MUISTIO YMPÄRISTÖVALIOKUNNALLE 23.2.2017

Asia: U 5/2017 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä (uusiutuvan energian direktiivi)

Komission uusiutuvien energialähteiden edistämistä koskevalla direktiiviehdotuksella luodaan kehikko uusiutuvan energian edistämiseksi vuoteen 2030 ja asetetaan jäsenmaille yhteinen tavoite nostaa uusiutuvan energian osuus vähintään 27 prosenttiin energian loppukulutuksesta vuoteen 2030 mennessä. Direktiivissä esitetään erilaisia politiikkatoimia, joilla varmistetaan, että EU:n yhteinen tavoite saavutetaan.

Direktiiviehdotukseen sisältyy esitys biomassan kestävyyskriteereiksi myös kiinteille ja kaasumaisille sähkön- ja lämmöntuotantoon käytettäville biomassoille. Biomassan tuotannon osalta jatkossa sovelletaan samoja kriteerejä sekä kiinteille ja kaasumaisille että nestemäisille polttoaineille. Nestemäisten biopolttoaineiden kestävyyskriteerit sisältyvät jo nykyiseen voimassa olevaan direktiiviin vuodelta 2009.

Maa- ja metsätalousministeriö yhtyy U-kirjeessä esitettyihin kantoihin ja korostaa maa- ja metsätalouden eli biomassan tuotannon osalta erityisesti seuraavia näkökohtia:

- Maa- ja metsätalousministeriö korostaa valtioneuvoston kannan mukaisesti, että laajennettaessa bioenergian kestävyyskriteerit myös kiinteisiin ja kaasumaisiin biomassoihin, Suomen tulee korostaa olemassa olevien menetelmien ja järjestelmien hyödyntämistä biomassan kestävyyden todentamisessa. MMM pitää tärkeänä, että jatkovalmistelussa varmistetaan, että nykyisillä, kestävästi hoidetuilla suomalaisilla pelloilla ja talousmetsissä kasvatetut biomassaerät eivät saa kriteerien takia rajautua kestämättömiksi. Kestävyyden todentamisesta ei saa myöskään koitua kohtuutonta hallinnollista taakkaa. Direktiiviehdotukseen sisältyy tältä osin useampia yksityiskohtia, joihin on syytä kiinnittää huomiota jatkokäsittelyssä.

- Maa- ja metsätalousministeriö korostaa kriteerien taloudellista vaikutusta. Biomassoista tuotetun sähkön, lämmön ja liikenteen biopolttoaineiden tulee täyttää kestävyyskriteerit, jotta niiden käyttöä saisi **tukea**. Esimerkiksi vain kestävyyskriteerit täyttävä metsähake voi saada jatkossa metsähakkeen sähköntuotannon tukea. Lisäksi vain kestävyyskriteerit täyttävä bioenergia on laskennallisesti nollapäästöistä EU:n päästökaupassa ja päästökaupan ulkopuolisilla sektoreilla. Vastaavasti Manner-Suomen maaseutuohjelman investointitukia ei voida myöntää sellaisille energiahankkeille, joiden raaka-aine ei täytä kestävyyskriteereitä. Koska Suomen energiantuotanto nojaa tulevaisuudessakin vahvasti biomassoihin, on myös kriteerien mahdolliset taloudelliset vaikutukset arvioitava huolellisesti.

- Maa- ja metsätalousministeriö pitää valtioneuvoston kannan mukaisesti hyvänä sitä, että **metsäbiomassojen tuotannon** kestävyyttä voidaan tarkastella maatasolla. Metsäbiomassoille on direktiivissä luotu uusi riskiperustainen malli (Risk based approach) ja tämä on Suomen näkökulmasta selkeä parannus komission aiempaan valmisteluun verrattuna. MMM pitää hyvänä myös komission

esittämän mallin kaksiportaisuutta, eli jos edellytettyjä tietoja ei ole saatavilla maatasolla, samat seikat voidaan todentaa metsälön tai metsätilan tasolla. Metsäbiomassan tuotantoa koskevan riskipohjaisen tarkastelun lisäksi esitykseen sisältyy hiilinieluihin liittyvä kriteeri, eli maan josta metsäbiomassa on peräisin pitää täyttää tietyt LULUCF- vaatimukset, joista esimerkkinä mainittakoon Pariisin sopimuksen ratifiointi.

- Maa- ja metsätalousministeriö pitää erityisen hyvänä, että metsäbiomassoille esitetty riskipohjainen tarkastelutapa antaa mahdollisuuden hyödyntää metsänhoitoon liittyviä **olemassa olevia kansallisia instrumentteja, menettelyjä ja järjestelmiä**, eli kestävyyttä ei tarvitse todentaa yksittäisten energiapuuerien tai korjuukohteiden osalta. MMM pitää tärkeänä, että komission esittämä riskipohjainen malli säilyy direktiiviehdotuksen jatkokäsittelyssä. Maatason kestävyyden todentamisen käytännön toteutukseen liittyy joitakin avoimia kysymyksiä ja tietyt esityksen sisältämät käsitteet ja niiden tulkinta edellyttävät jatkoselvittelyä. Valtioneuvoston kannan mukaisesti MMM pitää tärkeänä, että riskipohjaisesta mallista tulee myös yksityiskohdiltaan tarkoituksenmukainen ja se on mahdollista toteuttaa mielekkäästi ja ilman tarpeetonta hallinnollista taakkaa.

- Direktiiviehdotuksessa komissio ilmoittaa arvioivansa metsäbiomassaa koskevia kriteerejä 31.12.2023 mennessä ja voi tarpeen mukaan tehdä niitä koskevan muutosehdotuksen. Uudelleentarkastelu tulee varsin nopeasti suhteutettuna siihen, että kriteerit tulevat voimaan vasta vuoden 2021 alusta. Valtioneuvoston kannan mukaisesti MMM katsoo, että tarkastelun tarpeellisuutta ja ajankohtaa tulisi vielä arvioida tarkemmin.

- **Maatalousbiomassojen tuotantoa koskevat** kriteerit ovat direktiiviehdotuksessa pääosin samat kuin voimassa olevassa direktiivissä. Maatalousbiomassojen osalta komission tavoitteena on kuitenkin ollut virtaviivaistaa niitä koskevia kestävyyskriteereitä byrokratian vähentämiseksi sekä kiristää turvemaiden (peatlands) suojelua koskevia kriteereitä, mutta helpottaa niiden todentamista. Komissio esittää poistettavaksi voimassa olevassa direktiivissä olevan viittauksen yhteisen maatalouspolitiikan ehtoihin, koska kestävyyskriteereiden tulisi olla objektiivisia ja niitä tulee voida soveltaa kaikkialla maailmassa.

- Maatalousperäisten biomassojen energiakäyttö on tällä hetkellä hyvin vähäistä, joten esitetyt kestävyyskriteerit eivät tällä hetkellä todennäköisesti aiheuta ongelmia maatalousbiomassojen energiakäytölle. Tulevaisuudessa esimerkiksi **nurmen** käyttö biokaasun tuotannon raaka-aineena saattaa lisääntyä myös isomman kokoluokan laitoksissa ja silloin kriteerit aiheuttavat ongelmia.

- Suomelle erittäin ongelmallisia ovat turvemaita (peatlands) koskevat kriteerit, koska Suomessa on luontaisesti runsaasti turvemaata ja sitä on myös muihin EU:n jäsenvaltioihin verrattuna huomattavasti enemmän viljelykäytössä. Ymmärrämme, että kestävyyskriteerien tavoite on vaikuttaa erityisesti kolmansissa maissa tuotetun biomassan kestävyyteen, mutta komission esitys asettaa myös EU:n omat jäsenvaltiot eriarvoiseen asemaan.

- Komission esityksen mukaan, jos alue on raivattu pelloksi tammikuun 2008 jälkeen, ei sillä viljelty biomassa ole kestävää. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että jos metsä on pysyvästi raivattu pelloksi tammikuun 2008 jälkeen, niin tämän jälkeen pellolla kasvatettu peltobiomassa ei ole biopolttoaineiden, bionesteiden ja biomassapolttoaineiden (kiinteät ja kaasumaiset sähkön- ja lämmöntuotannossa käytettävät biomassat) tuotannossa kestävää. Tammikuun 2008 jälkeen raivattujen peltojen selvittäminen ja niillä tuotettujen satojen käyttökohteiden seuraaminen on suuri työ. Lisäksi on epävarmaa, pystytäänkö selvittämään, onko uusi käyttöön otettu pelto ollut aiemmin metsää, niittyä, joutomaata tai luokitukseltaan jotain muuta aluetta.

- Komission esityksessä todetaan myös, että jos pelto, missä biomassaa tuotetaan, on ollut turvemaata (peatland) tammikuussa 2008, ei tällaisella pellolla tuotettu biomassa ole kestävää. Sen selvittäminen, oliko pelto turvemaata tammikuussa 2008, on suuri, ellei mahdoton työ. Maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan kestävyyskriteerien ei pidä rajoittaa sellaisten biomassojen energiakäyttöä, jotka on viljelty nykyisillä, turvemailla sijaitsevilla pelloilla. Turvemaa- termin tulisi käsittää vain suot ja ylipäänsä rajata kestämättömiksi tuotantoalueiksi vain sellaiset suot, jotka on uudisojitettu vuoden 2008 jälkeen. Tämä rajaus on nykyisessä direktiivissä eikä MMM näe sen muuttamista perustelluksi.

- **Biokaasun** määritelmä ja kohtelu erityisesti kestävyys- ja kasvihuonekaasupäästökriteereiden osalta on vaikeatulkintainen ja epäselvä uudessa direktiivissä.

- Maa- ja metsätalousministeriö pitää kannatettavina direktiiviehdotukseen sisältyviä rajauksia, jotka koskevat kestävyyskriteerien soveltamista. On esimerkiksi tärkeää, että biomassan tuotantoa koskevia kriteerejä ei sovelleta jäte- ja tähdemateriaaleihin. Vastaavasti MMM kannattaa kiinteille biomassoille asetettua 20 MW:n laitoskokorajaa ja sitä, että kiinteillä biomassoilla kasvihuonekaasukriteerien soveltaminen koskisi ainoastaan vuonna 2021 tai sen jälkeen toimintansa aloittavia laitoksia. Kaasumaisia biomassoja koskeva 0,5 MW rajaus voi aiheuttaa haasteita tulevaisuudessa, jos käyttöön otetaan keskitettyjä 0,5 MW suurempia maatalousbiomassoja käyttäviä biokaasulaitoksia.

- Maa- ja metsätalousministeriö pitää U-kirjeen mukaisesti hyvänä, että direktiivissä ehdotetaan **liikenteen uusiutuvan energian käytölle ja kehittyneille biopolttoaineille** sitovia osuustavoitteita. MMM yhtyy näkemykseen, että kehittyneet biopolttoaineet määrittelevä direktiiviehdotuksen raaka-aineluettelo ei kuitenkaan ole paras tapa määritellä ko. polttoaineita. Biopolttoaineiden määrittelyä ja eri minimiosuusvaatimuksiin sisällytettäviä polttoaineita ja energialähteitä tulisi katsoa kokonaisuutena ja määritellä selkeästi, mitä reunaehtoja jäsenvaltioille asetetaan koskien kansallisia edistämistoimenpiteitä (esim. biopolttoaineiden jakeluvelvoite).

- Kaiken kaikkiaan direktiiviehdotukseen sisältyy maa- ja metsätalouden näkökulmasta useita tärkeitä yksityiskohtia, joihin on syytä kiinnittää huomiota ja vaikuttaa jatkokäsittelyssä.