Suomen luonnonsuojeluliitto

15.3.2017
Otto Bruun, suojeluasiantuntija
Suomen luonnonsuojeluliitto

**Eduskunnan maa- jametsätalousvaliokunnall**

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

Kiitämme mahdollisuudesta kommentoida käsiteltävää U-kirjelmää ja lausumme siitä seuraavaa:

Keskeiset huomiot:
Komission 30.11. julkistama uusiutuvan energian direktiiviesitys (ns. RED II -direktiivi) tuo merkittäviä parannuksia esimerkiksi kuluttajien asemaan uusiutuvan energian tuottajina. Direktiivi myös korostaa voimakkaasti bioenergian merkitystä Euroopassaa. Direktiivissä asetetaan merkittäviä määrällisiä lisätavoitteita bioenergian käytölle, mutta ehdotetut kestävyyskriteerit eivät ratkaise bioenergian ympäristöllisiä kestävyysongelmia tai Pariisin sopimuksen vaatimuksia vähäpäästöisyydestä. Suomen kannassa näitä ongelmia ei huomioida. Ehdotuksesta aiheutuvien ongelmien pienentämiseksi Suomen kannassa tulisi edistää:

- bioenergian käytön ilmastokestävyyttä, joka keskeisiltä osilta direktiivissä ohitetaan. Maankäytön muutoksen ja metsiä säätelemään ehdotettu LULUCF-direktiivi ei riitä ohjaamaan bioenergian tuotantoa vähäpäästöiseksi, vaan tämä pitäisi toteuttaa parempien kestävyyskriteereiden kautta
- riskialttiiden raaka-aineiden (mm. kannot ja järeä puu) ja ruokapohjaisten biopolttoaineiden käytön voimakasta rajoittamista tai sulkemista pois kokonaan
- kehittyneen biopolttoaineen määritelmän (liite 9) tarkentamista siten, että niihin lasketaan jätteet ja tähteet, muttei tuotteita ja oheistuotteita. Lisäksi päästövähennyksistä tulisi varmistua kunnollisella ympäristöarviolla
- vuoden 2023 metsien käytön kestävyyttä ilmastonäkökulmasta toteuttava väliarvio. Suomen kannassa kyseenalaistetaan vuoden 2023 väliarvion laajuus ja ajankohta, mutta se on tärkeä osa Pariisin sopimuksen toimeenpanoa ja erityisen tärkeä mikäli kestävyyskriteerit biomassalle on nyt ehdotetun kaltaiset.

Lausunto keskittyy ilmastovaikutuksiin, vaikka vaikutukset myös luonnon monimuotoisuuteen ovat merkittävät. Direktiiviesityksen heikot kestävyyskriteerit uhkaavat johtaa biotalouden investointien suuntautumiseen kestämättömästi, koska konkreettisia ilmastovaikutuksia ei huomioida investointeja tehtäessä. Tästä seuraa merkittäviä riskejä sekä luonnolle, ilmastolle että taloudellisia riskejä investoinnin tekijälle.

Päästövähennykset

Valtioneuvoston U-kirjeen mukaan Euroopan komission ehdottamien kestävyyskriteereiden on tarkoitus varmistaa, että ”bioenergian lisääntyvä käyttö vuoden 2020 jälkeen tuottaa merkittäviä kasvihuonekaasuvähennyksiä verrattuna fossiilisten polttoaineiden käyttöön. Lisäksi tavoitteena on minimoida metsäbiomassan lisääntyvästä käytöstä aiheutuvat haitalliset ympäristövaikutukset.” Valitettavasti direktiivi ei nykymuodossaan toteuta näitä tavoitteita.

Nykyisin noin 60 % uusiutuvasta energiasta Euroopassa perustuu biomassoihin. Komission esitys sisältää yksilöityjä vaatimuksia kasvihuonekaasupäästöjen vähennyksille bioenergiasta. Vaatimukset kohdistuvat kuitenkin vain bioenergian prosessointiin (esim. kuljetus, kuivaus ja puristaminen) ja ohittaa kokonaan hiilen joka vapautuu metsistä, maaperästä ja pelloilta, kuten myös pääosin epäsuoran maankäytön muutoksen (ILUC) päästöt. Kasvihuonekaasupäästöjen vähennystavoitteita siis ehdotetaan kaikille bioenergian muodoille (artikla 26(7)), mutta komission käyttämä päästöjen elinkaaritarkastelu (LCA) huomioi päästöjä erittäin puutteellisesti.

Bioenergian käyttö ei välttämättä vähennä päästöjä kolmesta syystä

- biopolttoaineen tuottamisessa tarvittavat energia- ja lannoituspanokset voivat aiheuttaa enemmän päästöjä kuin fossiiliset polttoaineet, joita biopolttoaineilla korvataan.
- fossiiliset polttoaineet eivät korvaudu tai ne korvautuvat tehottomasti
- metsien ja maaperän hiilivarastot pienenevät verrattuna tilanteeseen, jossa bioenergiaa ei tuotettaisi.

Komission ehdotus ja vaikutusten arvioraportti ovat lisäksi keskenään ristiriitaisia ilmastonmuutokseen liittyen. Raportissa todetaan muun muassa, että (s. 103) ”oletus 'hiilineutraalisuudesta' ei yleisesti päde metsäbiomassan käyttöön energiaksi”.

Erityisesti metsien ja maaperän hiilivarastojen muutokset ovat bioenergian osalta todellisten ja vaihtelevien ilmastovaikutusten lähde. Yleisesti oletetaan että nämä päästöt huomioidaan maankäytön ja metsien LULUCF-sektorilla kaksoislaskennan välttämiseksi. Kansainvälisen ilmastopaneelin IPCC:n laskentasääntöjen mukaan bioenergian päästöt raportoidaan maankäyttösektorilla, eikä niitä raportoida liikenne- tai energiasektorilla päästöjen lähteeksi. Metsäsektorin ilmastokehyksen kehittymättömyyden vuoksi metsäsektorin päästöjä otetaan puutteellisesti tai ei oteta lainkaan huomioon ilmastopolitiikan suunnittelussa. Säännöt ovat myös täynnä porsaanreikiä, jonka vuoksi LULUCF-direktiivissä tulisi pyrkiä mahdollisimman objektiiviseen lopputulokseen.

Käytännössä bioenergian käytön laajenemisen myötä siirtyy liikenne- ja energiasektorilta metsäsektorille, jossa metsien hiilinielu ja -varasto pienenee. Esimerkin tästä antaa 15 miljoonan lisähakkuisiin perustuvan energia- ja ilmastostrategian vaikutukset Suomen päästöihin ja nieluihin (Taulukko 1 alla). Kuten nähdään lähivuosikymmenien päästöt pysyvät ennallaan vaikka Suomen osuus EU:n päästövähennyksistä taakanjakosektorilla on arvioitu yleisesti erittäin korkeaksi.

| Sektori | 2014 | 2030 WEM (ilman lisätoimia) | 2030 WAM (lisätoimia) |
|---|---|---|---|
| Päästökauppasektori (ETS) | 29 | 21 | 21 |
| Taakanjakosektori (ESR, mm. liikenne ja maatalous) | 30 | 26 | 21 |
| Maankäyttösektori (LULUCF), josta | -21 | -6 | -4...-7 |
| *Metsämaa* | -28 | -13 | -10...-13 |
| *Puutuotteet (HWP)* | -4 | -4 | -5 |
| *Muu maankäyttö* | 11 | 12 | 11 |
| **Yhteensä** | **38** | **41** | **36...39** |

Taulukko 1: VNK 2.2.2017, luettavissa osoitteesta http://bit.ly/2kkYYhQ

Kuten Suomen ilmastopaneeli tutkimuksissaan korostaa on metsäbioenergian osuuden nopea kasvattaminen ilmastonäkökulmasta arveluttavaa[1]. Seurauksena bioenergian päästöjen huomiotta jättämisestä on että myöskään eri biopolttoaineiden ja niiden raaka-aineiden jakeiden ilmastovaikutuksia ei direktiiviehdotuksen perusteella eroteta toisistaan. Kuten komission vaikutusarviossa (s. 106) todetaan: ”eloperäiset päästöt pysyvät suurina (suurempina kuin fossiilisten polttoaineiden päästöt) politiikkarelevantin aikajänteen yli tukkien, kantojen ja järeän lahopuun osalta”. Tällä hetkellä metsähakkeen raaka-aineesta Suomessa 15 % on tukkeja ja kantoja.

Chatham House -tutkimuslaitoksen 23.2.2017 julkaistun tutkimusraportin mukaan useat EU:ssa käytössä olevat biomassajakeet tuottavat politiikkarelevantilla aikavälillä kivihiiltä suuremmat päästöt, kun huomioidaan päästölähteet kattavasti.[2]

U-kirjeessä olisi syytä tuoda esille että biomassojen pitkän aikavälin kestävän hyödyntämisen varmistamiseksi niiden mahdolliset päästöt tulisi huomioida energiasektorilla. Tämä johtaisi johdonmukaisuuteen eri energiamuotojen tarkastelussa. Tämä ohjaisi myös investoinnit optimaalisiin kohteisiin.

Metsäbiomassan kestävyyskriteerit

Metsäbiomassan osalta ehdotetaan uusia kriteerejä, joita valtioneuvosto pitää hyvinä niiden kansallisella tasolla tapahtuvan todentamisen vuoksi (artikkeli 26(5)). Alustavan analyysin mukaan Suomen metsälain vaatimukset riittäsivät saavuttamaan vaaditut kriteerit. Vain jos valtiotason kestävyystodentamisessa ei onnistuttaisi tulisi kyseeseen metsälötason todentaminen. Jo komission vaikutusarvioissa kansallisen tason mallin ja siinä asetettujen kriteerien rajoitteet tunnistetaan. Komission vaikutusarvion (s. 17) mukaan komission ehdotuksen mukaiset ”kestävän metsänhoidon käytännöt […] eivät voi varmistaa että metsäbiomassan energiakäytön lisääminen tuo kasvihuonekaasupäästövähennyksiä”.[3]

Ehdotetut kiinteiden ja nestemäisten biopolttoaineiden kestävyyskriteerit ovat Suomen osalta

1 Suomen ilmastopaneeli 2015: http://bit.ly/2kNqJQ1
2 Chatham House (2017): Woody Biomass for Power and Heat Impacts on the Global Climate
3 Komission vaikutusarviosta, kääntänyt lausunnon antaja

käytännössä liian heikot, eivätkä ne edistä biotalouden kestävyyden parantamista. Maatasolla toteutettava kestävyyskriteerien valvonta pystyy varmistamaan kansallisen metsälainsäädännön tavoitteiden toteutumisen, mutta Suomen luonnonsuojeluliiton mukaan se on liian heikko varmistamaan luonnon monimuotoisuuden tai ilmastokestävyyden vaatimuksia. EU:n bioenergian kestävyyskriteerien tulisi luonnonsuojeluliiton mukaan sisältää seuraavat edellytykset:

- Riskialttiiden raaka-aineiden, kuten luonnon monimuotoisuuden kannalta arvokkailta alueilta (mm. suojelualueet ja muut suojeluun varatut kohteet) kerätyn biomassan, kantojen, järeän puun eli yli 10 cm läpimitaltaan olevan puun ja viljelykasvien, käytön kielto, ellei voida osoittaa käytön parantavan ympäristön tilaa.
- Katto bioenergian määrälliselle hyödyntämiselle EU:n vuoden 2030 tavoitteen saavuttamisessa.
- Katto maatalous- ja puupohjaisten tähteiden käytölle, joka perustuu arvioon kestävien jakeiden riittävyydestä
- Ruokapohjaisista biopolttoaineista luopuminen 2030 mennessä (ks. alla)
- Vieraslajien kasvatuskielto bioenergiakäyttöön
- Kriteerit, joilla varmistetaan, ettei biomassan käyttö korvaa olemassa olevia biomassan käytön muotoja ja on kaskadikäytön ja hierarkisen käytön periaatteiden mukaista. Tällöin suurimman jalostusasteen tuotanto priorisoidaan ja puuta ei polteta, mikäli sama puuaines voidaan käyttää pitkäikäisempään ja arvokkaampaan käyttötarkoitukseen.
- Kriteerit, joilla varmistetaan biomassojen osalta ihmisoikeuksien kunnioittaminen, työ- ja maaoikeudet sekä niiden yhteisöjen etukäteinen ja vapaa suostumus (Free Prior and Informed Consent), joita biomassan tuotanto ja käyttö koskettaa.
- Energiatehokkuuden minimitaso energiantuotantolaitoksille ja bioenergian tai biopolttoaineiden tuottajille.

Ruokapohjaiset biopolttoaineet

Ruokapohjaisten biopolttoaineiden maksimiosuutta ehdotetaan vähennettäväksi liikenteessä 7 prosentista 3.8 prosenttiin 2030 mennessä. Vuonna 2014 osuus EU:ssa oli 4,8 prosenttia ja Suomessa huomattavasti tätä pienempi.

Ruokapohjaiset biopolttoaineiden kysyntä on johtanut vuodesta 2009 alkaen laajalti tunnistetuttuihin haittoihin kehitysmaiden ruokaturvalle[4] ja epäsuoran maankäytön muutoksen myötä jopa kolminkertaisiin kasvihuonepäästöihin fossiilisiin polttoaineisiin verrattuna[5]. Vuonna 2015 hyväksytyssä epäsuoran maankäytön muutoksen direktiivissä viestittiin että EU:ssa siirrytään pois ongelmallisista ruokapohjaisista biopolttoaineista, mutta komission esityksessä ratkaiseva askel jätetään toteuttamatta. Ruokapohjaisten biopolttoaineiden osuuden pienentäminen nykyisen ehdotuksen tasosta vähentäisi haittoja reaalisesti ja edistäisi parempien polttoaineiden osuutta markkinoilla. Suomen luonnonsuojeluliitto kannattaa luopumista ruokapohjaisista biopolttoaineista vuoteen 2030 mennessä.

Kestävyyskriteereiden väliarvio 2023 mennessä

4 FAO 2013: http://bit.ly/2mdqAFx
5 Komission tilaama Globiom-tutkimus kvantifioi eri biopolttoaineiden ilmastovaikutusta http://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/Final%20Report_GLOBIOM_publication.pdf

Metsäbiomassan kestävyyskriteereiden väliarvio ehdotetaan komission esityksessä toteutettavaksi vuoden 2023 loppuun mennessä. Sen tarkoituksena on erityisesti analysoida, ovatko LULUCF-sektorin (maankäyttö, maankäytön muutos ja metsät) ilmastovaikutukset huomioitu riittävällä tavalla ja tarvittaessa ehdottaa lisätoimia (artikla 26(6). U-kirjeessä valtioneuvosto pitää tarpeellisena tarkastella väliarvon ajankohtaa ja tarpeellisuutta.

Pariisin sopimuksen toteuttamiseksi tehtyjen sitoumusten väliarvio ja riittävyys arvioidaan myös vuonna 2023 ja metsien osuus Pariisin ilmastosopimuksen tavoitteiden toteuttamisessa tulee tällä vuosisadalla olemaan merkittävä. Väliarvion tarve on komission esityksen puutteista johtuen ilmeinen ja Suomen luonnonsuojeluliitto kannattaa ehdotettua väliarviota ehdotetussa aikataulussa.

Kehittyneet biopolttoaineet ja niiden määritelmä

Erityisesti ns. *kehittyneille biopolttoaineille* asetetaan komission esityksessä kunniahimoiset määrälliset minimitavoitteet (3,6 % vuonna 2030), mutta ei tarkkoja laadullisia vaatimuksia. Kehittyneillä biopolttoaineilla tarkoitetaan käytännössä direktiivin liitteen IX A-osassa luetelluista raaka-aineista tuotettuja biopolttoaineita. Kuten myös valtioneuvoston kannassa huomioidaan, on kehittyneiden biopolttoaineiden luettelointiin perustuva määritelmä satunnainen, eikä se luo kehittyneille biopolttoaineille kestävää, uskottavaa ja joustavaa määritelmää. Listalle sisällytetyistä raaka-aineista ei myöskään ole komissiossa tehty ympäristöarviota, vaikka tämän luulisi kuuluvan keskeisesti bioenergian kestävää taloudellista hyödyntämistä edistävän direktiivin edellytyksiin.

Edellä mainittu huomioiden Suomen pyrkimys tarkastella kokonaisuutena biopolttoaineiden määritelmää on perusteltu, mutta tarkastelun pitäisi huomioida eri raaka-aineiden ilmastovaikutukset ja kestävyys. Suomen luonnonsuojeluliitto ehdottaa että komission ehdotuksen liitettä IX muokattaisiin niin että se sisältäisi vain kestävät jäte- ja tähdepohjaiset lähtöaineet, jotka johtavat tutkitusti kasvihuonekaasupäästöjen vähennyksiin. Energiakasvit, materiaaliltaan laadukas puuaines, melassi ja mäntyöljy eivät kuuluisi liitteeseen IX näillä kriteereillä, koska ne eivät ole jätteitä eikä tähteitä *vaan oheistuotteita tai tuotteita, joilla on laaja-alaista käyttöä talouden eri sektoreilla.* Mikäli kestävän raaka-aineen saatavuus kestävien lähtöaineiden osalta todetaan rajalliseksi, olisi syytä arvioida uudelleen ovatko määrälliset minimitavoitteet liian korkeita.

Komission esitys ja määrälliset tavoitteet

Komission esitys sisältää ensi kertaa määrälliset tavoitteet uusiutuvalle energialle lämmityksessä ja jäähdytyksessä, sekä vahvat tavoitteet ns. kehittyneille biopolttoaineille. Ehdotuksessa kestävyyskriteerit sisältävät vaikutukset kasvihuonekaasupäästöihin. 6,8 % vähimmäistavoite matalahiilisille ja kehittyneille polttoaineille on asetettu liian korkealle, jos huomioidaan raaka-aineiden saatavuus Euroopassa. Lisäksi tavoitteen muotoilu on kyseenalainen, koska se ei jätä tarpeeksi tilaa uusiutuvalle sähkölle liikenteessä. Määrälliset vähimmäistavoitteet ovat Suomen luonnonsuojeluliiton mukaan kokonaisuudessaan korkeita suhteessa arvioituun resurssipohjaan Euroopassa. Sen seurauksena korkeat määrälliset tavoitteet todennäköisesti johtavat myös korkeapäästöisten ja kestämättömien biomassojen hyödyntämiseen. Osin kuljetusten kasvihuonepäästöjen huomioiminen osana direktiiviä rajaa pois kestämättömien tuontibiomassojen käyttöä.

Alkuperätakuut

Alkuperätakuiden Suomen luonnonsuojeluliitto kannattaa valtioneuvoston U-kirjeen muotoiluja ja kantaa. Ei ole tarkoituksenmukaista että alkuperätakuiden myöntämistä rajoitetaan, mikäli hanke on saanut taloudellista tukea. Markkinoinnissa pakollisen alkuperätakuun ja myönnettyjen tukien kytkeminen toisiinsa on epätarkoituksenmukaista.

Kaukolämpö- ja jäähdytys

Valtioneuvosto ottaa kannanotossaan kriittisen kannan uuteen pakolliseen EU-tason sääntelyyn kaukolämmön ja -jäähdytyksen osalta. Kaukolämpö- ja kaukojäähdytysverkko on usein luonteeltaan alueellinen monopoli, jonka valta määritellä verkkoon syötettävästä energiasta on suuri. Luonnonsuojeluliitto pitää komission esitystä kaukolämpö- ja jäähdytysjärjestelmien pakollisesta avaamisesta perusteltuna. Avaaminen koskisi uusiutuvista energialähteistä taikka jätelämmöstä tai -jäähdytyksestä tuotettavaa lämpöä tai jäähdytystä ja se edistäisi kestävien lämpö- ja jäähdytyslähteiden täysimääräistä hyödyntämistä.

Fossiilisen jätepolttoaineen sisällyttäminen direktiivin soveltamisalaan

Komission esityksen artikla 65 sisällyttää fossiiliset jätepolttoaineet uusiutuvan energian määritelmään. Polttoainejakelijat velvoitetaan jakamaan 6,8% matalapäästöistä ja uusiutuvia polttoaineita ja sähköä vuonna 2030. (Artikla 25(2). Tavoite sisältää fossiiliset jätepolttoaineet, vaikka näitä ei voi laskea uusiutuvan energian kokonaistavoitteeseen. Fossiilisten jätteiden hyödyntäminen ja säänteleminen on monella tapaa perusteltua. Niiden sääteleminen ei kuitenkaan kuulu uusiutuvan energian direktiiviin, eikä direktiivissä varmisteta niiden kestävää tai uusiutuvaan energiaan perustuvaa hyödyntämistä. Ne olisi siis syytä jättää direktiivistä nyt ehdotetussa muodossa pois.

**Lisätietoja**

**Suomen luonnonsuojeluliitto – Finnish Association for Nature Conservation**
Itälahdenkatu 22 b A, FI-00210 Helsinki, Finland | tel. +358 9 228 081
www.sll.fi | toimisto@sll.fi