SUOMEN BIOKIERTO & BIOKAASU RY

Kirjallinen asiantuntijalausunto hallituksen esitykseen eduskunnalle laiksi biopolttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain muuttamisesta ja eräiksi muiksi laeiksi (E 48/2021 vp)

Suomen Biokierto ja Biokaasu ry, SBB, pitää biokaasun sisällyttämistä liikenteen jakeluvelvoitteeseen kannatettavana hallituksen esityksen mukaisesti. Haluamme esittää seuraavat huomiot lakiehdotukseen liittyen.

Yleistä

SBB:n arvion mukaan lakimuutosehdotus on hallitusohjelman ja biokaasuohjelman mukainen, lisäksi ehdotus sellaisenaan varmistaa onnistuneen RED II:n kansallisen toimeenpanon. Arviomme mukaan lakimuutosehdotus on myös hallinnollisesti järkevä, ja se onnistuu minimoimaan hallinnollisen taakan niin hallinnolle kuin toiminnanharjoittajille.

SBB pitää lakiehdotusta kokonaisuudessaan hyvin laadittuna. Osana hallituksen ehdotuksen valmistelua työ- ja elinkeinoministeriön toimeksiannosta AFRY Management Consulting Oy (jäljempänä *AFRY*) teki selvityksen nykyisen jakeluvelvoitejärjestelmän kehittämisestä. SBB arvion mukaan selvitys tarjosi tieliikenteen osalta hyvätasoista ja kattavaa taustatietoa hallituksen esityksen valmistelun tueksi.

SBB:n mielestä jakeluvelvoite on toimiva, markkinalähtöinen, teknologianeutraali, ennakoitavissa oleva, RED II:n kanssa yhteensopiva ja kustannustehokas ohjauskeino vähentää liikenteen päästöjä ja lisätä uusiutuvia polttoaineita. Se on myös yhteensopiva ohjauskeino kiristyvien kansallisten päästövähennystavoitteiden suhteen ja joustava tilanteessa, jossa liikenteen teknologiat kehittyvät nopeasti. Biopolttoaineiden tuotannon investoinnit edellyttävät ennakoitavaa sääntely-ympäristöä.

Biokaasun jakeluvelvoite on win-win-ratkaisu, jossa hyötyjiä ovat kaikki osapuolet. Kansallisten päästövähennystavoitteiden osalta jakeluvelvoite on kustannustehokas ja ennakoitavissa oleva päästövähennyskeino. Autoilijan ja kuljetusyrityksen näkökulmasta biokaasun jakeluvelvoite kaikella todennäköisyydellä laajentaa liikennebiokaasun jakelua ja parantaa saatavuutta. Kilpailun lisääntyminen varmistaa myös maltillisen nestemäisten ja kaasumaisten polttoaineiden hintakehityksen 2020-luvulla. Polttoaineiden jakelijoiden vaihtoehdot vastata jakeluvelvoitteen vaatimuksiin laajenevat. Lisääntynyt

liikennebiokaasun kysyntä parantaa biometaanin tuotannon kannattavuutta ja mahdollistaa alan kehittymisen.

Yhteys muihin ohjauskeinoihin ja säädöksiin

SBB peräänkuuluttaa sitä, että biokaasun jakeluvelvoite otettaisiin käyttöön pikaisesti ja muut ohjauskeinot sovitettaisiin päättäväisesti toimimaan yhdessä jakeluvelvoitteen kanssa. SBB peräänkuuluttaa myös sitä, että hallinto notifioisi päättäväisesti komissiolle tarvittavat ohjauskeinot Ruotsin mallin mukaisesti. SBB:n mielestä biokaasun ohjauskeinokokonaisuutta tulee koordinoida nykyistä paremmin, muuten seurauksena ovat viivästykset säädösvalmisteluissa ja investoinneissa.

Jakeluvelvoitteen käyttöönotolla on vaikutusta muihin ohjauskeinoihin, kuten verotukseen ja investointitukiin. Koko biokaasusektorin kehittymisen näkökulmasta on erittäin tärkeää, että biokaasu otetaan jakeluvelvoitteen piiriin viipymättä, jo vuoden 2022 alusta alkaen. Jakeluvelvoite on pitkäaikainen ja selkeä ohjauskeino, joka perustelumuistion mukaan voisi merkittävästi parantaa biokaasutuotannon kannattavuutta.

Perustelumuistion sivulla 24 mainitaan, että jakeluvelvoitteella on vaikutusta biokaasulaitoksille myönnettäviin investointitukiin. Uusiutuvan energian investointitukia hallinnoidaan niin TEM:n kuin MMM:n toimesta. MMM vastaa maatilojen ja maaseudun investointituista ja TEM vastaa muista investointituista. TEM hallinnoi myös jakeluinfratukia. Investointituet ovat biokaasutoimialan kehittymisen kannalta hyvin tärkeitä myös jatkossa, myös LVM:n Fossiiliton liikenne tiekarttaehdotuksessa esitetään suosituksia biokaasun tuotannon tukemisesta 2020-luvulla.

SBB kannattaa esitettyä jakeluvelvoitteen myötä lankeavaa maltillista valmisteverotasoa liikennebiokaasulle. Pidämme myös tärkeänä sitä, että verotuspäätös tehdään mahdollisimman pian, koska tämä on edellytyksenä sille, että biokaasun jakeluvelvoite käytännössä tulee voimaan. SBB ei kannata biokaasusta tuotetun sähkön ja lämmön verottamista, koska se heikentää biokaasun kilpailukykyä suhteessa muihin uusiutuviin polttoaineisiin. Perustelumuistion sivulla 39 mainitaan, ettei biokaasua voi sisällyttää jakeluvelvoitteen piiriin ennen kuin se on säädetty veronalaiseksi polttoaineeksi.

SBB haluaa myös muistuttaa, että biokaasun kestävyyssertifikaatti- ja GoO-järjestelmien toimivuus jakeluvelvoitteen kanssa varmistetaan. Uusiutuvien kaasujen alkuperätakuujärjestelmään liittyvää lakiehdotusta (kts. HE energian alkuperätakuulaista) ja

käytännöntoimenpiteitä ollaan valmistelu TEM:n johdolla, ja järjestelmä on määrä ottaa käyttöön 1.7.2021.

3 § Jakeluvelvoite ja lain soveltamisala

SBB kannattaa ehdotusta jakeluvelvoitelain soveltamisalasta. Hallituksen esityksen mukaan soveltamisalaan otettaisiin mukaan maantieliikenteessä käytettävät biokaasu ja muuta kuin biologista alkuperää olevat uusiutuvat nestemäiset ja kaasumaiset liikenteen polttoaineet.

SBB:n mielestä on hyvä, ettei kansallista jakeluvelvoitetta laajenneta lento- ja laivaliikenteeseen, liikennesähköön ja kierrätettyjen hiilipitoisten polttoaineisiin. Laivat ja lentokoneet voivat hankkia polttoainetta Suomen kotimarkkinoita laajemmalta alueelta. Liikennesähköllä ja kierrätetyillä hiilipitoisilla polttoaineilla ei (laskennallisesti) vähennetä hiilidioksidipäästöjä. Jakeluvelvoitteen ensisijainen tavoite on vähentää liikenteen hiilidioksidipäästöjä.

SBB kannattaa esitystä, että jakeluvelvollisia olisivat yli 9 gigawattituntia vuodessa sekä halutessaan myös 1 gigawattituntia mutta enintään 9 gigawattituntia vuodessa maakaasua, biokaasua ja muuta kuin biologista alkuperää olevia uusiutuvia kaasumaisia liikennepolttoaineita jakelevat toimijat. SBB pitää tärkeänä, että myös pienet ja keskisuuret toimijat huomioidaan jakeluvelvoitetta ja verotusratkaisuja muutettaessa sekä toiminnan hallinnollisten toimintamallien suunnittelussa. Tältä osin lakiesitys mahdollistaa eri puolella Suomea olevien ja eri kokoluokan biokaasun tuottajien ja jakelijoiden hyötymisen jakeluvelvoitteen tuomista mahdollisuuksista.

3 a § Vahvistuspyyntö ja vahvistaminen

Pykälän 2 momentin mukaan vahvistuspyyntö olisi tehtävä viimeistään kolme kuukautta ennen sen vuoden alkua, jona jakelija haluaisi liittyä jakeluvelvoitteen alaisuuteen. Tässä yhteydessä SBB haluaa huomauttaa, että jakeluvelvoitteen piirissä olevat biopolttoaineet tulee olla kestävyysjärjestelmän piirissä 1.1.2022. Energiavirasto hyväksyy yritysten kestävyysjärjestelmät. 14.1.2021 järjestetyssä Kestävyyslain toimeenpanosta biokaasutoimijoille -tilaisuudessa Energiavirasto ei voinut luvata, että kaikki järjestelmät ehditään hyväksyä vuoden 2021 aikana. SBB näkemyksen mukaan käytännössä tämä voisi tarkoittaa sitä, että sellaiset toimijat, jotka eivät saa kestävyysjärjestelmäänsä hyväksyttyä

vuoden 2021 aikana, pääsevät jakeluvelvoitteen piiriin aikaisintaan 2023 alkaen. SBB pitää tärkeänä, että tähän löydettäisiin järkevä ratkaisu.

5 § Uusiutuvien polttoaineiden kulutukseen toimittaminen

Pykälän 5 momentissa 1 esitetään vuoden 2029 jakeluvelvoitetasoksi 30 prosenttia, mitä SBB pitää hyvä ehdotuksena. Näkemyksemme mukaan tavoitetason nostaminen ei ole tässä vaiheessa tarpeen, koska direktiivin asettamat uudet velvoitteet tuovat jo nyt huomattavia kiristyksiä nykytilaan verrattuna. Tavoitetason nostoa tulee arvioida huolellisesti; jakeluvelvoitteen kunnianhimon tasoa ei tule tarkastella ainoastaan yleisen tavoitetason kautta, vaan tarkasteluun tulee ottaa mukaan myös kansallisten joustomekanismien yhteisvaikutus. Näkemyksemme mukaan tavoitetasoa olisi järkevää nostaa sitten, kun synteettisten polttoaineiden käyttömäärät lisääntyvät. Uusien polttoaineiden käyttömäärät arvioidaan kasvavan merkittävästi vasta 2030-luvulla, mikä on tuotu esille mm. Fossiilittoman liikenteen tiekartta -työryhmän loppuraportissa. Tavoitetason nostamista tuulee arvioida myös biopolttoaineiden ja biokaasun tuotantokustannusten näkökulmasta, arvioiden mukaan tuotantokustannukset ovat edelleen korkeat. Kansallisessa biokaasuohjelmassa on myös todettu, ettei biokaasun tuotantokustannuksiin ole odotettavissa muutoksia lähivuosina.

Pykälän 5 momentissa 2 annetaan mahdollisuus tuplalaskentaan vielä vuoden 2020 jakeluvelvoitteen osalta. **SBB kannattaa ehdotusta, mutta emme kannata tuplalaskennan jatkoa vuoden 2020 jälkeen.** Direktiiviin tarjoamiin kansallisiin joustomahdollisuuksiin tulee suhtautua kriittisesti, jottei menetetä direktiivin tavoitteiden toteutumista edistää nimenomaisesti edistyneitä nestemäisiä ja kaasumaisia biopolttoaineita.

Pykälän 5 momenttien 4 ja 5 (viittaus liitteeseen A) osalta halumme todeta, että suurin osa biokaasuntuotannossa nykyisin ja tulevaisuudessa käytettävistä raaka-aineista kuuluvat liitteen 1 A-osassa mainittujen raaka-aineiden joukkoon.

Pykälän 5 momentissa 5 esitetään ”biolisävelvoitteen” asettamisesta biologista alkuperää oleville uusituville nestemäisille ja kaasumaisille polttoaineille, mikä on SBB:n mielestä kannatettavaa. Ehdotus on mielestämme RED II:n 25 artiklan mukainen.

Tämä ”biolisävelvoite” tekee mielestämme lakiesityksestä tasapainoisen ja luo kannustimia jo käytössä oleville ja myös tulevaisuuden ratkaisuille.

Pykälän 5 momentin 7 osalta SBB haluaa todeta, että Energiaviraston mukaan viherlannoitusnurmi, suojavyöhyke, viljelyn aluskasvin seos, pilaantunut rehu, nurmi, joka ei kelpaa eläinrehuksi luokitellaan tähteeksi ja jätteeksi, jolloin niistä valmistettua biokaasua ei luokitella ravinto- ja rehukasveista tuotettujen biopolttoaineiden ja biokaasun joukkoon. Nurmi on yleisesti ottaen tärkkelyspitoisuudeltaan alhainen heinämäinen kasvi, joka kuuluu liitteen 1 A-osion raaka-aineisiin (p-kategoria), jolloin siihen ei sovelleta muitakaan ravinto- ja rehukasveihin asetettavia rajoituksia. Energiavirasto on vastuussa raaka-aineisiin liittyvistä tulkinnoista, mutta selvyyden lisäämiseksi tämä asia on tarkoituksenmukaista mainita perustelumuistiossa.

Pykälän 5 momentin 8 osalta SBB haluaa todeta, että sertifiointijärjestelmä on hyvä työkalu mahdollistamaan sellaisten raaka-aineiden hyödyntämisen biopolttoaineiden ja biokaasujen valmistuksessa, joista todennäköisesti ei aiheudu epäsuoria maankäytön muutoksia. Pidämme tärkeänä, että Suomi tekee laaja-alaista yhteistyötä muiden jäsenmaiden ja komission kanssa, jotta järjestelmän toimivuus voidaan taata.

Pykälän 5 momentissa 9 esitetään, että jakeluvelvoitteesta saa enintään 1,7 prosenttiyksikköä täyttää liitteen B osassa tarkoitetuista raaka-aineista tuotetuilla tai valmistetuilla biopolttoaineilla ja biokaasulla. Samaan aiheeseen liittyen perustelumuistiossa tuodaan esille, että Suomi on hakenut komissiolta lupaa nostaa tasoa 3,4 prosenttiyksikköön. **SBB pitää tärkeänä sitä, että laki tosiasiallisesti kannustaa kehittyneiden nestemäisten ja kaasumaisten biopolttoaineiden käyttöön. SBB:n näkemyksen mukaan kansallisia joustoja tulee katsoa kokonaisuutena osana jakeluvelvoitetason nostamisen arviointia.**

6 § Jakelijoiden väliset sopimukset

Meillä ei ole huomautettavaa 6 pykäläehdotukseen. SBB haluaa kuitenkin todeta, että tämä on tärkeä pykälä jakeluvelvoitteen toimivuuden varmistamiseksi.

Toimeenpanon aikataulu

SBB kannattaa esitetystä, että biokaasun jakeluvelvoite tulisi voimaan jo 1.1.2022. Tämä on tärkeää, jotta toimintaympäristöön saadaan lisää ennakoitavuutta ja tätä kautta myös investointeja kotimaisen biometaanin tuotantokapasiteetin nostamiseksi.

SBB pitää toimeenpanon kannalta ensiarvoisen tärkeänä, että Energiavirastolle varmistetaan riittävät resurssit.

Lisätiedot
Anna Virolainen-Hynnä
Toiminnanjohtaja, Suomen Biokierto ja Biokaasu ry
Eteläranta 10, 00131 Helsinki, Finland +358 400 987 805 | anna.virolainen-hynna@biokierto.fi