

TALOUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 46/2014 vp

Valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (1—50 megawatin polttolaitosten direktiiviehdotus)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Talousvaliokunnassa on ollut ennakkokäsittelyssä jatkokirjelmä 1. YM 10.12.2014 asiassa U 13/2014 vp.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- erityisasiantuntija Jaakko Kuisma, ympäristöministeriö
- neuvotteleva virkamies Mika Honkanen, työ- ja elinkeinoministeriö

- asiantuntija Jukka Makkonen, Energiateollisuus ry
- ympäristöpäällikkö Fredrik Blomfelt, Metsäteollisuus ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut
— Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry.

Viitetiedot

Valiokunta on aikaisemmin antanut asiasta lausunnon TaVL 23/2014 vp.

VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ

Ehdotus

Komissio antoi 18.12.2013 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tiettyjen keskisuurista polttolaitoksista ilmaan johdettujen epäpuhtauspäästöjen rajoittamisesta (KOM(2013) 919 lopullinen).

Direktiiviehdotuksen soveltamisalaan on tehty useita muutoksia. Näistä Suomen kannalta merkitystä on erityisesti sillä, että soodakattilat, jalostamopolttoaineiden poltto ja sellaiset polttolaitokset, joita käytetään tutkimus- ja kehitystoiminnassa, on rajattu soveltamisalan ulkopuolelle. Jäsenmaa voi lisäksi päättää, ettei sellaisiin polttolaitoksiin, joiden päästöraja-arvot määräytyvät teollisuuspäästädirektiivin mukais-

ten päätelmien perusteella, sovelleta direktiiviehdotuksen raja-arvoja.

Direktiiviehdotukseen on lisätty yhteenlaskusääntö, joka koskee kuitenkin ainoastaan uusia polttolaitoksia. Koska kompromissiehdotuksessa laitosten raja-arvot on porrastettu kokoluokkien mukaan, yhteenlaskusääntö on otettu mukaan sen varmistamiseksi, etteivät toiminnanharjoittajat rakenna useita pieniä laitoksia yhden suuremman sijasta vain sen takia, että pienimmillä laitoksilla olisi korkeammat raja-arvot.

Artiklassa 5 500 tunnin poikkeusta on muutettu niin, että 500 tunnin täyttyminen voidaan laskea liukuvana viiden vuoden keskiarvona. Tällä muutoksella voi olla jonkin verran vaiku-

tuksia niille vara- ja huippulaitoksille, joiden vuotuinen käyntiaika on nykyisin lähellä 500:aa tuntia. Artiklasta 5 on poistettu ilmanlaatuperusteiset tiukemmat raja-arvot ja samalla liite III. Poistolla ei periaatteessa ole Suomelle merkitystä, koska tiukemmat raja-arvot eivät olisi tulleet Suomessa sovellettaviksi. Ehdotukseen on lisäksi lisätty uusi 5 a artikla, joka antaisi olemassa oleville laitoksille mahdollisuuden poiketa raja-arvojen määräajoista (2025 tai 2030 kokoluokasta riippuen) 11 000 käyttötunnin ajan kuitenkin niin, että poikkeus olisi voimassa enintään viisi vuotta. Tämä poikkeus olisi varmasti hyödyllinen niille suomalaisille laitoksille, jotka ovat käyttökänsä loppupäässä.

Puheenjohtajan kompromissiesityksessä on päästöraja-arvoihin tehty useita muutoksia. 1—5 MW:n laitoksille on laadittu omat raja-arvotaulukot, ja lisäksi 5—50 MW:n laitosten taulukon alaviitteissä on joitakin kokoluokakohtaisia poikkeuksia 5—20 MW:n laitoksille. Kiinteiden polttoaineiden hiukkaspäästöjen raja-arvo 1—20 MW:n laitoksille on nostettu 50 mg/Nm³:iin, ja vuosina 2030—2035 1—5 MW:n polttolaitosten raja-arvo olisi 100 mg/Nm³. Raja-arvo 50 mg/Nm³ voisi olla saavutettavissa sähkösuodattimen ja kuitusuodattimen lisäksi savukaasupesuria käyttäen. Savukaasupesuri on investointikustannuksiltaan samaa luokkaa kuin sähkösuodatin, mutta pesurissa lauhtuvien savukaasujen lämpö voidaan ottaa talteen ja hyödyntää, mikä vaikuttaa merkittävästi investoinnin kannattavuuteen. Pesurista talteen otettavaa matalalämpöenergiaa ei ole kuitenkaan mahdollista hyödyntää kaikilla laitoksilla. Raja-arvo 100 mg/Nm³ voisi olla hyvälaatuisilla biomassoilla (käytännössä pelletti tai vastaava) saavutettavissa multisyklonia käyttäen. Metsähaketta käyttävissä laitoksissa tulisi rajan alittamiseksi käyttää vastaavaa erotustekniikkaa kuin rajan 50 mg/Nm³ saavuttamiseksi. Koska korkeampi raja-arvo on määräaikainen, ei sillä olisi kovinkaan suurta merkitystä niiden laitosten kannalta, jotka jatkavat toimintaansa vuoden 2035 jälkeen.

Alle 20 MW:n kiinteiden polttolaitosten rikkidioksidin päästörajaa on nostettu niin, että ko-

timaisen turpeen poltossa tai alhaisen rikkipitoisuuden kivihiilen poltossa ei tarvittaisi rikinpoistoa tässä kokoluokassa. Sama muutos koski uusia kattiloita.

Nestemäisten polttoaineiden osalta alkuperäisessä direktiiviehdotuksessa raskaalle polttoöljylle on omat päästöarvot, ja kaikille muille nestemäisille polttoaineille oli samat raja-arvot kuin kevyelle polttoöljylle. Neuvoston keskusteluissa tätä kohtaa on muutettu niin, että muille nestemäisille polttoaineille on samat raja-arvot kuin raskaalle polttoöljylle. Tämä tilanne on edullinen pyrolyysiöljylle ja muille bioöljyille, jotka sisältävät kevyttä polttoöljyä enemmän epäpuhtauksia. Lisäksi biokaasun maakaasusta poikkeavat erityispiirteet on otettu huomioon erillisinä päästörajoina. Kevyen polttoöljyn rikkidioksidi- ja hiukkasrajat on poistettu tarpeettomina. Maakaasun polton typenoksidiraja on nostettu 250 mg/Nm³:iin, jolloin oletettavasti monet olemassa olevat kattilat välttyisivät polttimeen uusinnalta.

Raskasta polttoöljyä käyttävät olemassa olevat 1—5 MW:n laitokset voisivat jatkaa 1 % rikkiä sisältävän polttoaineen käyttöä vuoteen 2035 asti ja 5—20 MW:n laitokset 0,5 % rikkiä sisältävän polttoaineen käyttöä vuoteen 2035 asti.

Uusien 1—5 MW:n kiinteitä polttoaineita polttavien laitosten typenoksidi- ja hiukkasrajoja on nostettu. Näistä merkitystä on erityisesti hiukkasrajan nostamiselle 50 mg/Nm³:iin, jolloin uusissa biomassakattiloissa ei välttämättä tarvittaisi sähkösuodatinta tai vastaavan tasoista menetelmää rajan saavuttamiseksi, vaan se voisi olla saavutettavissa myös polttoteknisin muutoksin multisyklonia käyttämällä. Näiden muutosten lisäksi päästörajoihin on tehty lukuisia muita muutoksia, mutta ne eivät ole Suomen kannalta yhtä merkittäviä kuin edellä esitetyt muutokset.

Valtioneuvoston kanta

EU-ministerivaliokunnan 5.12.2014 puoltama kanta

Suomi pitää tärkeänä tavoitetta vähentää polttoaineteholtaan 1—50 megawatin polttolaitosten

päästöjä ilmaan ja parantaa ilmanlaatua ottamalla käyttöön Euroopan laajuisia toimia. Kansallisten toimien tulee olla kuitenkin kustannuksiltaan tehokkaita saavutettuihin ympäristöhyötyihin nähden. Direktiiviehdotuksen velvoitteiden toteuttaminen päästöjen vähentämiseksi, erityisesti hiukkaspäästöjen osalta, olisi joltain osin kustannustehotonta Suomessa, koska saavutettavat terveys- ja ympäristöhyödyt eivät ole yhtä mittavia kuin Keski- ja Etelä-Euroopassa.

Puheenjohtajan marraskuussa työryhmässä käsitellyssä ehdotuksessa 1—5 MW:n polttolaitoksille on otettu käyttöön erilliset päästörajarvot, jotka ovat osin lievempiä kuin suuremmille polttolaitoksille. Joitakin poikkeuksia on lisäksi esitetty 5—20 MW:n polttolaitoksille. Direktiiviehdotusta on lisäksi parannettu tekemällä monia pienempiä muutoksia.

Suomella on vielä kaksi erityistä ongelmaa:

Suomen neuvottelutavoite on, että olemassa olevien 1—10 MW:n biomassaa polttoaineena käyttävien polttolaitosten hiukkasraja-arvo nostettaisiin 150 mg/Nm³:aan. Tämä mahdollistaisi olemassa olevien laitosten toiminnan jatkumisen käyttäen nykyisiä multisykloneita hiukkasen erottamisessa. Nykyisten erotinlaitteiden korvaaminen nykyistä tehokkaammilla sähkötai letkusuodattimilla olisi erittäin kallista, ja kustannukset eivät ole kohtuullisia suhteessa saavutettaviin ympäristöhyötyihin.

Edelleen olemassa olevien alle 1 500 tuntia vuodessa käyvien laitosten erityisasema tulisi ottaa huomioon niin, että direktiiviehdotuksen sisältämän 500 tunnin poikkeuksen tuntimäärä nostetaan 1 500 tuntiin. Suomi voi myös tarvittaessa harkita keskusteluissa ollutta ehdotusta, jossa poikkeus koskisi enintään 1 000 tuntia käyviä laitoksia viiden vuoden liukuvana keskiarvona. Vähän käyvien olemassa olevien laitosten muutosinvestoinneilla ei ole mahdollista saavuttaa merkittäviä päästövähennyksiä.

Lisäksi Suomi pitää erittäin tärkeänä, että direktiiviehdotuksen olemassa olevien laitosten

pitkät siirtymäajat säilytetään. Direktiivin soveltamisalassa on paljon pieniä laitoksia, joille pitkät siirtymäajat ovat erittäin tärkeitä.

Viime kädessä neuvostossa, jos on selvää, että puheenjohtaja esittää yleisnäkemyistä, ja jos on lisäksi selvää, että Suomen näkemykset eivät saa tukea, ei Suomi jää yksin vastustamaan yleisnäkemyistä.

Suomen kantaa täydentävät lisäkirjaukset puheenjohtajan kompromissiesityksen (5.12.2014) perusteella

Puheenjohtaja on lisännyt kompromissiesitykseen uuden 5 a artiklan, joka antaisi olemassa oleville laitoksille mahdollisuuden poiketa raja-arvojen määräaajoista (2025 tai 2030 kokoluokasta riippuen) 11 000 käyttötunnin ajan kuitenkin niin, että poikkeus olisi voimassa enintään viisi vuotta. Suomi tukee lisäjoustomahdollisuutta, mutta tällä joustolla ei olisi kuitenkaan merkittävää vaikutusta Suomen erityisten ongelmien ratkaisemiseen, vaikka se olisikin osalle laitoksista hyödyllinen.

Puheenjohtaja on myös muuttanut 5 artiklan vähän käyvien laitosten 500 tunnin poikkeusta niin, että 500 tunnin täytyminen voidaan laskea liukuvana viiden vuoden keskiarvona. Suomi tukee lisäjoustomahdollisuutta, mutta tällä joustolla ei olisi kuitenkaan merkittävää vaikutusta Suomen erityisten ongelmien ratkaisemiseksi, vaikka se olisikin osalle laitoksista hyödyllinen.

Puheenjohtaja on muuttanut olemassa olevien biomassaa käyttävien 1—5 MW:n polttolaitosten raja-arvoa niin, että se olisi vuodesta 2030 alkaen 100 mg/Nm³ ja vuodesta 2035 alkaen 50 mg/Nm³. Tehty muutos ei ratkaise Suomen erityisiä ongelmia, vaikka se voisikin olla hyödyllinen yksittäisille laitoksille, joiden nykyiset hiukkaspäästöt ovat keskimääräistä alhaisemmat ja jotka tulevat käyttöikänsä päähän ennen vuotta 2035.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Talousvaliokunta viittaa aikaisempaan kannanottoonsa (TaVL 23/2014 vp — U 14/2014 vp, U 13/2014 vp) ja korostaa ehdotetun sääntelyn epätarkoituksenmukaisuutta Suomen olosuhteisiin. Valiokunta katsoo, että vaikka neuvoston yleisnäkemys ei ole Suomen hyväksyttävissä, tulee Suomen valita lainsäädäntöprosessin tässä vaiheessa sellainen rakentava toimintatapa, joka mahdollistaa osallistumisen säädöksen jatkovalmisteluun ja neuvotteluihin Euroopan parlamentin kanssa. Suomen kannalta välttämätöntä on, että olemassa olevien 1–10 MW:n biomassaa polttoaineena käyttävien polttolaitosten hiukkasraja-arvo nostettaisiin 150 mg/Nm³:aan, että vähän käyvien laitosten poikkeus saataisiin nostettua 1 500 tuntiin vuodessa ja että direktiivin soveltamiselle tulee riittävän pitkät siirtymäajat, jotta investointeja ei jouduta tekemään teknisen käyttöikänsä loppupuolella oleviin laitoksiin.

Ehdotettu sääntely voi johtaa tilanteeseen, jossa keskikokoiset polttolaitokset muodostuvat investointivaatimusten vuoksi taloudellisesti kannattamattomiksi. Neuvoston yleisnäkemyksessä ei ole otettu huomioon Suomen maantieteellisiä ja ilmastollisia erityisolosuhteita eikä EU:n asettamia energiapoliittisia tavoitteita, kuten hajautetun sähkön- ja lämmöntuotannon edistämistä ja omavaraisuuden kasvattamista. Ehdotus asettaa biomassaa käyttäville laitoksille huomattavasti tiukemmat päästöraajat kuin fossiilille polttoaineille, ja se on näin ristiriidassa myös EU:n keskeisen tavoitteen kanssa luopua fossiilisten polttoaineiden käytöstä.

Lausunto

Lausuntonaan talousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa edellä esitetyin huomautuksin valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 12 päivänä joulukuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Mauri Pekkarinen /kesk
vpj. Marjo Matikainen-Kallström /kok
jäs. Lars Erik Gästgivers /r
Antti Kaikkonen /kesk
Johanna Karimäki /vihr
Pia Kauma /kok
Jukka Kärnä /sd

Eero Lehti /kok
Martti Mölsä /ps
Arto Pirttilahti /kesk
Kaj Turunen /ps
Harry Wallin /sd
vjäs. Lauri Heikkilä /ps.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Teija Miller.