St1 Nordic Oy
PL 100
00381 Helsinki

LAUSUNTO: Suuri valiokunta
E 88/2015 ja U 27/2015
7.6.2016

Viite: Asiantuntijalausunto Kiertotalous E 88/2015 ja U 27/2015

Yleistä

St1 Nordic Oy keskittyy kiertotalouspaketista pyydetyissä seuraavissa kommenteissaan EU Komission 2.12.2015 antamassa kiertotalouspaketin toimintasuunnitelman (KOM(2015) 614) sekä jätedirektiivin muutosehdotuksen muutamiin kehittyneiden biopolttoaineiden edistämisen kannalta keskeisiin aiheisiin. Sinänsä kunniainhimoinen ja monilta osin kannatettava ehdotus kiertotalouspaketiksi ei käsityksemme mukaan edelleenkään edistäisi investointeja jäteraaka-ainepohjaisten kehittyneiden biopolttoaineiden tuotantokapasiteettiin ja tuotekehityksen, vaan päinvastoin uhkaa hankaloittaa sitä. Paketti ei siten muuttaisi nykytilannetta tämän osalta parempaan suuntaan.

Suomen tulisi edelleen jatkaa voimakasta vaikuttamista biopolttoaineiden toimintaedellytysten ja raaka-ainepohjan varmistamiseksi myös kiertotalouspakettiin sisältyvien lainsäädäntöehdotusten kautta sekä komission ”Waste to Energy” tiedonantoon,

Kehittyneet biopolttoaineet ovat käytännössä ainoa tapa vähentää merkittävästi ja kustannustehokkaasti liikenteen CO_2 -päästöjä nykyisen infrastruktuurin (ajoneuvokalusto ja polttoaineiden jakelujärjestelmä) energiatehokkuuden parantamisen ohella. Kestävällä kehittyneiden biopolttoaineiden tuotannolla ei tulisi olla mitään perusteettomia lainsäädännöllisiä esteitä, minkä vuoksi on perusteltua, että myös yhteisön jätelainsäädäntöä tarkasteltaisiin uudelleen tällaisten esteiden poistamiseksi.

Resurssien käytön parhaiden käytäntöjen entistä laajempaa ohjaamista ja sisällyttämistä ns. parhaan käyttökelpoisen tekniikan vertailuasiakirjoihin (BREF) ei tule laajentaa nykyisestä tasosta. Pikemminkin on kriittisesti arvioitava ohjaako käytäntö todellisuudessa parhaiden käytäntöjen investointeihin sekä tarvittaessa pyrittävä purkamaan kyseisen kaltaista sääntelyä. BREF dokumenttien näennäistarkkuus ohjaa helposti harhakäsitykseen ko. teknologioiden ylivoimaisesta soveltuvuudesta kuhunkin markkinaan ja jätejakeesen. Käytäntö myös lisää hallintoa sekä investointi- ja käyttökustannuksia. **Olisi tärkeämpää ja tuloksellisempaa asettaa päästö- ja energiatehokkuusvaatimuksia, jotka toimijoiden tulee saavuttaa sen sijaan, että lainsäätäjä pyrkii ohjaamaan keinoa miten ja millä tekniikalla niihin pitäisi päästä.**

Jätedirektiiviehdotus, COM(2015) 595

Ehdotuksessa ei edelleenkään luokitella kehittyneiden jätepohjaisten biopolttoaineiden tuotantoa kierrätykseksi.

Jätehierarkiaan sisältyy nykyisellään harhakäsitys, jonka mukaan energiakäyttö olisi aina missä muodossa tahansa hierarkiassa alemmalla tasolla kuin jätemateriaalin

St1 Nordic Oy
PL 100
00381 Helsinki

muu hyödyntäminen, kun kehittyneiden biopolttoaineiden tuotanto kategorisesti luokitellaan jätteen käyttämiseksi/hyödyntämiseksi energiana. Pahimmillaan sitoviin kansallisiin säädöksiin johtava jätedirektiivin logiikka yksinkertaistaa ja jättää huomiotta perusteettomasti nykyisen monimutkaisen teollisen tuotannon ja talouden mallin. Nykyinen jätehierarkia ja sen taustalla oleva kierrätyskäsite uhkaavat todellisuudessa kehittyneiden biopolttoaineiden tuotantoa epäoikeudenmukaisella luokittelulla ja siten todellisuudessa hidastaa kiertotalouden etenemistä. Kiertotalous ja kehittyneiden biopolttoaineiden tuotanto eivät ole keskenään ristiriitaisia vaan toisiaan täydentäviä. Jätehierarkian määrittelyn muuttaminen siten, että kehittyneiden biopolttoaineiden valmistus luokiteltaisiin kierrätykseksi, on osoittautunut äärimmäisen vaikeaksi tai jopa mahdottomaksi EU:n päätöksentekoprosessissa.

Näillä perusteilla Suomen tulisi ajaa linjaa, jossa jätehierarkia e määriteltäisiin ohjaavaksi periaatteeksi sen sijaan, että se olisi edelleen kaikissa olosuhteissa pidettävä laillisesti ja mekaanisesti sitovana. Lisäksi Suomen tulee ajaa maksimaalista kansallista liikkumavaraa jätehierarkian soveltamisessa.

Kiertotalouden toimintasuunnitelma, COM(2015) 614

Toimintasuunnitelmassa kannustetaan uusiutuvien resurssien hyödyntämiseen ns. kaskadikäyttöperiaatteen mukaisesti, kun se on tarkoituksenmukaista. Materiaalitehokkuuden tavoite on sinänsä erittäin tärkeä ja toivottava kaikessa toiminnassa, riippumatta raaka-aineiden alkuperästä. Tämän vuoksi on erikoista, että periaatetta noudatettaisiin vain biomassan ja biopohjaisten tuotteiden osalta sen sijaan, että sitä noudatettaisiin myös uusiutumattomien raaka-aineiden kohdalla. Koska kaskadikäyttöperiaatteelle ei ole olemassa yhtenäistä määritelmää, ei sitä tule määrätä laillisesti ja mekaanisesti sitovaksi periaatteeksi erityisesti kehittyneiden biopolttoaineiden kohdalla.

Vastaavasti kuin edellä jätehierarkian kohdalla myös joissakin kaskadikäyttöperiaatteen määritelmissä on sama harhakäsitys, että energiakäyttö olisi aina ja kaikissa muodoissaan alemmalla hierarkiaportaalla kuin raaka-aineen muu käyttö. Tällainen määritelmä aiheuttaa täysin analogisen riskin kehittyneiden biopolttoaineiden tuotannolle kuin nykyisen jätehierarkian kategorinen soveltaminenkin. On erittäin tärkeää, ettei tällaista riskiä realisoida epätäsmällisellä sitovalla lainsäädännöllä.

Tämän perusteella esitämme, että

a. Kaskadikäyttöperiaate tulisi aina ja kaikissa olosuhteissa katsoa ohjaavaksi eikä sitovaksi periaatteeksi. Tämä tarkoitus heijastuu ehdotetussa tekstissä: "*In a circular economy, a cascading use of renewable resources, with several reuse and recycling cycles, should be encouraged where appropriate."*
b. Kehittyneiden biopolttoaineiden tuotanto tulee luokitella samalle tasolle materiaalin muun hyödyntämisen kanssa.

Käyttökelpoisia argumentteja

1. Liikennesektori on kaikkein haastavin alue CO_2-pästöjen vähentämisen kannalta. Kehittyneillä biopolttoaineilla, jotka on tuotettu kestävästi käytettävissä olevasta jäte ja –

St1 Nordic Oy
PL 100
00381 Helsinki

tähderaaka-aineesta, voidaan korvata jopa 16 % siitä energiasta, joka EU:n alueella käytetään liikennesektorilla (Wasted: http://europeanclimate.org/wp-content/uploads/2014/02/WASTED-final.pdf). Liikenteen päästöjen vähentämisessä tarvitaan kaikkia käytettävissä olevia ratkaisuja. Niistä nopein ja kustannustehokkain ratkaisu on lyhyellä ja keskipitkällä tähtäyksellä (2030 ja sen jälkeen) kehittyneet biopolttoaineet.

2. Muut sektorit eivät tarjoa vastaavaa mahdollisuutta hiilidioksidipäästöjen vähentämiseen perustuen jätteiden ja tähteiden hyödyntämiseen raaka-aineina.
3. Kiertotalouspaketilla sekä uusituvan energian edistämistä ja polttoaineiden laatua koskevalla sääntelyllä (RED/FQD) on lähtökohtaisesti erilaiset tavoitteet ja tarkoitusperät. Niitä ei tämän takia tule yhdistää mekaanisesti siten, että yhdistämisellä estetään saavuttamasta niitä tuloksia, jotka kehittyneillä biopolttoaineilla voitaisiin saavuttaa.
4. Kehittyneet biopolttoaineet ovat korkean teknologian tuotteita, jotka on valmistettu hyvin haastavista raaka-aineista kehittyneillä valmistusprosesseilla siten, että lopputuotteet täyttävät tiukat polttoaineiden laatuvaatimukset. Tällaisten tuotteiden valmistus ei siten millään perusteilla ole verrattavissa esimerkiksi jätteenpolttoon.
5. Ei ole olemassa tieteellistä näyttöä sille, että jonkin materiaalin tuotanto johonkin käyttötarkoitukseen tai sovellukseen itsessään olisi yhteiskunnan kannalta toivottavampaa ja tulisi sillä perusteella asettaa edelle ennen liikenteen hiilidioksidipäästöjen vähentämistä.
6. Ei myöskään ole johdonmukaista eikä hyväksyttävää, että saman tuotteen valmistaminen eri sovelluksia varten voisi saada erilaisen laillisen statuksen jätehierarkiaan perustuen. Esimerkiksi jätteestä valmistetun etanolin käyttäminen bensiinin korvaajana liikenteessä tulkittaisiin jätehierarkiaa tai kaskadikäyttöperiaatetta ahtaasti soveltamalla alempiarvoiseksi kuin sen käyttäminen siivouskemikaaleissa tai vaikka lasinpesunesteenä.
7. Sekä jätehierarkia että kaskadikäyttöperiaate ovat kumpikin sitovina liian staattisia periaatteita, jotta niillä voitaisiin vastata markkinoiden dynamiikkaan sen eri ulottuvuuksissa. Ne eivät huomioi eroavaisuuksia raaka-ainemarkkinoilla, maantieteellisillä markkinoilla, lopputuotteiden markkinoilla tai ylipäänsä teknisen kehityksen mahdollisuuksia.
8. Kaskadikäyttöperiaatetta ei ole yhdenmukaisesti määritelty. Tällaisen epätäsmällisen käsitteen sisällyttäminen lainsäädäntöön ei olisi oikeusvarmuuden periaatteen eikä lainsäädännöltä perustuslaissamme edellytettävän tarkkarajaisuuden vaatimuksen mukaista. Se myös johtaisi riskeihin, joita esimerkiksi sijoittajat eivät olisi valmiita ottamaan. Tämä pätee myös muihin teollisuudenaloihin energiatuotteiden ohella. Oikeusvarmuuden puuttuminen lisää aina myös perusteettomien oikeusprosessien todennäköisyyttä.
9. Puheena olevat periaatteet voivat merkittävästi hidastaa kiertotalouden toteuttamista, vaikka niiden tarkoituksena olisi sen edistäminen. Biojalostamon investointipäätös, joka on keskeinen elementti kiertotalouden toteuttamisessa, perustuu yleensä jonkin massatuotteen kuten kehittyneiden biopolttoaineiden markkinanäkymiin, vaikkakin samalla valmistetaan myös muita tuotteita. Jos kaskadikäyttöperiaate tai jätehierarkia estää investoinnin, myös muut (sivu)tuotteet jäävät tuottamatta.
10. Käytännössä on erittäin haastavaa tai peräti mahdotonta, että jokin viranomainen tai laitos voisi määritellä oikean tuotejärjestyksen (”right cascade”), joka varmistaisi parhaan lopputuloksen talouden ja ympäristön kannalta. Jos investointiympäristö on liian riskialtis tai taloudellisesti heikolla pohjalla, myönteisiä investointipäätöksiä ei synny.

St1 Nordic Oy
PL 100
00381 Helsinki

11. Millään muulla sektorilla ei vaadita yhtä ankarien kestävyyskriteerien noudattamista kuin liikenteen biopolttoaineilta.