Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta
Eduskunnan ympäristövaliokunta
Eduskunnan talousvaliokunta

Viite: HE 71/2023 vp

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle uudeksi päästökauppalaiksi

Energiateollisuus ry (ET) kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä eduskunnalle uudeksi päästökauppalaiksi. Hallituksen esitys toimeenpanee uudistetun päästökauppadirektiivin sekä koostaa yhteen aiempaa kansallista lainsäädäntöä.

Suurin osa lakimuutoksista seuraa suoraan direktiivin toimeenpanosta. Pyydämme valiokuntaa kuitenkin kiinnittämään huomiota esitettyyn muutokseen määrittää soveltamisalaan kuuluminen laitoksen polttoainetehon perusteella nykyisessä laissa ja direktiivisuomennoksessa käytetyn kokonaislämpötehon sijaan. Tämä muutos laajentaisi päästökaupan soveltamisalaa, ja kohdistuisi yksittäisiin pieniin toimijoihin nostaen niiden toimintakustannuksia. Esitetty muutoksen voimaantulo 1.1.2024 on näiden laitosten haltijoille kohtuuttoman pian. Suoraan direktiivistä seuraavat soveltamisalan muutokset kiinteille laitoksille tulevat voimaan 1.1.2026.

Yksityiskohtaiset kommentit

Soveltamisalan muutokset kiinteiden laitosten osalta

Uusittu päästökauppadirektiivi ja kansallinen määritelmämuutos päästökaupan soveltamisrajasta laajentavat päästökaupan soveltamisalaa. Niin sanottu ’95’-sääntö kaventaa soveltamisalaa lähes yksinomaan kestävää biomassaa käyttävien laitosten osalta.

Suoraan päästökauppadirektiivistä tulee muutos, että arvioitaessa ylittyykö 20 MW raja, otetaan 1.1.2026 alkaen huomioon myös laitoksen osat, joissa käytetään yksinomaan biomassaa. Kokonaispolttoainetehoa laskettaessa ei kuitenkaan oteta huomioon polttoyksiköitä, joiden polttoaineteho on pienempi kuin 3 megawattia.

Kansallisesti 20 MW rajan määrittelyä ehdotetaan muutettavaksi kokonaislämpötehosta polttoainetehoon. Päästökauppaan sisältymisen arviointikriteerien tulee olla mahdollisimman yksiselitteiset. Käytännöllisintä ja suoraviivaisinta on perustaa rajaus laitoksen kattilan kilpiarvoon. Direktiivin suomennoksessa käytetty termi ’kokonaislämpöteho’ vastaa paremmin kilpiarvoa kuin ehdotettu ’polttoaineteho’. Polttoaineteho on laskennallinen arvo. Muutos laajentaisi päästökaupan soveltamisalaa, ja useampi laitos ylittäisi 20 MW tehorajan määritettäessä soveltamisala polttoainetehon kautta kokonaislämpötehon tai kilpiarvon sijaan.

Muutos kokonaislämpötehon soveltamisesta polttoainetehon soveltamiseen tulisi lakiesityksen mukaan sovellettavaksi lain voimaantullessa 1.1.2024. Nämä laitokset, jotka muutoksen myötä siirtyisivät päästökaupan soveltamisalaan ovat kooltaan melko pieniä ja mikäli laitoksen operoijalla ei ole kokemusta päästökaupasta, on muutos raskas sekä operatiivisesti että kustannusten kannalta. Muutos tulisi siten erittäin nopeasti näille laitoksille.

Pitäisimme perusteltuna säilyttää päästökauppalaissa nykyinen viittaus kokonaislämpötehoon. Mikäli Suomea vaadittaisiin käyttämään polttoainetehoa kokonaislämpötehon sijaan, tulisi laissa mahdollistaa siirtymäaikaa 1.1.2026 asti koskien sellaisia laitoksia, jotka määritelmämuutoksen vuoksi tulisivat

Energiateollisuus ry
Eteläranta 10, 00130 Helsinki
www.energia.fi

päästökaupan soveltamisalaan. Muut, suoraan direktiivistä seuraavat kiinteitä laitoksia koskevat soveltamisalan muutokset, tulevat sovellettavaksi 1.1.2026 alkaen.

Lakiesitys tuo voimaan uusitun direktiivin ns. ’95’-säännön. Päästökapan soveltamisalan ulkopuolelle rajataan laitokset, joiden päästöistä yli 95 % syntyy kestäväksi todetun biomassan poltosta. Kriteerin täyttyminen arvioitaisiin vuosien 2019–2023 perusteella. Pidämme tätä ’95’-sääntöä epäonnistuneena ja se tulisi muuttaa direktiivin seuraavalla päivityskierroksella.

Soveltamisalan laajentaminen jätteenpolttoon

Uudistettu päästökauppadirektiivi edellyttää päästöjen tarkkailun ja raportoinnin aloittamista yli 20 MW jätteenpolttolaitoksissa 1.1.2024. Muutoksen aikataulu on erittäin kireä, varsinkin kun jätteenpolton tarkkailua ja raportointia koskevat lisäykset komission tarkkailu- ja raportointiasetukseen valmistuivat vasta nyt syksyllä.

Direktiivi sisällyttäisi jätteenpolton päästökauppaan 2028 alkaen sisältäen kuitenkin kansallisen mahdollisuuden siirtää sisällyttämistä 31.12.2030 asti. Toisaalta direktiivi edellyttää komissiota valmistelemaan raportin yhdyskuntajätteen sisällyttämisestä ja viivästysmahdollisuudesta vuoteen 2026 mennessä. Jätteenpolton ja jätehuoltosektorin laajemminkin sisällyttäminen päästökauppaan on siten ainakin jossain määrin alisteinen komission viimeistään vuonna 2026 laadittavalle raportille ja ehdotukselle. Komission direktiiviehdotuksessa ei jätteenpolton sisällyttämistä ehdotettu, vaan se lisättiin ns. trilogi-neuvotteluissa. Siten komissio ei ole myöskään vielä laatinut vaikutusarviota jätteenpolton tai jätesektorin sisällyttämisestä.

Jätteenpolton päästökauppaan sisällyttäneissä maissa ei päästökauppaan siirto ole vähentänyt jätteen syntyä, nostanut kierrätysastetta tai vähentänyt tarvetta jätteenpoltolle. Sen sijaan jätteen tuonti on kasvanut Ruotsissa ja Tanskassa. Ilmeistä onkin, ettei yhdyskuntajätteen polton kustannusten kasvattaminen paranna kierrätysastetta, vaan sen nostaminen edellyttää toimia jätteen syntypäässä. Päästökauppa ei vaikuttaisikaan tehokkaasti ohjaavan jätteen määrän vähentämiseen tai yhdyskuntajätteen kierrätyksen lisäämiseen, vaikka jätehuollon kustannukset jätteen tuottajille nousisivatkin. Jätteenpolton kustannusten nostamisen sijaan tulisikin suoraan kannustaa ja ohjata yhdyskuntajätteiden syntypaikka¬lajitteluun, erityisesti muovin osalta, mikä vähentäisi samalla jätteenpolton päästöjä.

Eniten mahdollisuuksia vähentää jätteenpolton ilmakehään päätyviä CO2-päästöjä näyttäisivät tarjoavan hiilidioksidin talteenoton ratkaisut. Niihin liittyvä lainsäädäntö on kuitenkin vielä pitkälti alkutekijöissään. Osassa jätteenpolttolaitoksia mahdollisuudet CCUS-teknologian hyödyntämiseen ovat rajalliset johtuen varastoin tai hiilidioksidin raaka-aineena hyödyntämisen rajallisista mahdollisuuksista. Näissä kohteissa päästökauppaan siirron ainoa vaikutus olisi paikallisten asukkaiden elinkustannusten nousu.

Toimijoille tulee taata riittävä varautumisaika suunnitella, rahoittaa, pilotoida ja toteuttaa teknis-taloudellisesti järkeviä päästöjen vähentämiseen ja hyödyntämiseen liittyviä CCUS-investointeja, jotka siten voidaan toteuttaa kansallisesti tarkasteltuna laajassa ja merkittävässä mittakaavassa.

Pidämme perusteltuna, ettei päästökauppalaissa nyt säädetä jätteenpolton sisällyttämisestä päästökauppaan, kun asian valmistelu EU-tasolla on kesken. Kansallinen implementointi tulisi toteuttaa vasta EU-tasoisen päästökaupan jätteenpolttoon laajennuksen yhteydessä, ja selvittäen mahdollisuudet hyödyntää kansallista opt-out-vaihtoehtoa.

Odotettavissa olevat päivitystarpeet päästökauppalakiin eurooppalaisen sääntelyn edetessä

Päästökauppalakiehdotus sisältää säädökset polttoaineen toimittajien velvoitteesta tarkkailla ja raportoida myymiensä polttoaineiden käytöstä aiheutuvia päästöjä. Polttoaineentoimittajien päästökaupan edellyttämien lakimuutosten valmistelu on meneillään ja niiden tulisi tulla voimaan kesällä 2024.

Valmisteltaessa polttoaineen toimittajien päästökauppaa koskevat lakitekstit, on tärkeää tunnistaa ja välttää mahdolliset päällekkäisyydet tässä laissa käsitellyn päästökaupan kanssa.

Lisätiedot: Petteri Haveri (petteri.haveri@energia.fi, 050 5711554)