LAPPEENRANNAN KAUPUNKI

LAPPEENRANNAN KAUPUNGIN LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ EDUSKUNNALLE LAIKSI BIOPOLTTOAINEIDEN KÄYTÖN EDISTÄMISESTÄ LIIKENTEESSÄ ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA JA ERÄIKSI MUIKSI LAEIKSI (HE 48/2021 vp.)

1. JOHDANTO

Eduskunnan Liikenne- ja viestintävaliokunta on pyytänyt Lappeenrannan kaupungilta lausuntoa hallituksen esityksestä laiksi biopolttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain muuttamisesta ja eräiksi muiksi laeiksi. Lausuntopyyntö perustuu siihen, että Lappeenrannan kaupunki on edistänyt toiminnallaan uusiutuvien polttoaineiden sekä siihen liittyvän teknologian kehitystä yhteistyössä LUT-yliopiston, elinkeinoelämän sekä muiden yhteistyötahojen kanssa. Lappeenrannan seudulla on erinomaiset edellytykset uusiutuvien, erityisesti sähköisten polttoaineiden teollisen pilottilaitoksen toteuttamiseen lähitulevaisuudessa.

Alustavien suunnitelmien mukaan Lappeenrannan Joutsenoon on tarkoitus toteuttaa teollisen mittaluokan investointi sähköpolttopolttoaineiden valmistukseen. Sähköpolttoaineiden valmistus Joutsenossa perustuisi Finnsementin sementtitehtaan päästöinä syntyvään hiilidioksidin sekä Joutsenon Kemiran tehtaiden jätevetyyn, josta on mahdollista valmistaa niin sanotulla P2X-prosessilla sähköpolttoaineita. Prosessissa tehtaan savupäästöistä irrotetaan hiilidioksidia, josta voidaan vetyyn yhdistämällä valmistaa sähköpolttoaineita kuten bensiiniä, kerosiinia ja dieseliä. Valiokunnan käsiteltävänä olevat lakiuudistukset vaikuttavat keskeisellä tavalla Joutsenon investointiin ja laajemmin suomalaisen sähköpolttoaineiden ja muiden hiilivetytuotteiden sekä niihin liittyvän teknologian liiketoiminnan kasvuun.

Lakimuutosten tulisi mahdollistaa sujuva sähköpolttoaineiden valmistusprosessi, jakelumahdollisuus sekä turvallinen ja ennakoitava investointiympäristö Suomessa. Hiilineutraalit, P2X-tekniikkaan perustuvat sähköpolttoaineet ovat Suomelle suuri strateginen mahdollisuus, johtuen Suomen erityisestä asemasta sellun ja siten biogeenisen hiilidioksidin tuottajana. LUT-yliopisto on edelläkävijä P2X-teknologian tutkimuksessa ja soveltamisessa, mutta käytännön toimenpiteisiin ja teollisuuden investointipäätöksiin on edettävä jo lähitulevaisuudessa. Näin ollen Lappeenrannan kaupunki pyytää Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokuntaa huomioimaan erityisesti jäljempänä lausunnossa esiin nostetut huomiot lakiesityksestä.

2. LAPPEENRANNAN KAUPUNGIN KOMMENTIT LAKIEHDOTUKSIIN JA NIIDEN PERUSTELUIHIN

2.1 Laki biopolttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä

2 § Määritelmät

1. momentti

3) muuta kuin biologista alkuperää olevilla uusiutuvilla nestemäisillä ja kaasumaisilla liikenteen polttoaineilla biopolttoaineista, bionesteistä ja biomassapolttoaineista annetun lain 4 §:n 16 kohdassa tarkoitettua polttoainetta;

Laki biopolttoaineista, bionesteistä ja biomassapolttoaineista annetun lain muuttamisesta

4 § Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

16) muuta kuin biologista alkuperää olevilla uusiutuvilla nestemäisillä ja kaasumaisilla liikenteen polttoaineilla liikennealalla käytettäviä nestemäisiä tai kaasumaisia polttoaineita, joiden energiasisältö on peräisin muista uusiutuvista energialähteistä kuin biomassasta.

Lappeenrannan kaupunki ehdottaa, että lainsäädännön esitöitä tarkennetaan muuta kuin biologista alkuperää olevien polttoaineiden määritelmän ja raaka-aineiden osalta tulkintaepäselvyyksien välttämiseksi. Lainsäädännön esitöihin tulisi lisätä esimerkinomaisesti, muttei rajaavasti esimerkkejä muista kuin biologista alkuperää olevista polttoaineiden raaka-aineista.

Lappeenrannan kaupungin kanta on, että esimerkiksi teollisuuden jätevedyn käyttö tulee hyväksyä sähköpolttoaineiden raaka-aineeksi. Jätevedyn hyväksyntä raaka-aineena nopeuttaa ei biologisten uusiutuvien polttoaineiden tuotantoteknologioiden testaamista ja kehittämistä. Jätevedyn kierrättäminen on EU:n ympäristölainsäädännön perusperiaatteiden mukaista. Niin ikään jätevedyllä on keskeinen merkitys ensimmäisen teollisen kokoluokan pilottilaitoksen investoinnin toteutumiseen Joutsenoon.

3 § Jakeluvelvoite ja lain soveltamisala

Nestemäisten polttoaineiden jakelijoiden, joiden kalenterivuoden aikana kulutukseen toimittamien moottoribensiinin, dieselöljyn, biopolttoaineiden ja muuta kuin biologista alkuperää olevien uusiutuvien nestemäisten liikenteen polttoaineiden määrä on yli miljoona litraa, on toimitettava kulutukseen uusiutuvia polttoaineita tämän lain mukaisesti.

Sama koskee kaasumaisten polttoaineiden jakelijoita, joiden kalenterivuoden aikana kulutukseen toimittamien maakaasun, biokaasun ja muuta kuin biologista alkuperää olevien uusiutuvien kaasumaisten liikenteen polttoaineiden määrä on yli 9 gigawattituntia.

Lakia sovelletaan myös nestemäisten polttoaineiden jakelijaan, jonka kalenterivuoden aikana kulutukseen toimittamien 1 momentissa mainittujen polttoaineiden määrä on vähintään 100 000 litraa mutta enintään miljoona litraa sekä kaasumaisten polttoaineiden jakelijaan, jonka kalenterivuoden aikana kulutukseen toimittamien 2 momentissa mainittujen polttoaineiden määrä on vähintään 1 gigawattituntia mutta enintään 9 gigawattituntia, jos:
1) jakelija tekee 3 a §:ssä tarkoitetun vahvistuspyynnön; ja

2) Energiavirasto vahvistaa päätöksellä jakelijan sisällyttämisen jakeluvelvoitteen alaisuuteen.

Lakia ei sovelleta huoltovarmuuden turvaamisesta annetussa laissa (1390/1992) tarkoitettuun valtion varmuusvarastoon.

Lappeenrannan kaupunki pitää hyvänä, että ei biologista alkuperää olevat uusiutuvat polttoaineet on otettu mukaan jakeluvelvoitteen piiriin. Kaupungin näkemyksen mukaan on erittäin tärkeää, että sähköiset polttoaineet voidaan laajasti hyväksyä uusiutuviksi ja niiden tuotanto saadaan ajettua nopeasti käyntiin, mikä edistää tavoitetta hiilineutraalista Suomesta sekä uuden vientialan luomista Suomen talouteen. Käsiteltävän lakiesityksen 3 §:n 3 momentin lievennetty vaatimus polttoaineen 100 000 litran vähimmäismäärästä jakeluvelvoitteen piiriin pääsemiseksi tukee sähköisten polttoaineiden tuotannon ja jakelun aloittamista Suomessa.

Sisällyttämällä sähköpolttoaineet jakeluvelvoitteen piiriin niille luodaan kysyntää pitkälle tulevaisuuteen ja siten pienennetään markkinariskiä sekä kannustetaan yrityksiä investoimaan tutkimukseen ja kehitykseen sekä kaupallisiin tuotantolaitoksiin. Kaupungin näkemyksen mukaan esitetty säännös jakeluvelvoitteesta on toteutettu asianmukaisesti ja ennakoivasti.

3 a § Vahvistuspyyntö ja vahvistaminen

Edellä 3 §:n 3 momentissa tarkoitetun jakelijan on tehtävä jakeluvelvoitteen alaisuuteen vahvistamista varten pyyntö Energiavirastolle.

Vahvistuspyyntö on tehtävä viimeistään kolme kuukautta ennen sen vuoden alkua, jona jakelija haluaisi liittyä jakeluvelvoitteen alaisuuteen.

Vahvistuspyynnössä on esitettävä viranomaisharkinnan kannalta välttämättömät tiedot jakelijan liiketoiminnasta, arvio kulutukseen toimitettavan polttoaineen määrästä sekä kuvaus siitä, miten uusiutuvien polttoaineiden kestävyys osoitetaan.

Energiavirasto vahvistaa päätöksellään jakelijan sisällyttämisen jakeluvelvoitteen alaisuuteen, jos vahvistuspyynnössä on osoitettu, että tässä laissa säädetyt edellytykset täyttyvät ja että vahvistamiselle ei ole tässä laissa säädettyä estettä. Vahvistuspäätös on voimassa toistaiseksi.

Energiavirasto voi peruuttaa vahvistuspäätöksen, jos:

1) vahvistuspyynnössä tai sen liitteissä on annettu virheellisiä tai puutteellisia tietoja, jotka ovat olennaisesti vaikuttaneet vahvistuspäätökseen tai muutoin siihen liittyvään harkintaan; taikka

2) jakelija ei enää täytä 3 §:n 3 momentissa säädettyjä edellytyksiä.

Energiaviraston on päätettävä, että vahvistuspäätös peruutetaan, jos 3 §:n 3 momentissa tarkoitettu jakelija tekee asiaa koskevan hakemuksen. Vahvistuspäätöksen peruuttaminen tulee kuitenkin voimaan aikaisintaan hakemuksen jättämisajankohtaa seuraavana kalenterivuonna.

Lappeenrannan kaupunki arvioi että, RED II direktiivi ja sen kansallinen sovellus on kokonaisuutena erittäin monimutkainen. Tästä seuraa se, että lain tulkitsemiselle jää huomattavasti tilaa myös Energiavirastossa. Huolena on se, että Energiavirastolla ei ole

riittäviä resursseja lainsäädännön sujuvaan toteuttamiseen. Tämä on todettu välillisesti myös hallituksen esityksessä:

Energiaviraston tehtävämäärä tulee merkittävästi kasvamaan RED II:n toimeenpanon myötä. Lisäresursseja on arvioitu RED II:n kestävyyskriteerisääntelyn toimeenpanneen kestävyyslain muutoksen yhteydessä hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain muuttamisesta (HE 70/2020 vp). Jakeluvelvoitelain viimeisimmän muutoksen yhteydessä hallituksen esityksessä eduskunnalle laeiksi biopolttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta ja eräiden muiden lakien muuttamisesta (HE 134/2020 vp) arvioitiin, että muutoksen aiheuttamat lisäresurssitarpeet voidaan toteuttaa resurssien uudelleenkohdentamisella ja hyödyntämällä edellä mainitun kestävyyskriteerisääntelyn toimeenpanoon kohdistettuja resursseja. Saman arvioidaan pätevän nyt käsittelyssä olevaan jakeluvelvoitelainsäädännön uudistamiseen. Energiaviraston resurssitilannetta tulee kuitenkin tarkastella jatkossa uuden sääntelyn tehokkaan toimeenpanon varmistamiseksi erityisesti huomioiden tulevat komission delegoidut säädökset ja niiden toimeenpano sekä niistä Energiavirastolle seuraavat mahdolliset uudet valvontatehtävät.

Lappeenrannan kaupunki pyytää liikenne- ja viestintävaliokuntaa huomioimaan lausunnossaan Energiaviraston resurssitarpeet ottaen huomioon sääntelyn tehokkaan toimeenpanon varmistamisen, tulevat Euroopan komission delegoidut säädökset sekä virastolle seuraavat mahdolliset uudet valvontatehtävät. Toimivalla lainsäädännön toimeenpanolla varmistetaan ennakoitava ja vakaa investointiympäristö, mikä on keskeistä ei biologista alkuperää olevien sähköisten polttoaineiden investointien nopeuttamisessa Suomessa.

2.2 Laki biopolttoaineista, bionesteistä ja biomassapolttoaineista

6 § Kasvihuonekaasupäästövähennys

Muuta kuin biologista alkuperää olevien uusiutuvien nestemäisten ja kaasumaisten liikenteen polttoaineiden elinkaaren aikaisten kasvihuonekaasupäästöjen on oltava vähintään 70 prosenttia pienemmät kuin korvaavan fossiilisen polttoaineen kasvihuonekaasupäästöt.

Lappeenrannan kaupunki toteaa, että sähkön kestävyyskriteeristön, jonka laskentasäännöt selviävät 12/2021, päätavoitteena tulisi olla hiilidioksidin kierrätys. Jokainen biologisesti tai uusiutuvaa energiaa hyödyntäen kemiallisesti kierrätetty hiilidioksiditonni vähentää fossiilisten polttoaineiden käyttöä. Ehdotus siitä, että uusiutuvan sähkön kriteereinä olisi sekä uusiutuvat tuotantolähteet että energian todistettavasti muuntaminen vedyksi samaan aikaan ja samassa paikassa, on teknisesti lähes mahdotonta ja järjestelmän kannalta tehotonta. Pohjoismaissa ei ole merkittäviä siirtoverkon kapasiteettiongelmia kuten Keski-Euroopassa. Lappeenrannan kaupunki esittää, että RED II:sta sovellettaessa Suomen lisäisyys saavutetaan sähköjärjestelmän kautta PPA sopimuksin. Sähkön uusiutuvuus direktiiviä sovellettaessa voidaan osoittaa sähkön alkuperätakuilla, jotka ovat jo toimiva ja luotettava menetelmä Euroopassa.

Suomen pitää varmistaa se, että RED II direktiivin lopullisessa muodossa sähköisten polttoaineiden valmistusta ei sidota olemassa olevan sähköverkon käyttämättömyyteen, käytetyn sähkön lisäisyyteen eikä uusiutuvuuden ajallisuuteen (tuotannon ja kulutuksen samanaikaisuus). Kriteerien täyttymisen arvioinnissa Energiavirastossa tulee käyttää kokonaisarviointia.

Lainsäädännössä esitetty 70 prosentin vaatimus päästövähennykselle on muille kuin biologista alkuperää oleville polttoaineille perusteeton. Biopolttoaineille vaatimus on perusteltu, koska biopolttoaineiden valmistukseen tarvittavien biomassojen kasvatus aiheuttaa esim. maankäytöllisiä kestävyysongelmia ja biodiversiteetin heikentymistä. Sähköpolttoaineiden valmistus teollisuuden hiilidioksidipäästöjä hyödyntäen sitä vastoin ei aiheuta näitä ongelmia, minkä vuoksi päästövähennysvaatimuksen tulisi olla pienempi kuin biologista alkuperää olevien uusiutuvien liikennepolttoaineiden kohdalla.

3. MUUT KOMMENTIT

Suomen raskaan teollisuuden päästöistä saattaa muodostua arvokas raaka-aineen lähde muuna kuin biologista alkuperää toteutettavaan sähköisten polttoaineiden tuotantoon jo lähitulevaisuudessa. LUT-yliopiston ja sen yhteistyötahojen tutkimusten mukaan Suomi voisi muuttua täysin energiaomavaraiseksi ja lopettaa kokonaan fossiilisten energialähteiden käytön. Sähköpolttoaineiden valmistusprosessia varten uusiutuvaa sähköntuotantoa jouduttaisiin jopa kolminkertaistamaan, koska vedyn tuotantoon elektrolyysin avulla vedestä tarvitaan paljon sähköä. Edelleen LUT:n tutkimusten sekä asiantuntijoiden mukaan taloudelliset edellytykset esimerkiksi tuulivoiman huomattavalle lisäämiselle Itä-Suomessa ilman valtion tukia ovat olemassa.

Toimivalla lainsäädännöllä ja muilla viranomaispäätöksillä on varmistettava, että teknologiapilotit, kuten teollisen mittakaavan P2X-teknologiaan perustuva sähköpolttoaineiden tuotanto Joutsenossa, pitäisi edetä suunnittelusta investointien toteutukseen. Markkinakysyntä teknologialle ja tuotteille tulee kehittymään nopeasti, vaikka sääntely ei ole vielä täysin selvää.

Lappeenrannassa 3.5.2021

Tuomo Sallinen

kaupunginsihteeri, varatuomari