Suomen ympäristökeskus
Finlands miljöcentral
Finnish Environment Institute

Lausunto

ylitarkastaja Nufar Finel
Johdon tuki, viranomaispalvelut

14.10.2024

Julkinen

Eduskunnan ympäristövaliokunta
YmV@eduskunta.fi

SYKE/2024/1871

Viite	Ympäristövaliokunta keskiviikko 16.10.2024 klo 09.30 / HE 102/2024 vp / Asiantuntijapyyntö
Asia	HE 102/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ympäristönsuojelulain muuttamisesta

Suomen ympäristökeskuksen kirjallinen asiantuntijalausunto

Suomen ympäristökeskus (Syke) kiittää eduskunnan ympäristövaliokuntaa asiantuntijalausuntopyynnöstä. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ympäristönsuojelulain muuttamiseksi koskee uuden EU:n F-kaasuasetuksen (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/573, fluoratuista kasvihuonekaasuista) ja EU:n otsoniasetuksen (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/590 otsonikerrosta heikentävistä aineista) edellyttämiä muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön. F-kaasuasetuksen tavoitteena on vähentää ilmastolle haitallisia päästöjä, ja tavoitteeseen pyritään ehkäisemällä F-kaasujen käyttöönottoa sekä vähentämällä käytössä olevista ja käytöstä poistettavista laitteista syntyviä päästöjä. Syke pitää muutosesitystä perusteltuna. Syke kiinnittää kuitenkin huomiota viranomaistyön lisäresurssitarpeeseen.

Suomen ympäristökeskuksen tehtävät

Syke on F-kaasuasetuksen ja EU:n otsoniasetuksen toimivaltainen viranomainen ja näiden asetusten säätelemien kylmäaineiden ja niitä sisältävien laitteiden markkinavalvontaviranomainen. EU-asetukset ovat suoraan sovellettavaa lainsäädäntöä ja astuivat voimaan 11.3.2024. Uudessa F-kaasuasetuksessa on paljon uusia velvoitteita ja rajoituksia, jotka koskevat F-kaasujen käyttöä muun muassa energiaratkaisuissa kuten lämpöpumpuissa ja ilmastointilaitteissa ja kriittiseen infrastruktuuriin kuuluvissa sähkönjakelulaitteissa. Velvoitteet astuvat voimaan vaiheittain lähivuosina. Nämä muutokset edellyttävät Sykeltä ja muilta viranomaisilta tiedotusta, ohjeistusta, neuvontaa ja koulutusta, sekä uusien vaatimusten valvontaa. Suomalaisten toimijoiden, erityisesti yritysten, on varauduttava lainsäädännön muutoksiin ja Syken tehtävä ja velvollisuus on tukea yrityksiä muutoksessa.

Syke osallistuu aktiivisesti F-kaasuja koskevan sääntelyn kehittämiseen EU:ssa ja kansainvälisesti Wienin sopimuksen, Montrealin pöytäkirjan ja Monenkeskisen rahaston johtokunnan (Multilateral Fund/Executive Committee) työn kautta Suomen tavoitteiden ajamiseksi ja suomalaisten yritysten toimintaedellytysten parantamiseksi.

Ilmastolle haitallisten F-kaasujen käyttöä rajoitetaan maailmanlaajuisesti

Fluorattuja kasvihuonekaasuja eli F-kaasuja käytetään laajasti yhteiskunnassa esimerkiksi kylmä-, ilmastointi- ja lämpöpumppulaitteissa, rakennuksissa, ajoneuvoissa, ja myös erityisemmissä käyttötarkoituksissa kuten sähkönsiirto- ja jakelulaitteissa (SF_6). F-kaasut eivät tuhoa otsonikerrosta, mutta ne ovat ympäristölle haitallisia voimakkaita kasvihuonekaasuja. F-kaasut ovat tyypillisesti satoja – tuhansia kertoja hiilidioksidia voimakkaammin ilmastoa lämmittäviä, eli määrällisesti pieni päästö aiheuttaa suuren ilmastovaikutuksen. F-kaasut vastaavat tällä hetkellä n. 2 % Suomen kasvihuonekaasupäästöistä (Tilastokeskus 2024). Päästöjä ilmakehään voi syntyä laitteiden valmistuksen, asennuksen, vuotojen, huollon, käytöstä poiston ja jätekäsittelyn yhteydessä. F-kaasuja on säädelty EU-tasolla vuodesta 2006 alkaen ja niiden päästöt ovat kääntyneet laskuun. Fluoratuilla kasvihuonekaasuilla toimivien lämpöpumppujen ja kylmälaitteiden käyttö, sekä näiden laitteiden sähkönkulutus, ovat maailmalla erittäin suuressa kasvussa. Siksi Suomessa ja EU:ssa aikaansaatu uusi lainsäädäntö (phase-out), sen toimeenpano, uudet teknologiat ja saavutetut tehokkuusmuutokset ovat tärkeitä suunnannäyttäjiä monelle maalle EU:n ulkopuolella.

EU:n F-kaasuasetus johtaa F-kaasujen korvaamiseen suurelta osin nk. luonnollisilla kylmäaineilla (esimerkiksi hiilidioksidi, ammoniakki, propaani). Siirtyminen luonnollisilla kylmäaineilla toimiviin laitteisiin myös parantaa Suomen ja Euroopan huoltovarmuutta ja resilienssiä, koska tuotamme ja voimme tuottaa entistä enemmän luonnollisia kylmäaineita ja niitä käyttäviä laitteita. Suuri osa F-kaasujen tuotannosta tapahtuu nykyisin EU:n ulkopuolella, erityisesti Kiinassa.

Maailmanlaajuisesti F-kaasujen käytön asteittaisesta vähentämisestä on sovittu kansainvälisellä, maailman tehokkaimpana pidetyllä ympäristösopimuksella Montrealin pöytäkirjalla, johon kaikki maailman valtiot ovat sitoutuneet. Kigalin muutoksen on 1.7.2024 mennessä ratifioinut 160 valtiota (UNEP 2024). Wienin sopimuksen, Montrealin pöytäkirjan ja Monenkeskisen otsonirahaston toimilla on ehkäisty erittäin kustannustehokkaasti ilmastonmuutosta ja yläilmakehän otsonikatoa globaalisti (MLF 2024).

Toimeenpanon ja valvonnan vaatimat viranomaisresurssit

Syke pitää hyvänä, että hallituksen esitys nostaa esiin tarpeen nykyistä suurempiin viranomaisresursseihin valvonnan tehostamiseksi ja toiminnanharjoittajien neuvontaan niin EU-tasolla kuin kansallisesti. Hallituksen esitys myös huomioi tämän pitävän sisällään kokonaan uusia tehtäviä Suomen ympäristökeskukselle: yhteensä molempien asetusten toimeenpanosta arvioidaan aiheutuvan noin 8 henkilötyökuukauden lisäresurssitarpeet vuodesta 2025 alkaen.

Suomen ympäristökeskus | Finlands miljöcentral | Finnish Environment Institute
Latokartanonkaari 11 | 00790 Helsinki | FINLAND
+358 295 251 000 | mailto: kirjaamo@syke.fi | Y-tunnus 0996189-5 | **syke.fi**

Syke kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että hallituksen esityksen mukaan rahoitustarve ratkaistaan luopumalla olemassa olevista tehtävistä tai tehostamalla olemassa olevien resurssien käyttöä. Momentin 35.01.04 mukainen toimintamenorahoitus kattaa Syken toiminnan kustannuksista nykyisellään vain noin 36 %, mikä on poikkeuksellisen pieni osuus organisaation kokonaisbudjetista verrattuna muihin suomalaisiin tutkimusorganisaatioihin. Kustannusten suuri osuus, 64 % vuonna 2023, katetaan ulkoisella rahoituksella, joka on tarkkaan korvamerkittyä, tavoitteellistettua ja rahoitusehdoin ohjattua. Tästä syystä uusien, ilman vastaavaa erillisresursointia Sykelle osoitettavien lakisääteisten tehtävien vastaanottaminen ja hoitaminen on erityisen haastavaa. Syken näkökulmasta mahdollisia uusia tehtäviä tulisi tarkastella osana velvoitetehtävien muodostamaa kokonaisuutta, jotta voidaan arvioida muutosten - olemassa olevista tehtävistä luopumisen, resurssien käytön tehostamisen sekä kokonaan uusien tehtävien vastaanottamisen - vaikutukset Syken toimintaedellytyksiin sekä laajemmin ympäristölainsäädännön toimeenpanoon.

Hitaan toimeenpanon vaikutukset suomalaisille toimijoille

Syken otsoni- ja F-kaasuja koskeva työ on ollut jo vuosia prosessiohjattua ja priorisoitua. Voimavarat ovat jo lähtökohtaisesti olleet liian niukat välttämättömiinkin toimiin, niinpä uuden lainsäädännön tuomat lisävelvoitteet, ilman lisäresursseja, heikentävät mahdollisuuksia uuden lainsäädännön tehokkaaseen toimeenpanoon ja kemikaaliturvallisen energiasiirtymän edistämiseen. Uuden F-kaasuasetuksen toimeenpanoa koskevan ohjeistuksen ja neuvonnan viivästyminen saattaisi esimerkiksi johtaa energiainfrastruktuurissa, teollisuudessa ja kiinteistöissä tarpeettomiin laiteinvestointeihin, jotka on muutosten astuttua voimaan tai F-kaasujen saatavuuden heikennyttyä korvattava investoinneilla laitteisiin, joihin olisi voinut siirtyä alun perin.

F-kaasuasetuksen tehokas toimeenpano edellyttää myös valvontaa, jonka avulla estetään laittomien toimijoiden saama epäreilu kilpailuhyöty. Nykyisillä resursseilla lisääntynyttä valvontavelvollisuutta kyettäisiin toteuttamaan vain hyvin rajatusti. Tämä sekä vaarantaa päästövähennystavoitteiden saavuttamisen että asettaa suomalaiset yritykset eriarvoiseen asemaan Suomen sisällä ja EU:n sisämarkkinoilla.

Erityisesti lämpöpumput korvaavat nyt osaltaan fossiilisia energialähteitä ja lämpöpumppujen kehitys ja laajamittainen käyttöönotto on nopeaa. Suomi on tässä maailman eturintamassa, mutta lainsäädännön vaatimukset ja teknologiat kehittyvät nopeasti, minkä vuoksi F-kaasuasetuksen toimenpanolle on tärkeää varata riittävät resurssit.

Suomen ympäristökeskus | Finlands miljöcentral | Finnish Environment Institute
Latokartanonkaari 11 | 00790 Helsinki | FINLAND
+358 295 251 000 | mailto: kirjaamo@syke.fi | Y-tunnus 0996189-5 | **syke.fi**

Tämän lausunnon valmisteluun on ovat osallistuneet asiantuntija Annika Johansson, palvelupäällikkö Jenni Juslén, palvelujohtaja Heli Karjalainen, johtava asiantuntija Tapio Reinikainen ja kehittämispäällikkö Sanna-Riikka Saarela

Tiedoksi Suomen ympäristökeskuksen kirjaamo

Viitteet

Tilastokeskus 2024. Sähköntuotantorakenteen muutos mahdollisti kasvihuonekaasupäästöjen tuntuvan laskun vuonna 2023. Tiedote 30.5.2024. https://stat.fi/julkaisu/clmpw5zl2iw7w0bw1nfrnsg70 [viitattu 8.10.2024]

UNEP 2024. Country data. All ratifications. https://ozone.unep.org/all-ratifications [viitattu 8.10.2024]

MLF 2024. Multilateral Fund for the Implementation of the Montreal Protocol. Our Impact. https://multilateralfund.org/our-impact [viitattu 10.10.2024]

Suomen ympäristökeskus | Finlands miljöcentral | Finnish Environment Institute
Latokartanonkaari 11 | 00790 Helsinki | FINLAND
+358 295 251 000 | mailto: kirjaamo@syke.fi | Y-tunnus 0996189-5 | **syke.fi**