

## Talousvaliokunta

**Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi metaanipäästöjen vähentämisestä energiasektorilla ja asetuksen N:o (EU) 2019/942 muuttamisesta**

Suurelle valiokunnalle

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi metaanipäästöjen vähentämisestä energiasektorilla ja asetuksen N:o (EU) 2019/942 muuttamisesta (U 19/2022 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Maria Kekki, työ- ja elinkeinoministeriö
- vastuullisuuspäällikkö Minna Tolonen, Gasgrid Finland Oy
- suojeluasiantuntija Anna Ikonen, Suomen luonnonsuojeluliitto ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Energiateollisuus ry
- Suomen Kaasuyhdistys ry

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Energiavirasto

### VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

#### *Ehdotus*

Asetusehdotuksessa pyritään metaanipäästöjen tarkempaan mittaamiseen, raportoimiseen ja verifiointiin, verkoston vuotokartoitus- ja korjaustoimiin sekä soihdutus rajoittamiseen. Lisäksi asetetaan velvoitteita EU:hun tuotavien fossiilisten polttoaineiden metaanipäästöjen mittaamisesta ja ilmoittamisesta.

## Valiokunnan lausunto TaVL 20/2022 vp

Asetusehdotus koskee öljyn ja maakaasun etsintää ja tuotantoa, maakaasun keräämistä ja prosessointia, maakaasun siirtoa, jakelua, maanalaisia varastoja ja nesteytetyn maakaasun (LNG) terminaaleja, joissa on fossiilista tai uusiutuvaa metaania, sekä maanalaisia ja maanpäällisiä hiilikai-voksia, myös suljettuja ja hylättyjä. Asetus kattaa myös metaanipäästöt, jotka syntyvät unionin ulkopuolella ja fossiilisten polttoaineiden maahantuojien tulee raportoida näistä päästöistä tuon-timaan toimivaltaiselle viranomaiselle.

### *Metaanipäästöjen mittaaminen ja raportointi*

Ehdotuksen mukaan ensivaiheessa, 12kk asetuksen voimaantulon jälkeen, öljy-, maakaasu- ja ki-vihiilituottajien ja –toimijoiden olisi toimitettava raportti jäsenvaltion nimeämälle toimivaltaiselle viranomaiselle lähdetason metaanipäästöistä, jotka on arvioitu yleisillä mutta lähdekohtaisilla päästökertoimilla. Myöhemmin, 24k asetuksen voimaantulon jälkeen, toimijoiden olisi toimitet-tava raportti, joka sisältää tietoja tarkemmista lähdekohtaisista mittauksista. Lopulta, 36 kk ase-tuksen voimaantulon jälkeen, toimijoiden olisi toimitettava raportti, ja 48kk asetuksen voimaan-tulon jälkeen vuosittain, toimivaltaisille viranomaisille laitoskohtaisista mittauksista, myös ei-toiminnassa olevista toimipisteistä.

Komissiolle ehdotetaan siirrettäväksi toimivalta antaa täytäntöönpanosäädöksiä näiden rapor-tointivelvoitteiden osalta laatimalla raportointimalli.

### *Metaanipäästöjen vähentäminen*

Toiminnanharjoittajat olisivat velvoitettuja toteuttamaan kaikki käytettävissään olevat toimenpi-teet metaanipäästöjen ehkäisemiseksi ja minimoimiseksi toiminnoissaan.

### *Vuotokartoitus- ja korjaustoimet*

Toiminnanharjoittajien tulisi toimittaa jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle vuotokartoi-tus- ja korjaustoimiohjelma ja kolmen kuukauden välein tarkastaa ohjelmansa toimenpiteiden toi-meenpano. Toiminnanharjoittajien olisi ryhdyttävä korjaustoimiin tai osat olisi korjattava tai vaihdettava välittömästi vuodon havaitsemisen jälkeen tai mahdollisimman pian sen jälkeen, mutta viimeistään viiden päivän kuluttua havaitsemisesta.

### *Maakaasuputkiston ulospuhallus/tuuletus ja soihduttaminen*

Maakaasuputkiston tyhjentäminen ulospuhaltamalla kiellettäisiin kaikissa muissa tilanteissa pait-si hätätilanteissa ja laitteiston ollessa epäkunnossa, tai muuten, kun se on väistämätöntä.

Metaanin ja muiden ylijäämäkaasujen järjestelmällinen polttaminen maakaasuputkiston yhtey-dessä eli soihdutus olisi kiellettyä. Se olisi sallittua vain tilanteissa, joissa kaasun ruiskutus takai-sin putkistoon, paikan päällä hyödyntäminen tai metaanin irrottaminen ei ole mahdollista muista kuin taloudellisista syistä.

Toimijoiden olisi ilmoitettava toimivaltaisille viranomaisille ulospuhallus- ja soihdutustapahtu-mista.

## Valiokunnan lausunto TaVL 20/2022 vp

Vanhoja soihdutuslaitteita korjattaessa tai uusia asennettaessa olisi otettava huomioon tehokkaaseen polttoon liittyviä standardeja.

### *Käytöstä poistetut maakaasulähteet*

Jäsenvaltioiden tulisi laatia listaus alueellaan olevista käytöstä poistetuista maakaasulähteistä. Myöhemmässä vaiheessa näille paikoille olisi asennettava metaanipäästöjä mittaavat mittarit ja raportoitava toimivaltaiselle viranomaiselle näiden mittaustulokset vuosittain.

### *Hiilikaivosten metaanipäästöt*

Hiilikaivosten toiminnanharjoittajien tulisi mitata maanalaisten hiilikaivosten metaanipäästöjä tuuletusluukuista, viemäröintiasemilta ja metaaninpoistojärjestelmistä, myös kaivoksen sulkemisen jälkeen. Maanpäällisissä hiilikaivoksissa metaanipäästöjä tulisi mitata ja raportoida kaivos-toiminnan aikana ja sen päätyttyä.

Maanalaisten hiilikaivosten metaanipäästöjä vähennettäisiin kieltämällä viemäröintiasemilla tapahtuva metaanin ulospuhallus ja soihdutus. Ulospuhallus ja soihdutus olisivat kuitenkin mahdollista edelleen hätätilanteissa, laitteiston ollessa epäkunnossa tai sen ollessa muuten väistämättä. Nämä poikkeusolot olisi perusteltava ja raportoitava toimivaltaiselle viranomaiselle.

Komissiolle annettaisiin oikeus täydentää asetusta antamalla delegoituja säädöksiä rajoituksista koksihiilikaivosten metaanipäästöjen ulospuhaltamiselle tuuletuskuiluista.

Suljettujen ja hylättyjen hiilikaivosten osalta jäsenvaltion tulisi tehdä listaus alueellaan olevista kaivoksista, tehdä metaanin pitoisuusmittauksia ja asentaa mittausslaitteet kaikkiin aikaisintaan 50 vuotta sitten suljettuihin tai hyljättyihin kaivoksiin. Toimivaltaisille viranomaisille tulisi raportoida vuosittain vuotuisista arvioituista metaanipäästöistä. Suljetuista kaivoksista olisi vastuussa kaivostoimija, hylätyistä kaivoksista jäsenvaltio.

Jäsenvaltion tulisi laatia ja toimeenpanna hylättyjen kaivosten metaanipäästöjen vähennyssuunnitelma. Tämä suunnitelma tulisi toimittaa toimivaltaiselle viranomaiselle. Kaivosten tuuletusluukkujen ulospuhaltaminen ja metaanin soihdutus kiellettäisiin hylätyissä kaivoksissa 2030 alkaen.

### *EU:n ulkopuolella syntyvät metaanipäästöt*

Fossiilisten polttoaineiden maahantuojien tulisi vuosittain raportoida jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle, mikäli se mittaa metaanipäästötietoja ja jäsenvaltion tulisi raportoida nämä tiedot vuosittain komissiolle. Komissiolle annettaisiin oikeus täydentää asetusta antamalla delegoituja säädöksiä maahantuojien raportointivelvoitteiden lisäämisestä tai muuttamisesta. Komissio tulisi luomaan metaanipäästöjen läpinäkyvyystietokannan.

Komissio tulee olemaan mukana loppuvuodesta 2021 perustetun kansainvälisen metaanimonitorointiobservatorion (International Methane Emission Observatory) toiminnassa. Observatorio toimii YK:n ympäristöohjelman alla ja sen tavoitteena on koota maailmanlaajuinen miltei reaai-

## Valiokunnan lausunto TaVL 20/2022 vp

liaikainen, alueellisella tasolla tietoa esittelevä metaanipäästötietokanta, perustuen useisiin tietolähteisiin, ml. satelliiteista saatavaan havaintoaineistoon. Tiedon kautta pyritään tukemaan ja katalysoimaan maailmanlaajuisia päästövähennystoimia.

### *Toimivaltainen viranomainen ja riippumaton todentaja*

Jokaisen jäsenvaltion tulisi nimetä toimivaltainen viranomainen metaaniasetuksen monitorointia ja täytäntöönpanoa varten. Näiden toimivaltaisten viranomaisten tulisi tehdä tarvittavat toimet tämän asetuksen toimeenpanoa varten. Toimivaltaisten viranomaisten tulisi tehdä yhteistyötä keskenään, komission kanssa ja tarpeen mukaan kolmansien maiden viranomaisten kanssa. Toimivaltaisten viranomaisten tulisi tehdä säännöllisiä ja sponttaaneja tarkastuksia asetuksen edellyttämille toimijoille ja raportoida näistä tarkastuksista.

Kaikilla oikeudellisilla henkilöillä olisi mahdollisuus valittaa toimivaltaiselle viranomaiselle, mikäli kokee kärsineensä vahinkoa tämän asetuksen rikkomisesta.

Riippumattomien todentajien olisi arvioitava toiminnanharjoittajien heille toimittamien päästöraporttien vaatimustenmukaisuus tämän asetuksen mukaisesti. Todentajat voivat suorittaa paikalla tarkastuksia määrittääkseen tietojen luotettavuuden, uskottavuuden ja tarkkuuden lähteistä ja käytetyistä menetelmistä. Mikäli todentaja huomaa epä johdonmukaisuuksia tulisi toimijoiden muuttaa antamiaan tietoja. Komissiolle annettaisiin oikeus täydentää asetusta antamalla delegoituja säädöksiä koskien eurooppalaisia tai kansainvälisiä standardeja metaanipäästöjen kvantifoinnista ja mittaamisesta.

Kansainvälisellä metaanipäästöjen observatoriolla (International Methane Emission Observatory) tulee olla metaanipäästötietojen osalta todentava rooli mm. metodologioiden ja datan keruun ja aggregoinnin osalta, jolle komissio toimittaa toimivaltaisilta viranomaisilta saamansa tiedot.

### *Seuraamukset*

Jäsenvaltioiden olisi säädettävä seuraamuksista, joita sovelletaan tämän asetuksen säädösten rikkomisesta. Seuraamusten olisi oltava tehokkaita, suhteutettuja ja varoittavia. Jäsenvaltion tulisi notifioida komissiolle näiden rangaistusten perusteet.

### *Komitea*

Komissiota määrätään avustamaan työssään aiemmin luotu jäsenvaltioiden edustajista koostuva Energiaunioni-komitea.

### *Valtioneuvoston kanta*

#### *Yleistä*

Suomi on osana Euroopan unionia sitoutunut Pariisin ilmastopöytäkirjaan. Tavoite edellyttää pitkän aikavälin ilmastotoimien rakentamista siten, että EU:n hiilineutraalius saavutetaan sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestäväällä tavalla ennen vuotta 2050. Osana tätä tavoitetta

## Valiokunnan lausunto TaVL 20/2022 vp

valtioneuvosto pitää tärkeänä, että 55-valmiuspaketista käytävien neuvottelujen lopputuloksena kokonaisuudessaan saavutetaan vuodelle 2030 asetettu vähintään 55% ilmastotavoite, joka voidaan myös ylittää. Valmiuspaketin ehdotuksilla on lukuisia ristikkäisvaikutuksia, ja valtioneuvosto korostaa, että valmiuspaketin kunnianhimoitason ylläpitäminen kokonaisuutena tulee varmistaa.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että neuvottelut edistyvät riipeästi, jotta toimeenpanolle jää riittävästi aikaa. Samalla valtioneuvosto korostaa, että 55-valmiuspaketti myös ohjaa EU:n siirtymää kohti ilmastoneutraalia taloutta. Siirtymä tulee toteuttaa sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestäväällä, vaikuttavalla ja kustannustehokkaalla tavalla huomioiden luontokadon ehkäisyyn, digitalisaatioon sekä siirtymän oikeudenmukaisuuteen liittyvät näkökohdat. Valtioneuvosto arvioi ehdotuksia kansallisen ja eurooppalaisen kokonaisedun näkökulmasta. Ilmastovaiikutusten lisäksi ehdotusten tulee monipuolisesti huomioida vaikutukset muun muassa kilpailukykyyn, valtion tulokertymään ja Suomen maksuihin EU:lle. Lisäksi on tärkeää systemaattisesti arvioida päätösten vaikutuksia kansalaisten hyvinvointiin (E 97/2021 vp).

### *Metaaniasetus*

Valtioneuvosto pitää metaaniasetuksen antamista lähtökohtaisesti perusteltuna. On hyvä, että EU toteuttaa metaaniasetuksen kautta päästövähennyksiin tähtääviä toimia ja näin ollen vastaa myös kansainvälisiin sitoumuksiin ja velvoitteisiin jalkauttaen esimerkiksi Glasgow'n kokouksen päätöksiä sekä sen yhteydessä käynnistettyä Maailmanlaajuista metaanisitoumusta (Global Methane Pledge) tukevia toimia.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että kasvihuonekaasujen mittaamiseen ja raportointiin liittyen myös metaanipäästöjen mittaamiseen ja raportointiin kehitetään nykyistä huomattavasti tarkempia menetelmiä, jolloin toimien tehokkuutta eri aloilla ja eri alueilla voidaan kohdentaa tarkemmin. Mittaustietojen ja raportointien keruussa tulee tehdä yhteistyötä ja mahdollisuuksien puitteissa tukeutua jo olemassa oleviin rakenteisiin päällekkäisen työn välttämiseksi. On hyvä, että erityisesti maakaasun kuljetuksessa ja varastoinnissa turhien vuotojen välttämisen ja estämisen kautta paitsi torjutaan päästöjä, saadaan myös taloudellista hyötyä, kun suurempi osa kaasusta päätyy polttoaineeksi.

EU:n metaanipäästöistä energiasectori vastaa noin 19%, josta yli puolet tulee hiilikaivoksista ja hiilen käsittelystä sekä maakaasutoiminnoista. Valtioneuvosto pitää hyvänä, että metaaniasetus torjuu näiden lähteiden päästöjä edellyttämällä hiili-, öljy- ja kaasusektoreilla pakollisia vuotokartoitus- ja korjausjärjestelmien käyttöönottoa sekä kieltämällä rutiininomaisen soihdutuksen ja ulospuhalluksen.

Valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että Suomen metaanipäästöistä energiasectori vastaa noin 5%, öljyn ja kaasun käytöstä johtuva osuus on alle 1%. Suomen maakaasuverkko on kokonaisuudessaan uusi, eikä siitä aiheudu merkittäviä vuotopäästöjä. Vuotokartoitus- ja korjausjärjestelmät ovat korkealla tasolla. Voidaan arvioida, etteivät EU:n metaaniasetuksen säännökset merkittävästi kohdista lisätoimia Suomen öljy- ja maakaasuinfrastruktuuriin. Hiilikaivostoimintaa Suomessa ei ole.

## Valiokunnan lausunto TaVL 20/2022 vp

Asetus koskee EU:n energiasektorin metaanipäästöjä ja näin ollen kokonaispäästöjen merkittävä vähentämispotentiaali yksinomaan tämän asetuksen toimilla on suhteellisen rajattu. Muihin merkittäviin metaanipäästölähteisiin, jäte- ja maataloussektoreilla, EU pyrkii vaikuttamaan jo olemassa olevien sektorikohtaisten sääntelyinstrumenttien tai suunnitelmien avulla niiden päivittämisen yhteydessä. Valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että energiasektoriin kohdentuvaa metaaniasetusehdotus on suhteellisen järeä toimenpide.

EU:ssa käytetystä fossiilisesta energiasta vain pieni osa tuotetaan EU:ssa ja merkittäviä energiajärjestelmän metaanipäästöjä aiheutuu siis myös rajojen ulkopuolella. Valtioneuvosto pitää perusteltuna, että komissio esittää maahantuojille vuotuisia raportointivelvollisuuksia, luo kansainvälisen metaanipäästöjen läpinäkyvyysetietokannan sekä on mukana kansainvälisen metaanimonitorointiobservatorion toiminnassa, jossa mm. satelliittien avulla havainnoidaan ja kartoitetaan merkittäviä päästölähteitä maailmanlaajuisesti.

Valtioneuvosto pitää komission esittämiä raportointi- ja hallinnointivelvoitteita Suomen kannalta hyväksyttävänä, mutta samalla tunnistaa, että joissakin jäsenmaissa vaatimukset voivat näytettyä raskaina saavutettuun hyötyyn nähden.

Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti ehdotettuihin delegoituihin säädöksiin. Erityisesti komission toimivaltaa muuttaa fossiilisten polttoaineiden tuojilta edellyttämää metaanipäästöjen raportoinnin sisältöä delegoidulla säädöksellä on syytä harkita tarkoin.

### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

#### *Ehdotuksen tausta ja tavoite*

Ehdotuksen taustalla on tarve vähentää metaanipäästöjä: metaani on kokonaisvaikutukseltaan toiseksi merkittävin kasvihuonekaasu heti hiilidioksidin jälkeen ja vastaa noin kolmanneksesta nykyisestä ilmaston lämpenemisestä. Metaani on kasvihuonekaasuna hiilidioksidia voimakkaampi, ja sen pitoisuus ilmakehässä on yli kaksinkertaistunut esiteollisesta ajasta.

Asetusehdotuksella pyritään energiasektorin metaanipäästöjen tarkempaan mittaamiseen, raportointiin ja verifointiin, verkoston vuotokartoitus- ja korjaustoimiin sekä soihdutuksen rajoittamiseen. Lisäksi asetettaisiin velvoitteita EU:hun tuotavien fossiilisten polttoaineiden metaanipäästöjen mittaamisesta ja ilmoittamisesta.

#### *Keskeisten ehdotusten arviointia*

Asetusehdotus koskisi EU:n energiasektorin metaanipäästöjä. Sääntely kohdistuisi öljyn ja maakaasun etsintään ja tuotantoon, maakaasun keräämiseen ja prosessointiin sekä maakaasun siirtoon, jakeluun, maanalaisiin varastoihin ja nesteytetyn maakaasun (LNG) terminaaleihin, joissa on fossiilista tai uusiutuvaa metaania. Sääntelyä kohdistettaisiin myös maanalaisiin ja maanpäällisiin hiilikaivoksiin, myös suljettuihin ja hylättyihin kaivoksiin. Asetus kattaisi myös metaanipäästöt, jotka syntyvät unionin ulkopuolella, ja fossiilisten polttoaineiden maahantuojien tulee raportoida näistä päästöistä tuontimaan toimivaltaiselle viranomaiselle.

## Valiokunnan lausunto TaVL 20/2022 vp

Energiasektori vastaa noin 19 prosentista EU:n metaanipäästöistä, josta yli puolet tulee hiilikai-  
voksista ja hiilen käsittelystä sekä maakaasutoiminnoista. Komissio on arvioinut, että kustannus-  
tehokkaimmat metaanipäästövähennykset ovat tehtävissä energiasektorilla.

Ehdotettua sääntelyä voidaan pitää lähtökohdiltaan tarpeellisena ja perusteltuna, mutta sovelta-  
misalan rajautuminen energiasektoriin ja ehdotettuihin sääntelytoimiin merkitsee suhteellisen ra-  
jattua päästövähennyspotentiaalia. Suomen kannalta huomionarvoista on, että maamme metaani-  
päästöistä energiasektorin osuus on vain noin viisi prosenttia, josta öljyn ja kaasun käytöstä joh-  
tuva osuus on alle yksi prosentti. Tähän vaikuttaa osaltaan se, että Suomen maakaasuverkko on  
kokonaisuudessaan uusi, eikä siitä aiheudu merkittäviä vuotopäästöjä.

Talousvaliokunta kiinnittää huomiota asiantuntijakuulemisessa esille tuotuun huolenaiheeseen  
ehdotetun sääntelyn aiheuttamasta hallinnollisesta taakasta ja tiettyjen velvoitteiden ehdottomuu-  
desta. Valiokunta suhtautuu valtioneuvoston tavoin varauksellisesti ehdotettuihin delegoituihin  
säädöksiin, erityisesti siltä osin kuin ne voisivat muuttaa fossiilisten polttoaineiden tuojilta edel-  
lytettyä metaanipäästöjen raportoinnin sisältöä.

Talousvaliokunta pitää myös perusteltuna arvioida, onko erityisesti ehdotettu vuotomittausten  
suorittaminen kolmen kuukauden välein sääntelyn tavoitteiden saavuttamisen kannalta välttämä-  
töntä. Samoin tulisi arvioida, ovatko tiettyjen laitosten korjaukselle ehdotetut, varsin tiukat aika-  
rajat kaikilta osin perusteltuja. Mahdollisten vuotojen minimointi välittömällä toimilla on kes-  
keistä, mutta sääntelyn tulisi joka tapauksessa mahdollistaa korjaustoimien toteuttaminen halli-  
tusti ja suunnitellusti, eivätkä korjaustoimet saisi johtaa päästöjen tosiasialliseen nousuun. Tältä  
osin tulisi arvioida, olisiko sääntelyn tavoitteiden kannalta riittävää, että vauriokorjaukset voitai-  
siin tietyissä tilanteissa tehdä esimerkiksi asiakasseisokin aikana.

Talousvaliokunta korostaa, että metaanipäästöjen vähentämisessä on kyse kokonaisuudesta: va-  
liokunnan saaman selvityksen perusteella päästöjen väheneminen maatalouden ja jätteiden osalta  
on ollut energiasektoria hitaampaa. Tältä kannalta talousvaliokunta korostaa biokaasun tuotan-  
non edistämistä. Yksi keskeisistä keinoista metaanipäästöjen torjuntaan on jätteiden ja tähteiden  
käsittely biokaasulaitoksissa, mikä samalla mahdollistaa syötteen sisältämän energian hyödyntä-  
misen biokaasuna ja mädätysjäännöksen ravinteiden käytön lannoitteena. On tärkeää, että sään-  
tely tunnistaa yhtymäkohdat eri sektorien välillä, ja metaanipäästöjen torjuntaa maatalous- ja jä-  
tesektoreilla on syytä edistää yhtä lailla kuin energiasektorilla.

### VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Talousvaliokunta ilmoittaa,

*että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.*

## **Valiokunnan lausunto TaVL 20/2022 vp**

Helsingissä 20.4.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Sanni Grahn-Laasonen kok

jäsen Atte Harjanne vihr

jäsen Mari Holopainen vihr

jäsen Hannu Hoskonen kesk

jäsen Eeva Kalli kesk

jäsen Matias Mäkyne sd

jäsen Raimo Piirainen sd

jäsen Janne Sankelo kok

jäsen Hussein al-Tae sd

jäsen Veikko Vallin ps

jäsen Tuula Väätäinen sd

varajäsen Juha Mäenpää ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Lauri Tenhunen