

Ympäristövaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi hiilen energiakäytön kieltämisestä ja oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 2 §:n muuttamisesta

Talousvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi hiilen energiakäytön kieltämisestä ja oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 1 luvun 2 §:n muuttamisesta (HE 200/2018 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava talousvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Anja Liukko, työ- ja elinkeinoministeriö
- ympäristöneuvos Magnus Cederlöf, ympäristöministeriö
- kaupunginlakimies Jenni Rope, Helsingin kaupunki
- professori Jero Ahola, Lappeenrannan teknillinen yliopisto
- hankkeen vuorovaikutusjohtaja Karoliina Auvinen, Smart Energy Transition
- johtaja Jari Kostama, Energiateollisuus ry
- varapuheenjohtaja Jussi Hirvonen, Suomen Lähienergialiitto ry
- toimitusjohtaja Jukka Aho, Leanheat Oy

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Suomen ilmastopaneeli
- Suomen Kuntaliitto
- Suomen luonnonsuojeluliitto ry

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Hiilen käytöstä luopuminen ja energiamurros

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki hiilen energiakäytön kieltämisestä siten, että hiilen käyttö sähkön tai lämmön tuotannon polttoaineena olisi kielletty 1.5.2029 alkaen lukuun ottamatta eräitä huoltovarmuuteen liittyviä poikkeuksia. Ympäristövaliokunta pitää ehdo-

Valiokunnan lausunto YmVL 41/2018 vp

tettua kieltoa energia- ja ilmastostrategian ja Pariisin sopimuksen kanssa oikeansuuntaisena ja johdonmukaisena jatkona aikaisemmilte strategiakirjauksille ja sitoumuksille. Kivihiilen energiakäytöstä luopumista ja siirtymistä uusiutuvaan energiaan perustuviin järjestelmiin on ennakoitu strategioissa jo pitkään, joten ehdotusta ei voida pitää yllätyksellisenä. Myös pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelmakirjauksen mukaan hallituksen tavoitteena on luopua hiilen käytöstä energiantuotannossa 2020-luvun aikana. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä kiinnittäen talousvaliokunnan huomiota seuraaviin näkökohtiin.

Valiokunta korostaa hallitusten välisen ilmastomuutospaneelin IPCC:n lokakuussa 2018 julkaiseman ns. 1,5 C°:n raportin tärkeyttä. Raportissa korostetaan tarvittavien päästövähennysten mitattavuutta ja kiireellisyyttä sekä tarvetta pyrkiä ilmaston lämpenemisen rajoittamiseen 1,5 C°:seen 2 C°:n sijaan, sillä tämä vähentää merkittävästi luonnolle, ihmiselle ja yhteiskunnille aiheutuvia haittoja ja sosiaalista epävakautta. Suomen ilmastopaneeli on arvioinut, että IPCC:n raportin mukaisesti toimiessaan Suomen tulisi vähentää päästöjään vuoteen 2030 mennessä 60 % ja vuoteen 2035 mennessä noin 70 % vuoden 1990 tasoon verrattuna. Ilmastopaneelin mukaan tämä edellyttää toimenpiteitä laajasti eri sektoreilla ja myös kivihiilen ja turpeen käytöstä luopumista.

Valiokunta toteaa, että myös Sitran marraskuussa 2018 julkaiseman selvityksen¹ mukaan Suomen tulee vähentää päästöjään vähintään 60 % vuoteen 2030 vuoden 1990 tasoon verrattuna. Tavoite on teknisesti ja taloudellisesti toteutettavissa, mutta keskeisiä poliittisia päätöksiä on tehtävä hyvin nopeasti. Laskelman keskeisiä osatekijöitä ovat tuulivoiman suuri osuus fossiilisiin polttoaineisiin perustuvan sähköntuotannon korvaamisessa sekä tieliikenteen sähköistäminen. Tuulivoimasta merkittävä osa tuotettaisiin tulevaisuudessa merituulivoimalla. Myös Sitran selvitys korostaa varastointikapasiteetin nostotarvetta, kysyntäjouoston käyttöönottoa ja sähkönsiirtoyhteyksien parantamista naapurimaihin. Päästövähennyspolun tulee olla kustannustehokas ja koostua laajasta kokoelmasta erilaisia, toisiaan tukevia toimia.

Edellä esitettyyn viitaten valiokunta korostaa, että Suomen tulee pyrkiä siirtymään nopeasti kohti päästötöntä energiataloutta. Valiokunta toteaa myös, että Suomi on liittynyt Irti hiilestä -liittoumaan (Powering Past Coal Alliance), joka kannustaa EU-maita luopumaan hiilen käytöstä vuoteen 2030 mennessä Pariisin sopimuksen tavoitteiden saavuttamiseksi. YK:n Katowicen ilmastokokoukseen joulukuuhun 2018 mennessä allianssiin oli liittynyt 30:n maan hallitukset, 22 maan liittovaltion hallitusta ja 28 elinkeinoelämän järjestöä. Allianssiin liittyneitä maita ovat esimerkiksi Hollanti, Irlanti, Italia, Itävalta, Portugali, Ranska, Ruotsi, Tanska, Yhdistynyt kuningaskunta, Kanada, Sveitsi ja Uusi-Seelanti. EU:n jäsenmaita mukana on 15.

Valiokunta katsoo, että lakiehdotus ohjaa kehitystä uusiutuvien energiajärjestelmien suuntaan nopeammin kuin muutoin tapahtuisi ja vahvistaa myös Suomen merkitystä kansainvälisesti kunnianhimoisen ilmastopolitiikan toteuttajana. Tällä on merkitystä erityisesti tulevan EU:n puheenjohtajuuskauden kannalta. Oma kunnianhimoisen ilmastopolitiikka rakentaa myös uskottavaa perustaa vaatia muiltakin mailta vastaavia toimia. Tämä onkin välttämätöntä, kun ilmastomuutoksen hillitseminen vaatii maailman kaikkien maiden toimia.

¹ SITRA studies 140; Cost-efficient Emission Reduction Pathway to 2030 for Finland; McKinsey & Company

Valiokunnan lausunto YmVL 41/2018 vp

Valiokunta korostaa, että kivihiilen korvausinvestointien tulee kuitenkin suuntautua oikein, jotta tavoitteet toteutuvat. Kuten hallituksen esityksessäkin todetaan, ilmastopäästöt kasvavat, jos kivihiilen sijaan poltetaan turvetta tai muuta biomassaa. Ympäristövaikutusten kannalta on tärkeää, että kivihiilen käyttö korvautuisi muilla kuin polttoon perustuvilla järjestelmillä ja että tämä tulisi huomioida myös energiatukipäätöksissä tulevilla hallituskausilla, kuten myös se, että sähkön ja lämmön tuotannon tulee olla lähes päästötöntä 2030-luvun loppuun mennessä huolto- ja toimitusvarmuusnäkökulmat huomioiden. Energiamurros tarjoaa kuitenkin kehittyviä mahdollisuuksia lämmön tuotantoon ilman fossiilisten polttoaineiden käyttöä ja bioenergialle erityisesti säästöenergiana. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että lakiehdotukseen liitettävä kannustinpaketti edistää valintoja päästöttömään tai vähäpäästöiseen energiaan. Hallituksen esityksen mukaan tarkoituksena on, että energiatukiohjelmaa täydennetään kivihiilestä vapaaehtoisesti ja nopeutetussa aikataulussa vuoteen 2025 irtautuvien suurten kaupunkien kannustepaketilla. Suuruedeltaan noin 90 miljoonan euron kannustepaketti suunnitellaan otettavaksi käyttöön vuonna 2023, ja päätökset tuen myöntämisestä olisi tehtävä viimeistään vuonna 2025. Valiokunta toteaa vielä, että lakiehdotus ei tarkoita kivihiilen käytön täydellistä kieltoa, vaan sen käyttö on mahdollista esimerkiksi tehoreservijärjestelmään hyväksytyissä laitoksissa, sähkön ja lämmön tuotannon turvaamiseksi vakavassa häiriötilanteessa tai lämmön toimitusvarmuuden turvaamiseksi ylivoimaisen esteen vallitessa.

Fossiilisia polttoaineita käyttävät alueelliset lämmitysjärjestelmät ovat korvattavissa sähköistämällä järjestelmä ja perustamalla tämä uusiutuvien energiamuotojen yhdistelmän varaan. Keskeisiä näistä ovat tuuli- ja aurinkovoima, lämpöpumput ja lämmönvarastointiratkaisut. Täydentävänä ratkaisuna siirtymävaiheessa toimii uusiutuvaan energiaan perustuva lämmön ja sähkön yhteistuotanto CHP (Combined Heat and Power). Uusiutuvien energialähteiden käyttö edellyttää tuotannon vaihtelevuuden vuoksi lisäksi lämmön varastointia ja kysyntäjouston käyttöönottoa.

Vähäpäästöisen sähköenergian avulla voidaan vähentää kasvihuonekaasupäästöjä esimerkiksi lämmityksessä ja teollisuudessa korvaamalla suoraan polttamista sähkön käytöllä tai power-to-gas-teknologioiden avulla. Siinä tuotetaan sähköllä ensin vetyä ja siitä hiilidioksidia raaka-aineena käyttäen esimerkiksi synteettistä metaania, joka suoraan korvaa fossiilista maakaasua ja jonka avulla on mahdollista liittää kaksisuuntaisesti sähkö- ja kaasujärjestelmä siirtoverkkoineen ja varastoineen toisiinsa. Vastaavasti lämpöjärjestelmä kulutuksen joustomahdollisuuksineen ja varastoineen liittyy sähköjärjestelmään sähköistyvän lämmityksen kautta. Tämän kehityksen myötä vähäpäästöisestä sähköjärjestelmästä tulee ajan mittaan pääenergiajärjestelmä. Nyt tehtävien investointien tulisi hukkainvestointien välttämiseksi ohjautua näihin uusiin polttamista korvaaviin järjestelmiin.

Valiokunta korostaa, että nämä teknologiat ovat jo olemassa ja kysymys on siten konkreettisista vaihtoehdoista. Useat selvitykset osoittavat, että sähköistämiseen perustuvilla ratkaisuilla on mahdollista saada aikaan kustannustehokas siirtymä fossiilitaloudesta uusiutuvien energialähteiden varaan perustuvien järjestelmien käyttöönottoon.

Energian säästämiseen tähtäävät energiatehokkuustoimenpiteet muodostavat vieläkin mittavan potentiaalin päästöjen vähentämiseksi. Tekoälyyn ja IoT-sovelluksiin (Internet of Things) perustuvilla ratkaisuilla voidaan vaikuttaa myös kysynnän hallintaan ja saada mittavia säästöjä kysyntäpiikkejä leikkaamalla. Tekoälyyn perustuvat oppivat mallit parantavat kustannustehokkuutta.

Valiokunnan lausunto YmVL 41/2018 vp

Valiokunta katsoo, että luomalla kotimaista kysyntää näille ratkaisuille luodaan edelläkävijämarkkina, joka tuo kilpailuetua suomalaisille yrityksille ja siten myös vientipotentiaalia. Kysynnän hallintaan perustuvat teknologiat tulisi siten asettaa samaan asemaan kuin perinteisellä tavalla tuotantoa korvaavat investoinnit.

Päästökauppajärjestelmän kehittäminen

Päästökauppalaakiin on hallituksen esityksellä HE 228/2018 vp lisätty säännös, jonka mukaan valtioneuvostolle annetaan valtuus päättää päästöoikeuksien mitätöimisestä tapauksessa, jossa sähkötuotantokapasiteettia suljetaan Suomen alueella kansallisten lisätoimien vuoksi. Tällainen lisätoimi on esimerkiksi kivihiilen energiakäytön kieltäminen. Ympäristövaliokunta korostaa, kuten aikaisemmin päästökauppalaain muuttamista koskevassa lausunnossaan (YmVL 36/2018 vp — HE 228/2018 vp), että vain päästöoikeuksien mitätöinti näistä toimista syntyvien päästövähennysten perusteella varmistaa tavoitteena olevan ilmastovaikutuksen syntymisen ja että ilmastonäkökulmasta näin tulisi tehdä. Myös talousvaliokunta korostaa mietinnössään (TaVM 26/2018 vp) että mitätöintimahdollisuus tehostaa päästökaupan toimivuutta ja täydentää markkinavakaussuorantoa, jolla pyritään poistamaan markkinoilta päästöoikeuksien ylijäämää.

Ympäristövaliokunta korostaa, että päästökauppajärjestelmä on EU:n tärkein yksittäinen instrumentti kunnianhimoisen ilmastopolitiikan toteuttamiseksi. Se on instrumenttina kustannustehokas ja toimiva, mutta ongelmana on ollut se, että päästöoikeuksien määrä ylittää todellisen tarpeen, jolloin päästöoikeuden hinta on jäänyt liian matalaksi, eikä järjestelmällä ole ollut toivottua ohjausvaikutusta. Järjestelmää on kuitenkin vahvistettu esimerkiksi mainitulla ylijäämää poistavan markkinavakaussuorannon perustamisella. Päästökattoa myös kiristetään vuosittain lineaarisella 2,2 %:n päästökertoimella päästökauppakaudella 2021—2030, millä varmistetaan, että päästökauppasektorin hiilidioksidipäästöt laskevat ainakin 43 % vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoden 2005 päästötasoon. Valiokunta pitää tärkeänä päästökauppadiirektiiviin sisältyvää uudelleentarkastelumekanismia, jonka mukaisesti komissio arvioi Pariisin ilmastopöytäkirjan viisivuotistarkastelujen jälkeen erityisesti unionin lisäpolitiikkojen ja -toimenpiteiden tarpeen, myös edellä mainitun lineaarisen vähennyskertoimen arvon. Ensimmäinen Pariisin sopimuksen viisivuotistarkastelu ajoittuu vuoteen 2023. Päästökauppasektorin toimijoiden tulee varautua tavoitteiden kiristämiseen uudelleentarkastelumekanismia toteutettaessa vuonna 2024.

Päästökaupan kehittämisen yhteydessä keskustellaan myös päästökaupan soveltamisalan mahdollisesta laajentamisesta. Liikenne, metsätalous, jätehuolto ja asuntojen lämmitys ovat esimerkkejä mahdollisista liitettävistä toimialoista. Laajennusten arviointi on haasteellista, ja siinä on otettava huomioon kustannustehokkuus ja mahdollisten päästökaupan kanssa päällekkäisten ohjauskeinojen vaikutukset. Erot jäsenmaiden olosuhteissa ovat myös suuret. Suomen asumisen lämmöntuotannon päästöistä 75 % on päästökaupassa, kun taas Keski-Euroopassa vastaava luku on alle 25 %.² Valiokunta toteaa, että kiinteistöjen lämmityksen siirtäminen päästökaupan piiriin ei ole tehokas ohjauskeino, ellei sähköverotusta uudisteta. Sähköverotusta tulisi kehittää siten, että se tukisi polttamisen korvaamista vähäpäästöisen sähkön käytöllä esimerkiksi lämpöpumppuissa. Koska sähköjärjestelmä ei enää ole erillinen suljettu järjestelmänsä, kun vähäpäästöiseen

2 Päästökauppabarometri 2014 — Suomalaiset yritykset ja Euroopan unionin päästöoikeuskauppa; Pilvi-Maari Heikkinen ja Markku Ollikainen

Valiokunnan lausunto YmVL 41/2018 vp

polttamiseen perustumattoman sähkön avulla korvataan jatkossa myös polttamista eri energia-sektoreilla, tulisi tarkasteluun ottaa koko energiaverotus.

Valiokunta korostaa päästökaupan merkitystä kustannustehokkaana mekanismina, joka luo hinnan hiilidioksidipäästöille ja saavuttaa päästökaton edellyttämän päästövähennyksen pienimmin mahdollisin kustannuksin. Päästökaupan dynaaminen tehokkuus toteutuu, kun hiilen hinta ohjaa investointeja vähähiiliseen tuotantoon. Jos järjestelmään tehdyt korjaukset eivät riitä tämän mekanismin toiminnan tehostamiseen, sen kehittämistä tulee jatkaa.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Ympäristövaliokunta esittää,

että talousvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 23.1.2019

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Satu Hassi vihr
varapuheenjohtaja Silvia Modig vas
jäsen Anders Adlercreutz r
jäsen Olli Immonen ps
jäsen Pauli Kiuru kok
jäsen Hanna Kosonen kesk
jäsen Rami Lehto ps
jäsen Eeva-Maria Maijala kesk
jäsen Sanna Marin sd
jäsen Riitta Myller sd
jäsen Katja Taimela sd
jäsen Mari-Leena Talvitie kok
jäsen Ari Torniainen kesk
varajäsen Hannu Hoskonen kesk (osittain)

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos

Valiokunnan lausunto YmVL 41/2018 vp
Eriävä mielipide /ps

ERIÄVÄ MIELIPIDE

Perustelut

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki hiilen energiakäytön kieltämisestä. Esityksen mukaan hiilen käyttö sähkön tai lämmön tuotannon polttoaineena olisi kielletty 1 päivästä toukokuuta 2029. Kiellosta olisi kuitenkin poikkeuksia sähkön ja lämmön tuotannon huoltovarmuuden ja toimitusvarmuuden turvaamiseksi. Kiellon vastaisesta hiilen käytöstä määrättäisiin seuraamusmaksu.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annettuun lakiin liittäisiin viittaus lakiin hiilen energiakäytön kieltämisestä.

Me Perussuomalaiset emme voi hyväksyä nyt tehtyä esitystä. Näemme sen erityisen ongelmallisen etenkin maamme huoltovarmuuden toteutumisen kannalta. Toisaalta valiokuntaryhmämme huolestuttaa myös se, että tällä hetkellä sekä talvikauden kaukolämmön tuotannon varmistaminen että sähkön toimitusvarmuus tehoreservissä perustuvat nyt puhtaasti kivihiilen hyvään varastointimahdollisuuteen ja käytettävyyteen kiinteän polttoaineen voimalaitoksissa. Nyt, jos tämä esitys menee läpi, on täysin mahdollista, että esimerkiksi paikallisten energiayhtiöiden tekemät kalliit investoinnit lämmityskattiloihin menevät täysin hukkaan. Tämä mahdollisuus on todellinen, jos kivihiilen käyttökielto astuu voimaan.

Valiokuntaryhmämme näkee myös, että kivihiilen käytön kieltämisellä on selvä vaikutus yritysten omaisuuden suojaan, jos muutoin kaikki lainsäädännön vaatimukset täyttävä laitos joudutaan poistamaan tuotannosta ennen teknistaloudellisen käyttöikänsä päättymistä. Kivihiilen energiakäytön kieltäminen ja sen perusteet ovat suhteellisuusperiaatteen kannalta samaten varsin ongelmallisia. Sääätämismääräyksen kannalta on kiellon ajallisella voimaantulolla suuri merkitys. Näitä edellä mainittuja seikkoja on syytä pohtia valiokuntaryhmämme mielestä hyvin huolellisesti suhteessa saavutettuun päästövähennykseen. Muutoinkin olisi tullut mielestämme perusteellisesti selvittää, miten katkeamaton lämmön ja sähkön tuotanto taataan myös jatkossa maassamme.

Perussuomalaisten valiokuntaryhmä näkee, että edellä mainittu asia olisi tullut selvittää ennen näin isoja muutoksia sektorilainsäädännössä. Muutoinkin tulee mielestämme huomioda, että lainsäädännön muutoksesta johtuen sähkön ja kaukolämmön hinta nousee tutkimuslaitosten laskelmien mukaan ainakin toistakymmentä prosenttia. Samoin vastaavat asumisen isot lisälaskut odottavat suurta osaa suomalaisista, sillä on tunnettua, että "kivihiiikaupunkien" kaukolämmöllä lämpiävissä taloissa asuu yhteensä noin 1,2 miljoonaa suomalaista. Tämän lakimuutoksen seurauksena tulee monien pääkaupunkiseudulla asuvien kansalaisten vuokriin suuria, jopa useiden prosenttiyksiköiden korotuksia.

Perussuomalaisten näkemyksen mukaan poukkoileva päätöksenteko sektorilla on nyt sanalla sanoen ollut huonoa. Valiokuntaryhmämme näkee, että myös verotuksen olisi oltava ennakoitavaa sekä pitkäjänteistä. Nyt tämäkään ei ole toteutunut hallituksen esityksessä.

Valiokunnan lausunto YmVL 41/2018 vp
Eriävä mielipide /ps

Lopuksi Perussuomalaiset muistuttavat, että Suomessa on WHO:n tutkimuksen mukaan maailman paras ulkoilman laatu. Perussuomalaiset pitävät järkevänä, että Suomessa sähköenergia tuotetaan jatkossakin monipuolisella ydin-, vesi-, kivihiili- ja turve- sekä biovoimatuotannolla. Koemme ja näemme myös siten, että Suomella ei ole varaa luopua kivihiilen eikä turpeen käytöstä eikä siihen ole ilmastopoliittista tarvetta. Tällaiset hinnankorotukset, kuten edellä on mainittu, olisivat myös kova takaisku teollisuudelle sen saaman lisälaskun myötä. On myös syytä muistaa, että suomalaisen yrittäjyyden ja kotimaisen teollisuuden toimintaedellytysten turvaaminen on todellinen ympäristöteko.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että lakiehdotus hylätään.

Helsingissä 23.1.2019

Olli Immonen ps

Rami Lehto ps