

Asia: VN/30314/2022

## **Arviomuistiot päästökauppadirektiivin toimeenpanosta (kiinteät laitokset, merenkulku ja lentoliikenne)**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Lausunto päästökauppadirektiivin toimeenpanon arviomuistiosta

Energiateollisuus ry (ET) kiittää mahdollisuudesta lausua päästökauppadirektiivin toimeenpanon arviomuistiosta. Lausunto on annettu lausuntopalvelussa.

Yleistä

ET toivottaa tervetulleeksi päästökauppalaain uudistuksen valmistelun ripeän aloituksen ja mahdollisuuden lausua arviomuistioista. Arviomuistiot antavat kattavan kuvan direktiivin keskeisistä vaikutuksista sekä tunnistetuista muutostarpeista kansalliseen lainsäädäntöön. ET:n lausunto käsittelee arviomuistiota laitosten päästökaupasta.

Biomassan käyttöön liittyvä muutos

Uudistettu direktiivi sisältää uuden rajauksen bioenergiaa käyttäville toimijoille, ja edellyttää siirtämään laitokset, joiden päästöistä yli 95 % syntyy kestävyyskriteerit täyttävän biomassan poltosta päästökaupasta taakanjakosektorille. Suomi vastusti tätä muutosta.

Muutos on EU:n ilmasto- ja energiapolitiikan yleisen linjan vastainen. Kun suunta on enenevästi hyödyntää päästöhinoittelua ja kannustaa päästöttömien ratkaisujen käyttöön, menee tämä muutos eri suuntaan. Päästökauppadirektiiviä tullaan seuraavan kerran tarkastelemaan 2026, ja tämä epäonnistunut muutos olisi tavoiteltavaa korjata silloin. Paitsi että muutos on päälinjan vastainen, sen toimeenpanoon liittyy useita käytännön ongelmia.

Ensinnäkin muutos on epäoikeudenmukainen niitä toimijoita kohtaan, jotka ovat irtautuneet fossiilista polttoaineista ja investoineet bioenergian käyttöön.

Direktiivi ei ole täysin selvä, miten '95'-kriteeriä tarkastellaan. Arviomuistion mukaan komission ajatus olisi tehdä tarkastelu 5-vuotis-kausittain, ja mahdollinen siirto päästökaupasta tapahtuisi vuoden 2026 alusta perustuen vuosien 2019–2023 keskimääräiseen osuuteen laitoksella. Jatkossakin tarkastelu tehtäisiin ilmeisesti viiden vuoden jaksoissa, ja seuraavat muutokset soveltamisalaan tapahtuisivat mahdollisesti vuodesta 2031. Tulevista tarkastelujaksoista ja muutosajankohdista olisi hyvä olla tieto jo nyt. Tämä aiheuttaa riskin, että viiden vuoden välein riippuen eri polttoaineiden saatavuudesta laitokset ovat päästökaupassa tai eivät ole. Direktiivi ja arviomuistio eivät myöskään ole täysin yksiselitteisiä, miten käytetyn biomassan kestävyys huomioidaan arvioinnissa. Kestävydestä on erikseen raportoitu vain osasta vuosia käytettävällä arviointijaksolla 2019–2023.

Toimijoihin kohdistuvat haasteet kasvavat 2028 eteenpäin, jolloin polttoaineen toimittajien päästökaupan on tarkoitus alkaa. Päästökaupasta taakanjakosektorille siirrettäviin laitoksiin sovellettaisiin silloin polttoaineen toimittajien päästökauppaa, jonka soveltamisala on vielä jossain määrin auki - erityisesti minkä kaikkien polttoaineiden toimittajia uusi päästökauppa tulee koskemaan. Lähtökohtaisesti ETS-direktiivin viittauksen energiaverodirektiiviin pitäisi aivan oikein jättää polttoaineista kiinteät biopolttoaineet ja turve soveltamisalan ulkopuolelle. Tähän on tärkeää saada varmuus.

Lukuisista soveltamiseen liittyvistä haasteista johtuen mahdolliset kansalliseen soveltamiseen on syytä perata läpi. Yksi tällainen voisi olla mahdollisuus käyttää opt-in-mahdollisuutta päästökauppaan silloin kun biomassaa käyttävä laitos on osa lämpöverkkoa, jossa on myös päästökauppaan kuuluvia laitoksia.

Yhdyskuntajätteenpolton sisällyttäminen

Komission alkuperäisessä esityksessä ei ehdotettu yhdyskuntajätteen polton sisällyttämistä päästökauppaan, vaan se lisättiin parlamentin ja neuvoston välisissä trilogi-neuvotteluissa.

Yhdyskuntajätteen polton sisällyttämisestä komissio ei olekaan tehnyt kattavaa vaikutusten arviointia. Suomessa TEM teetti VN TEAS -hankkeena varsin kattavan selvityksen. Valmistuneen VN TEAS -selvityksen johtopäätökset voisi nostaa arviomuistiossa esille.

Vaikutusarvioiden puuttuminen ilmenee hieman keskeneräisenä direktiivitekstinä. Direktiivi yhtäältä edellyttää sisällyttämään yhdyskuntajätteen polton päästökauppaan 1.1.2028 alkaen, antaen jäsenmaille kuitenkin mahdollisuuden siirtää sisällyttämistä 31.12.2030 asti. Toisaalta direktiivi edellyttää komissiota valmistelemaan raportin yhdyskuntajätteen sisällyttämisestä ja viivästyshahdollisuudesta vuoteen 2026 mennessä.

Direktiivi edellyttää yhdyskuntajätteen polttolaitoksia aloittamaan päästöjen tarkkailun jo 1.1.2024 alkaen. On epäselvää, tuleeko komissio muuttamaan jätteenpolton kohdalla tarkkailusta säätävää tarkkailuasetusta tätä ennen ja miten mahdollinen muutos vaikuttaisi tarvittaviin tarkkailun menetelmiin. Selvää on, että aikataulu päästöjen tarkkailun aloittamisesta samalla päivällä kuin päästökauppalaki tulee voimaan ja vain hieman yli puolen vuoden päästä tästä hetkestä, tulee olemaan erittäin haasteellista. Paitsi että menetelmistä pitää olla selvyys ja että ne saatetaan käyttöön, tulee tarkkailumenetelmän olla viranomaisen hyväksymä. Arviomuistiossa voisi nostaa tarkkailuun liittyvät epävarmuuden ja aikatauluhaasteen korostetummin esille.

Selvitys nostaa johtopäätöksissä yhdyskuntajätteen polton päästöjen mittaamisen. Jätteenpolton päästökauppaan sisällyttäneiden maiden tarkastelusta ilmenee, ettei päästökauppaan siirto ole vähentänyt jätteen syntymistä, nostanut kierrätysastetta tai vähentänyt tarvetta jätteenpoltolle. Lisäksi vaikutusten arviointia hankaloittaa eri maiden erilaiset kierrätysasteen raportointikäytännöt tarkasteluvälillä. Sen sijaan jätteen tuonti on kasvanut Ruotsissa ja Tanskassa. Ilmeistä onkin, ettei yhdyskuntajätteen polton kustannusten kasvattaminen paranna kierrätysasetetta, vaan se nostaminen edellyttää toimia jätteen syntypäässä. Eniten mahdollisuuksia vähentää jätteenpolton ilmakehään päätyviä CO<sub>2</sub>-päästöjä näyttäisivät tarjoavan hiilidioksidin talteenoton ratkaisut. Niihin liittyvä lainsäädäntö on kuitenkin vielä pitkälti tulossa vasta vuoden 2026 tienoilla.

Arviomuistio mainitsee jo nykyiseen direktiiviin sisältyvästä jäsenvaltiokohtaisesta mahdollisuudesta sisällyttää jätteenpolto kansallisella päätöksellä nopeammalla aikataululla kuin 1.1.2028. Vain muutamassa jäsenmaassa on tällainen päätös tehty ja taustalla on mahdollisesti myös erilaisia tulkintoja direktiivin soveltamisalasta. Kuten todettua, ei tehty selvitys havainnut, että sisällyttäminen olisi edistänyt kierrätysastetta tai jätemäärien vähentämistä. Pitäisimmekin tärkeänä, että arviomuistiossa keskityttäisiin arvioimaan, onko etua edetä direktiivin esittämässä aikataulussa sisällyttää jätteenpolto 1.1.2028 alkaen kesken 1.1.2026 alkavan päästökauppakauden vai ennemmin toteuttaa sisällyttäminen sitä seuraavan päästökauppakauden alusta, eli 1.1.2031 alkaen. Tällöin tarvittavasta CCS/CCU-säätelystä pitäisi olla selvyys ja kokemuksia, mahdollistaen investoinnit päästöjen talteenottoon ja varastointiin / hyödyntämiseen.

Yhdyskuntajätteen poltto eroaa jätteen rinnakkaispoltoista keskeisiltä osin.

Rinnakkaispolttolaitoksilla käytetään jätteestä valmistettua polttoainetta muiden polttoaineiden ohella ja laitosten yksinomaisen tarkoitus ja tarve on energiantuotanto. Yhdyskuntajätteen polttolaitokset ovat osa jätehuoltoa ja hyödyntävät kierrättämättömän yhdyskuntajätteen ja materiaalikierrätykseen kelpaamattoman jäämän poltossa syntyvää energiaa.

#### Muutokset päästöoikeuksien ilmaisjakoon

Arviomuistio nostaa aivan oikein esille ongelmat ilmaisjaon linkitykseen energiatehokkuusdirektiivin kanssa.

Arviomuistiossa voisi käsitellä vedyntuotannon oikeutta saada ilmaisjakoa. Uusittu direktiivi sisällyttää laajentaa päästökaupan ja ilmaisjaon soveltamista vedyntuotannolle. Direktiivi ei kuitenkaan käsittele kysymystä vedyntuotannon oikeudesta ilmaisjakoon silloin kun tuotettua vetyä käytetään toisen ilmaisjakoon oikeutetun tuotteen valmistuksessa.

#### Hiilidioksidin talteenotto ja hyödyntäminen

Arviomuistiossa viitataan mahdollisuuteen olla palauttamatta päästöoikeuksia, kun päästöt sidotaan pitkäaikaisesti tuotteeseen. Direktiivi viittaa myös biogeenisen hiilidioksidiin talteenoton huomioimiseen päästökaupassa. Näistä direktiivi antaa komissiolle tehtävän tehdä delegoidut asetukset, mutta aikataulusta tai voimaantulosta ei ole täsmällistä tietoa. Asia on erittäin tärkeä suomalaisille toimijoille, joilla on huomattavaa kiinnostusta hiilensidontateknologioihin, mutta investoinnit odottavat lainsäädäntökehikon täsmentymistä. Biogeenisen hiilidioksidin talteenoton kannattavuudelle on myös keskeistä, vaikuttaako mahdollisuuksiin saada talteenotosta hyvitystä päästökaupasektoriin kuulumisen. Paitsi että eurooppalainen lainsäädäntö etenee, on tärkeää varmistaa, että hiilidioksidinsidonta saa vastaavat hyödyt riippumatta onko laitos päästökaupassa vai ei.

#### Muita huomioita

Muutetun direktiivin mukaan arvioitaessa täyttyykö laitoksella 20 MW:n kynnys soveltamisalaan kuulumiseksi eli määritettäessä laitoksen nimellistä kokonaislämpötehoa, huomioidaan jatkossa myös yksinomaan biomassaa käyttävät yksiköt laitoksella.

Tähän liittyy paljon tulkintakysymyksiä, ja erityisesti miten tätä sovelletaan '95'-kriteerin kanssa. Toimijat tarvitsevat kriteerin soveltamisesta hyvissä ajoin esimerkkejä.

Yleisesti ottaen uudessa direktiivissä on useita muutoksia, joihin sisältyy

- tarkasteluajankohtia
- lainsäädännön voimaantuloajankohtia
- lainsäädännön soveltamisen ajankohtia

Näistä olisi hyvä yhteenvetoa.

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

Haveri Petteri  
Energiateollisuus ry