Hallituksen esitys eduskunnalle päästökauppalaiksi sekä laiksi biopolttoaineista, bionesteistä ja biomassapolttoaineista annetun lain 2 ja 33 §:n muuttamisesta HE 71/2023 vp

Westenergy Oy:n lausunto, 7.11.2023

Westenergy Oy kiittää mahdollisuudesta kuulemiseen koskien hallituksen esitystä eduskunnalle uudeksi päästökauppalaiksi sekä laiksi biopolttoaineista, bionesteistä ja biomassapolttoaineista annetun lain muuttamisesta ja esittää lausuntonaan seuraavaa:

VARSINAISTA LAKIESITYSTÄ KOSKEVAT HUOMIOT

2§

Kohdan 36 perustelutekstissä on mainittu ainoastaan komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2018/2066. Haluaisimme kiinnittää huomiota siihen, että laissa olisi perusteltua viitata myös vastikään voimaan tulleeseen toimeenpanoasetukseen (EU) 2023/2122, joka merkittävästi päivittää aiempaa päästöjen tarkkailuasetusta.

5§

Westenergy Oy pitää perusteltuna ja oikeana ratkaisuna, ettei lakiesityksessä ehdoteta jätteenpolton osalta toimeenpantavaksi muuta kuin direktiivissä on säädetty liittyen päästöjen tarkkailuun, ilmoittamiseen ja todentamiseen. On niinikään perusteltua, että Suomi odottaa tältä osin Komission seuraavina vuosina laatiman vaikutusten arvioinnin valmistumista ennen ratkaisua jätteenpolton täysimääräisestä sisällyttämisestä päästökauppaan. Tämä päätös takaa toimialalle ainakin kohtuullisemman mahdollisuuden varautua päästökaupan kustannusvaikutuksiin ja toteuttaa päästövähennystoimenpiteitä, kuin mitä olisi ollut mahdollista nopeutetun sisällyttämisen puitteissa.

23§ JA 24§

Westenergy Oy pitää hyvänä lakiehdotukseen tehtyä muutosta, jolla on myönnetty se asiantila, ettei jätteenpolttolaitoksia operoivilla toiminnanharjoittajilla ole mahdollisuutta jättää lain vaatimusten mukaisesti tarkkailusuunnitelmaa kuutta kuukautta ennen tarkkailuvelvoitteen voimaantuloa. Energiaviraston aikataulu tarkkailusuunnitelmien jättämiselle hyväksyttäviksi tarkoittaa käytännössä joulukuun 2023 alkuun sijoittuvaa takarajaa. Koska Energiavirastolla on kaksi kuukautta aikaa tehdä päätös suunnitelmien hyväksymisestä, haluamme edelleen muistuttaa, ettei toiminnanharjoittajilla välttämättä ole hyväksyttyä ja voimassa olevaa tarkkailusuunnitelmaa velvoitteen alkaessa 1.1.2024. mikä on omiaan aiheuttamaan epäselvyyksiä ensimmäisen vuoden raportoinnissa.

46§

ETS-direktiivin osalta kirjaus 30 % päästöoikeuksien ilmaisjaosta kaukolämmöntuotantoon liittyvälle hiilidioksidin talteenotolle, kuljetusputkistoille ja varastoille päättyy vuoden 2025 loppuun mennessä ja tämän jälkeen noudatetaan delegoidun asetuksen (EU) 2019/331 mukaisia vastaavia ehtoja näille toiminnoille. Westenergy Oy painottaa, ettei voimassa olleella kirjauksella ole juuri ollut merkitystä kyseisten toimintojen toistaiseksi hyvin rajoitetun kaupallisen käyttöönoton johdosta mutta 2020-luvun jälkipuoliskolla tilanne todennäköisesti muuttuu hiilidioksidin talteenoton yleistyessä teollisena ratkaisuna. Tällöin ilmaisjaon merkitys kannustimena hiilidioksidin varastointiin kasvattaa myös merkitystään. Lakimuutos on siis asianmukainen mutta tähdennämme, että delegoitua säädöstä

mahdollisesti jatkossa päivitettäessä Suomen tulee osaltaan varmistaa, että Komissio käsittelee hiilidioksidin talteenoton ilmaisjakokysymystä asian vaatimalla vakavuudella.

48§

Pykälän 1 momentin mukaan tiettyjä toiminnanharjoittajia velvoitetaan noudattamaan eräitä energiakatselmuksiin ja sertifioituihin energianhallintajärjestelmiin liittyviä määräyksiä. Lisäksi 2 momentissa edellytetään tietyiltä toiminnanharjoittajilta ilmastoneutraaliussuunnitelmien laatimista. Näistä suunnitelmista säädetään erikseen komission täytäntöönpanoasetuksessa. Westenergy Oy haluaa kiinnittää huomiota siihen, että samanaikaisesti näiden velvoitteiden kanssa esimerkiksi teollisuuspäästödirektiiviin ollaan lisäämässä vaatimus yrityskohtaisista muutossuunnitelmista, joiden sisältö mitä todennäköisimmin on varsin päällekkäinen tämän lain velvoitteiden kanssa. Korostamme, että tavoite yrityskohtaisten päästövähennyspolkujen velvoittamiseksi voi olla perusteltua mutta EU-lainsäädännössä sen toteutustapa näyttää luovan huomattavan hallinnollisen lisätaakan ja toiminnanharjoittajien strategisille kehitysprosesseille päällekkäistä, tarpeetonta toimintaa. Olisi toivottavaa, että lainsäädäntöä jatkossa kehitettäessä näistä päällekkäisyyksistä luovuttaisiin ja eri direktiivien soveltamisalojen välillä saataisiin parannettua harmonisointia. Luonteeltaan lähinnä viranomaisraportoinniksi jäävien suunnitelmien itsetarkoituksellinen teetättäminen vie resursseja pois tehokkaammilta toimenpiteiltä päästövähennysten aikaansaamiseksi.

49§

Lakiesityksessä todetaan, että uusien osallistujien hakemuksista ilmaisjaoille säädetään asetuksessa 2019/331 (EU). Pidämme kiitettävänä ratkaisua, jossa esimerkiksi jätteenpolttolaitoksille ei aseteta hakemukseen liittyviä velvoitteita ennen kuin Komission vaikutusten arviointi on julkaistu vuonna 2026 ja lopulliset päätökset toimialaan liittyen tehty.

74§

Laissa on kiitettävästi huomioitu, että päästöjen pysyvä kemiallinen tuotteeseen sitominen poistaa päästöoikeuksien luovuttamisvelvollisuuden. Westenergy Oy haluaa korostaa, että hiilidioksidin varastointi tuotteisiin edellyttää selkeää ja johdonmukaista sääntelyä ja vastuiden jakoa tuotteiden elinkaaren osalta. Pyrittäessä hiilinegatiivisiin ratkaisuihin sekä laajentamaan merkittävästi hiilidioksidin talteenoton käyttöä teollisuudessa tulee tähän sääntelyyn erityisesti kiinnittää huomiota. Toivomme Suomelta jatkossa aktiivista otetta tämän sääntelyn ja teollisen hiilen sidonnan markkinoiden kehittämisessä siten, että mahdollisimman monenlaiset tuotteet täyttävät kriteerit

JÄTTEENPOLTON AIKAISTETTUA PÄÄSTÖKAUPPAA KOSKEVAT HUOMIOT

Westenergy Oy kiittää hallituksen esityksen vaikutustenarvioinnissa todettua ratkaisua jättää toteuttamatta tässä lakiesityksessä vaihtoehto jätteenpolton sisällyttämiseksi täysimääräisesti päästökauppaan aikaistetusti. Toteutettujen selvitysten perusteella tämä on selkeästi paras ja perustelluin ratkaisu ja toivomme, että laki hyväksytään tältä osin esitetyn mukaisesti. Ennenaikainen sisällyttäminen ei syntyvästä hiilidioksidipäästön vaihtoehtoiskustannuksesta huolimatta edistäisi päästövähennyksiä jätteenpolttolaitoksilla, sillä niiden toteuttaminen merkittävässä mittakaavassa vaatii investointeja hiilidioksidin talteenottoon, hyötykäyttöön ja varastointiin, eikä näiden laajamittaisten investointien toteuttaminen ole mahdollista nopeutetun aikataulun puitteissa.

Onkin perusteltua, että laajamittainen sisällyttäminen tapahtuu EU:ssa yhtenäisessä aikataulussa ja mieluusti tavalla, joka jättää tarpeellisille investoinneille riittävän toteutusajan. Näin voidaan välttää esityksessäkin todetut yhdyskuntajätehuollon toimivuutta ja investointivalmiutta sekä kaukolämmön

kilpailukykyä heikentävät kustannuslisäykset päästökaupan aiheuttamasta porttimaksujen noususta johtuen. Pahimmillaan aikaistettu sisällyttäminen johtaisi jopa negatiivisiin vaikutuksiin kierrätysasteissa, mikäli esimerkiksi polttoon päätyvän kierrätyskelvottoman yhdyskuntajätteen käsittelystä vastaavat kunnalliset yhtiöt eivät kuluvaikutuksesta johtaen kykene kehittämään erilliskeräys- ja lajitteluratkaisuja suunnittelemallaan tavalla. Westenergy Oy katsoo, että signaali päästökaupan todennäköisestä astumisesta voimaan tulevaisuudessa on itsessään jo merkittävä kannustin jätteenpolton toiminnanharjoittajille esimerkiksi CCUS-investointien valmistelemiseksi. Westenergyn pyrkimyksenä on toteuttaa investoinnit ennen varsinaista hinnoittelun voimaantuloa.

JÄTTEENPOLTON TÄYSIMÄÄRÄISTÄ SISÄLLYTTÄMISTÄ KOSKEVAT JA MUUT HUOMIOT

Haluamme mainita, että vaikutusten arvioinnissa (s. 49) ei ole selostettu ajantasaisesti ns. RFNBO-polttoaineiden uusinta voimassa olevaa sääntelyä ja sen tulkintoja, mikä saattaa antaa väärän kuvan päästökaupan täysimääräisen voimassaolon tarpeesta jätteenpolton hiilidioksidista valmistetuille sähköpolttoaineille. Komission viimeisimmät selvennykset ovat vahvistaneet sen bio-osuutta vastaavan määrän käytettävyyden pitkäaikaisesti. On kuitenkin huomattava, että fossiilista osuutta vastaavan määrän käytettävyyden lyhyehkö siirtymäaika ei vastaa teollisten tuotantolaitosten realistista käyttöikää ja takaisinmaksuaikaa. Pelkkä jätteenpolton vienti ETS:ään ei ratkaise tätä.

Westenergy Oy on tyytyväinen, että esityksessä on huomioitu Komission pyrkimys tarkastella vaikutustenarvioinnissaan laajasti eri ilmastopäästöjä aiheuttavien jätehuollon menetelmien soveltuvuus päästökauppaan. Erityisesti kaatopaikkauksen tuominen sen soveltamisalaan olisi perusteltua, sillä kaatopaikkasijoituksessa vapautuva metaani on moninkertaisesti hiilidioksidia voimakkaampi kasvihuonekaasu, kaatopaikkaus on jätehierarkiassa viimesijainen käsittelytapa ja sitä ei tulisi keinotekoisesti kannustaa päästökaupan rajauksin. Esityksessä on tarkasteltu muun muassa Tanskan ja Ruotsin jätteenpolton päästökaupparatkaisuja eikä kummassakaan maassa voida nähdä tutkimustiedon perusteella merkittävää kierrätystä lisäävää vaikutusta niiden tai verotuksen johdosta.

Ruotsin ja Tanskan laitoksiin on tuotu muualta Euroopasta jätettä käsiteltäväksi jo pitkään. Voidaan perustellusti kysyä, miksei kierrätyskelvottoman tuontijätteen käsittely ja energiahyödyntäminen Suomessa vastaavalla tavalla kuin näissä maissa olisi sekä ilmaston että energiatalouden kannalta perustellumpaa kuin sen kaatopaikkaus lähtömaissa, varsinkin jos syntyvä hiilidioksidi otetaan talteen ja kierrätetään uusiksi tuotteiksi. Vaikeasti kierrätettävien tai nykytilassa kierrätyskelvottomien tuotteiden sisältämän hiilen talteenotto ja kierrätys on merkittävä mahdollisuus kierrätysasteiden nostamiselle jo lähivuosina. Päästökaupan perusteltuna roolina olisi olla viimesijainen kannustin tämän hiilen saamiseksi kiertoon, ei äkkipikainen kustannushaitta sen kierron toteuttamiselle.

Samaan aikaan seitsemän kunnallisen jätehuoltoyhtiön omistama Westenergy Oy haluaa korostaa, että merkittävimmät toimet kotimaisen kierrätysasteen nostamiseksi tehdään nimenomaan tuotteiden arvoketjujen alkupäässä ja jätehuollon osalta keräysvaiheessa ja että näitä tavoitteita pitää kannustaa hyvin sovitetuin ratkaisuin, ei esimerkiksi kierrätyskelvottoman jakeen energiahyödyntämistä tarpeettomasti vaikeuttamalla. Kuten esityksessä todetaan, päästökaupassa toteutuva jako fossiiliseen ja bioperäiseen hiilidioksidiin ei vastaa jätehuollon jaottelua kierrätyskelpoisen ja -kelvottoman välillä ja ETS on siten epätäydellinen ja tehoton kierrätyskannustin.

Westenergy Oy toivoo eduskunnan edistävän tämän lakiesityksen rinnalla sellaista politiikkaa, joka vahvistaa kierrätystä tuotearvoketjujen alkupäässä materiaalien kierrätettävyyden, keräyksen ja erottelun edistämiseksi ja tukee sekä energian että hiilidioksidin kierrättämistä niiden lopussa. Näin jätehuoltojärjestelmä, jätteenpoltto mukaan lukien, voi parhaiten edetä kohti täysimääräisempää kiertotaloutta.

WESTENERGY

LISÄTIETOJA LAUSUNNOSTA ANTAA TARVITTAESSA:

Olli Alhoniemi, toimitusjohtaja
050 569 3337
olli.alhoniemi@westenergy.fi