäärä eli eläinyksikkömäärillä
Nauta, sika- ja siipikarjatilojen lukumäärä (kpl)
Tilan yhteenlaskettu eläinyksikkömäärä enemmän kuin
Munintakana (40 000 paikkaa = 560 ey)
Emakko (750 paikkaa=375 ey)
Kasvatussika (2 000 paikkaa = 600 ey)
Broileri ja muu siipikarja (40 000 paikkaa = 1200 ey)
150 ey
Sika
Nauta
Siipi

Eläinsuojien kevennetty lupamenettely

- Erillinen menettely, jossa mukana olisivat myös **kaikki** nykyisen soveltamisalan laitokset.
- Ainoa lisäys on yhteenlaskemissääntö, jossa toisiaan lähellä sijaitsevien tai taloudellisessa tai oikeudellisessa suhteessa olevia toimintoja voitaisiin pitää yhtenä laitoksena.
- Muilta osin vaatimukset olisivat kevennettyjä suhteessa siihen, mitkä olisivat direktiiviehdotuksen soveltamisalaan kuuluvien muiden teollisuuslaitosten vastaavat vähimmäisvaatimukset.
- Komissio esittää delegoitua säädöstä kaikkia eläinsuojia koskevista toimintasäännöstä koskien päästörajoja, tarkkailuvaatimuksia, lannanlevityskäytäntöjä, päästöjen rajoittamistoimenpiteitä, ympäristötehokkuuden raja-arvoja ja muita vaatimuksia liittyen parhaan käyttökelpoisen tekniikan soveltamiseen. Menettelyssä säädettäisiin myös yleisön osallistumismahdollisuuksista ja muutoksenhakumahdollisuuksista.
- Delegoitu säädös eläinsuojien toimintasäännöistä tulisi antaa **24 kuukauden** kuluessa direktiiviehdotuksen voimaantulosta. Kaikkien eläinsuojien tulisi noudattaa toimintasääntöjä **42 kuukauden** kuluessa delegoidun säädöksen voimaantulosta.

Vaikutustenarvio eläinsuojien osalta

- Komissio arvioi, että ehdotus kasvattaisi soveltamisalassa olevien eläinsuojien ammoniakkipäästöjen osuutta 17,6 % -> 70 %:iin kaikkien eläinsuojien ammoniakkipäästöistä.
- Vastaavasti metaanipäästöjen osuus kasvaisi 3 % -> 43 %:iin
- Komissio arvioi, että delegoidun säädöksen vähimmäisvaatimuksilla voitaisiin saavuttaa 219 kt CH_4 ja 155 kt NH_3 päästövähennykset vuodessa EU-tasolla nautatilojen osalta 14-kertainen, sikatilojen osalta 8-kertaiset ja siipikarjatilojen osalta 9-kertainen verrattuna päästöjenvähennys- ja hallinnollisiin kustannuksiin.
- Päästöjenvähentämistoimenpiteitä ei ole kuitenkaan kuvattu, eikä jäsenmaakohtaisia arviointeja ole tehty
- Vaikutuksia Suomeen on tässä vaiheessa vaikea arvioida. Käytännössä kuitenkin kaikki uudet tilat olisivat joko luvan- tai ilmoituksenvaraisia ympäristönsuojelulain perusteella ja Suomessa on pitkään sovellettu parasta käyttökelpoista tekniikkaa ympäristölupamääräyksien perusteena.

Uusia työkaluja teollisuuslaitosten kokonaisvaltaiseen päästöjen hallintaan

- Yleisiä ympäristöluvan vaatimuksia täydennettäisiin niin, että niissä tulisi ottaa nykyistä paremmin huomioon materiaalien ja veden uudelleenkäyttö ja tuotannon koko elinkaaren ympäristövaikutukset.
- Kaikille teollisuuslaitoksille tulisi otettavaksi käyttöön ympäristöjärjestelmä. Osana BAT-päätelmiä luotaisiin vähimmäisvaatimuksia kukin toimialan ympäristöjärjestelmälle.
- Ympäristöjärjestelmä olisi keskeinen työkalu kiertotalouden tavoitteiden sekä resurssi-, energia- ja vesitehokkuuden edistämiseksi sekä kemikaaliturvallisuuden parantamiseksi.
- Kunkin laitoksen ympäristöjärjestelmät tulisi saattaa julkisiksi tietoverkossa.

Innovaatiot ja teollisuuden siirtymäsuunnitelmat

- Nykyisen direktiivin mahdollistamaa 9 kuukauden poikkeusta BAT:n noudattamisesta uusien tekniikoiden testaamiseksi pidennettäisiin 24 kuukauteen.
- Komissio perustaisi uuden teollisen siirtymän ja päästöjen innovaatiokeskuksen (INCITE). Keskus keräisi tietoa teollisista innovaatioista hyödynnettäväksi BAT-prosessissa.
- Mikäli BAT-päätelmien laatimisen yhteydessä tunnistettaisiin innovatiivisia tekniikoita, joiden käyttöönotto voisi viedä pidemmän ajan, voitaisiin näiden käyttöönottoa varten antaa 6 vuoden täytäntöönpanoaika nykyisen direktiivin 4 vuoden BAT-päätelmien täytäntöönpanoajan sijasta.
- Teollisuuslaitosten tulisi laatia siirtymäsuunnitelmat vuosille 2030-2050 liittyen siirtymään kohti puhdasta tuotantoa, kiertotaloutta ja ilmastoneutraalia toimintaa.
- Energiaintensiivisen teollisuuden suunnitelmat osaksi laitoksen ympäristöjärjestelmää vuonna 2031. Muun teollisuuden siirtymäsuunnitelmat laitettaisiin täytäntöön BAT-päätelmien täytäntöönpanon yhteydessä.

EU:n vähimmäisvaatimusten harmonisointia jäsenmaiden välillä

- Ympäristölupien lupamääräyksissä tulisi jatkossa antaa myös sitovia ympäristötehokkuuden raja-arvoja, jos näitä on BAT-päätelmissä asetettu
- Päästöjen raja-arvojen asettamisen säännöt tilanteisiin, joissa teollisuuden jätevesiä johdetaan käsiteltäväksi kunnalliselle jätevedenpuhdistamolle (ns. epäsuorat päästöt)
- Päästörajojen tulisi jatkossa olla mahdollisimman alhaiset BAT-päätelmien mukaisilla tekniikoilla saavutettavat päästötasot (ml. alaraja), kuitenkin niin, että päästörajat eivät saisi ylittää BAT-päästötasojen vaihteluväliä.
- Poikkeamat BAT-päätelmien päästötasoista olisivat kuitenkin edelleen mahdollisia
- EU:ssa luotaisiin yhteinen menettely päästömittausten epävarmuuden vähentämiseksi päästöjen raja-arvoon verrattaessa.

Kansalaisten tiedonsaannin ja osallistumisoikeuksien parantaminen sekä seuraamukset ja vahingonkorvaukset

- Yleisesti tiedonsaantia parannetaan lisäämällä Internetissä saatavilla olevaa tietoa. Päästöjen (IEP) lisäksi valvontaan liittyvät tiedot, päästömittausten tulokset, ympäristöntilanseurannat, tarkastusmuistiot ja ympäristöluvan yhteenveto tulisi laittaa Internettiin
- Yleisön tiedonsaantia ja vaikutusmahdollisuuksia parannettaisiin koskemaan myös kaikkia tilanteita, joissa lupaa muutetaan ja osallistumisoikeuksia täsmennettäisiin muutoksenhakutilanteissa perustuen Århusin sopimukseen ja EU-tuomioistuimen päätöksiin
- Direktiivin vaatimusten noudattamatta jättämisen seuraamuksia ja seuraamusten suuruutta täsmennettäisiin niin, että ne tulisi määrätä oikeushenkilön liikevaihdon tai luonnollisen henkilön tulojen perusteella ja niin, että ne tosiasiallisesti riistävät rikkomuksesta vastuussa olevalta taloudellisen hyödyn rikkomisesta.
- Uutena ehdotuksena menettely terveyshaittoja koskevista vahingonkorvauksista. Vahingonkorvauksia tulisi voida saada rikkomuksesta vastaavilta luonnollisilta- ja oikeushenkilöiltä sekä tarvittaessa toimivaltaisilta viranomaisilta. Menettely sisältää mm. käännetyn todistustaakan ja mahdollisuuden ryhmäkanteisiin.

Tekninen muutos

- Jätteen polttosääntöjen soveltamisalaa täsmennettäisiin jätteen kaasutus- ja pyrolyysilaitosten osalta. Ehto puhdistetun kaasun ei enää jätettä –statuksesta poistetaan. Lisäksi poistettaisiin vaatimus saavuttaa maakaasun poltosta aiheutuvien päästöjen taso päästöistä. Tämän sijasta viitattaisiin laitoksella käytettävissä oleviin vähiten päästöjä aiheuttaviin polttoaineisiin yleisempien päästöjen (NO_x, SO_2 ja hiukkaset) osalta, ja jätteen tai jätteen rinnakkaispolton vähimmäisvaatimuksiin muiden päästöjen osalta.

Ehdotuksen käsittely EU:n toimielimissä

- Ehdotuksen käsittely on alkanut ympäristötyöryhmässä. Ehdotuksen maatalouteen vaikuttavat osiot ovat käsittelyssä AOB-kohtana maatalous- ja kalastusneuvostossa 26.9.
- EP:n ympäristön, kansanterveyden ja elintarvikkeiden turvallisuuden valiokunnan raportoija on Radan Kanev (EPP, BG). Nykykäsityksen mukaan ENVI-valiokunta äänestäisi kannasta alkuvuodesta 2023 ja Euroopan parlamentin täysistunto äänestys olisi alustavasti huhtikuussa 2023.

Valtioneuvoston kanta (1)

- VN tukee yleisesti teollisuuspäästödirektiivin päivitystä, jotta direktiivi olisi ajantasainen ja toimisi hyvin osana EU:n ympäristöpolitiikan kokonaisuutta.
- VN pitää muutoksia direktiivin soveltamisalaan pääosin asianmukaisina. Nautatilojen lisäämistä direktiivin soveltamisalaan on päästöistä johtuen hyväksyttävissä. VN tukee eläintilojen kevennettyä lupamenettelyä. VN huomauttaa, että direktiiviehdotuksen mukaisesti soveltamisalassa olevien eläinsuojien kokonaismäärä kasvaisi selvästi ja tätä tulee edelleen selvittää jatkotyössä.
- VN suhtautuu varauksellisesti eläinsuojien toimintasäännöistä päättämiseen komission delegoidulla säädöksellä sekä toimintasääntöjen täytäntöönpanolle varattuun varsin lyhyeen siirtymäaikaan.
- VN pitää perusteltuna teollisuuslaitosten soveltamisalamuutoksia, ml. metalli- ja teollisuusmineraalien kaivokset. Kaivosten erityispiirteet tulisi kuitenkin jatkotyössä ottaa huomioon nykyistä paremmin.

Valtioneuvoston kanta (2)

- Valtioneuvosto tukee ehdotusta teollisuuslaitosten ympäristöjärjestelmistä, joiden tulisi kuitenkin keskittyä ympäristötehokkuuteen liittyviin vaatimuksiin.
- Ympäristötehokkuuden raja-arvoista tulisi olla perustelluista syistä mahdollista poiketa samalla tavalla kuin BAT-päätelmien päästötasoista. BAT-päästötasojen osalta tulisi jatkossakin olla mahdollista asettaa päästöraja-arvot koko vaihteluvälin alueella, ml. päästötasojen alaraja silloin kun sen käyttämiselle on ympäristönsuojelulliset perusteet. BAT-poikkeaman mahdollisuus tulisi säilyttää.
- VN tukee ehdotuksia yleisön tiedonsaannin, osallistumisen ja muutoksenhakuoikeuksien tehostamiseksi
- VN tukee yleisenä periaatteena terveyshaittojen vahingonkorvauksia, mutta pitää asiaa horisontaalisena kysymyksenä ja suhtautuu varauksellisesti useisiin ehdotuksien yksityiskohtiin. VN pitää tärkeänä asianmukaisia seuraamuksia, mutta suhtautuu varauksellisesti useisiin ehdotuksen yksityiskohtiin.
- VN suhtautuu varauksellisesti delegoituun säädösvaltaan eläinsuojien ja soveltamisalan laajentamisen osalta.

Jaakko Kuisma
Neuvotteleva virkamies
puh. 050 394 8763
jaakko.kuisma@gov.fi

Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment

Aleksanterinkatu 7, Helsinki | PL 35, FI-00023 Valtioneuvosto | ym.fi

Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment