SUOMEN BIOKIERTO & BIOKAASU RY

Kirjallinen lausunto valtioneuvoston kirjelmään eduskunnalle komission ehdotuksesta neuvoston direktiiviksi energiatuotteiden ja sähkön verotusta koskevan unionin kehyksen uudistamisesta (uudelleenlaadittu energiaverodirektiivi)

Suomen Biokierto ja Biokaasu ry, SBB, kiittää mahdollisuudesta toimittaa kirjallinen lausunto energiaverodirektiivin muuttamisesta. Komission ehdotus on mielestämme pääpiirteittään hyvä. Haluamme kuitenkin tuoda tietoonne kohdat, jotka tulisi olla paremmin huomioituna Suomen kannassa biopolttoaineiden ja biokaasun näkökulmasta.

1. Suomen tulee olla aktiivinen neuvottelija

Pidämme hyvänä sitä, että Suomi pyrkii energiaverodirektiiviuudistusta koskevien neuvotteluiden edistyvän rivakasti. Suomen tulisikin ottaa aktiivinen rooli neuvotteluissa. Suomi on yksi ympäristöperusteisen verotuksen edelläkävijöitä Euroopassa, joten Suomella olisi erinomaiset mahdollisuudet olla kapellimestarina EU-tason uudistuksessa. Perustelut:

- SBB pelkää, että komission ehdotus polttoaineiden verotasoista ja luokittelusta tulee jakamaan mielipiteitä jäsenmaissa, mikä voi hidastaa päätöksentekoa. Tämä johtuu jäsenmaiden erilaisista energiaverotusjärjestelmistä, erilaisista ympäristöpoliittisista ohjauskeinoista sekä esimerkiksi uusiutuvan energian direktiivin toimenpanon eroista (esim. ainoastaan Suomi, Saksa, Alankomaat ja Iso-Britannia ovat toimeenpanneet uusiutuvan energian (ns. RED2) liikennettä koskevat velvoitteet määräajan puitteissa).
- Energiaverodirektiivin uudistaminen tarjoaa hyvän mahdollisuuden kansallisen energiaverotuksen uudistamiseen. U-kirjeessä ei ole tuotu kovin kattavasti esille tarpeita kansallisen energiaverotuksen uudistuksen osalta. Kansallisen energiaverotuksen uudistamiseen on useita syitä esimerkiksi:
    - Komission ehdotus tieliikenteen päästökaupasta tuo muutospaineita Suomen energiaverotukseen, sillä päästökauppa ja hiilidioksidivero nähdään komission taustamuistiossa päällekkäisinä ohjauskeinoina.
    - Uusiutuvien ja vähäpäästöisten polttoaineiden käytön lisääntyminen uhkaa viedä pohjan pois energiaveron fiskaaliselta puolelta. Liikenteen kokonaisverotusta voisi myös selkeyttää ja yksinkertaistaa.
    - Ympäristöperusteisesta energiaverotuksesta huolimatta Suomen tieliikenteen päästöt eivät ole juurikaan laskeneet.

- Suomen tämänhetkisessä energiaverotuksessa huomioidaan ainoastaan CO2-päästöt, kun taas komission ehdotuksessa huomioidaan CO2-päästöjen ohella myös muita ympäristövaikutusluokkia (esimerkiksi RED2:n kestävyysvaatimukset maa- ja metsätalouspohjaisille syötteet).
- Suomessa energiaverotuksen tehdyt muutokset eivät ole olleet täysin linjassa ympäristötavoitteiden kanssa – usein verokorotukset on kohdistettu energiasisältöveroon eikä hiilidioksidiveroon. Hiilidioksidiveron muutosten kautta saataisiin aidosti ympäristöasioihin painoarvoa, mutta näin ei ole Suomessa useinkaan tehty veromuutosten yhteydessä.

2. Vähimmäisverotasojen tarkistaminen

VALTIONEUVOSTON KANTA: "Vaikka lähtökohdiltaan polttoaineiden erilainen kohtelu niiden elinkaaripäästöjen ja kestävyyden mukaan on perusteltua, valtioneuvosto katsoo, ettei kehittyneiden polttoaineiden lähes nolla-vähimmäisverotaso ole perusteltu, kun arvioidaan ohjauksen tavoitteita energiansäästön, energiatehokkuuden, luonnonvarojen käytön tai luonnon monimuotoisuuden kannalla..."

SBB esittää, että Suomen kantaa kehittyneiden polttoaineiden verotasosta tarkastetaan, sillä meidän näkemyksen mukaan kehittyneiden biopolttoaineiden alhaiselle verotasolle on olemassa vahvat perusteet nimenomaan ympäristönäkökulmasta. Arviomme mukaan alhainen verotaso ei ole ongelma myöskään fiskaalisessa mielessä. Perustelumme:

- SBB pitää Komission ehdotusta hyvänä, sillä siinä huomioidaan polttoaineen elinkaaren aikaiset ympäristövaikutukset ja se on yhdenmukainen EU:n energialainsäädännön periaatteiden kanssa, joista tältä osin oleellisia ovat uusiutuvan energian direktiivi (ns. RED2; 55-paketin muutosesitys on ns. RED3) sekä päästökauppalainsäädäntö.
- Komission pyrkimyksenä on antaa liikennesähkölle ja kehittyneille polttoaineille samat verotaso, mikä on perusteltavissa ympäristö- ja kestävyysnäkökulmien perusteella (esim. lannasta tehty biokaasu voi olla elinkaaripäästöiltään jopa negatiivistä, kun taas osa Euroopassa kulutetusta sähköstä tullaan tuottamaan vielä usean vuoden ajan kiivihiilellä).
- SBB pitää erityisen tärkeänä sitä, että kehittyneet biopolttoaineet ja biokaasu asetetaan samalla tasolle kuin sähkö, mihin on erittäin vahvat perusteet, kun tarkastellaan eri energiamuotojen koko elinkaaren aikaisia päästöjä. Elinkaaren aikaisten päästöjen huomioimista pidetään yleisesti kaikkein tehokkaampana, oikeudenmukaisempana ja tarkimpana tapana arvioida päästöjä ja saada aikaan todellisia päästövähennyksiä.
- Emme näe uhkana, että edistyneiden biopolttoaineiden alhainen verotaso vaikeuttaisi jäsenmaita fiskaalisessa mielessä, koska edistyneiden biopolttoaineiden volyymit tulevat

SUOMEN BIOKIERTO & BIOKAASU RY

jäämään suhteellisen pieniksi. Kun tarkastellaan kehittyneiden polttoaineiden käyttövolyymeja nyt ja arvioita vuonna 2030, niin on selvää, että kehittyneiden polttoaineiden osuus tulee olemaan verraten pieni: uusiutuvan energian direktiivin muutosesityksessä esitetään edistyneiden polttoaineiden kansalliseksi tavoitetasoksi 2,2% vuodelle 2030. Tätä tasoa perustellaan sillä, että kehittyneiden polttoaineiden valmistukseen käytettävät raaka-ainevarat ovat hyvin rajalliset johtuen yksityiskohtaisista RED2:n asettamista rajoituksista. Jakeluvelvoitelain mukainen tavoitetaso vuodelle 2030 on 30%, mutta tämä sisältää myös kehittyneet polttoaineet. Lisäksi tieliikenteen henkilöajoneuvoissa sähkön käytön lisääminen tulee vähentämään uusiutuvien polttoaineiden suhteellisia käyttömääriä.

3. Yhdenmukaisempaa ja selkeämpää lainsäädäntöä

SBB esittää, että Suomi ajaisi neuvotteluissa energiaverodirektiivin ja uusiutuvan energian direktiivien yhtenäisyyttä ja tulkintojen johdonmukaisuutta. Johdonmukaisuuden varmistamiseksi SBB esittää, että biopolttoaineiden luokitukset ja määritelmät annettaisiin kestävyysvaatimusten osalta RED2:ssa eikä energiaverodirektiivissä. Samaan aikaan tulisi kuitenkin varmistaa, ettei 55-ilmastopaketin yhteydessä tehdä suurempia muutoksia RED2:n kestävyysvaatimuksiin ja eri kestävyysluokitteluun. Perustelumme:

- Nyt energiaverodirektiiviehdotuksessa ei anneta tarkkoja määritelmiä erityyppisille biopolttoaineille ja biokaasuille, ja osin myös tulkinnoissa on eroa verrattuna RED2:seen (kts. liite 1). SBB arvioi, että määritelmien puutteellisuus sekä eroavaisuus uhkaavat tehdä lainsäädännöstä epäjohdonmukaisen ja vaikeasti ymmärrettävän. Tämän vuoksi SBB kehottaa kiinnittämään huomiota siihen, että eri säädökset ovat yhdenmukaisia.
- Energiaverodirektiiviehdotus muuttaa potentiaalisesti RED2:n tulkintoja kestävyyden osalta. Ehdotuksen mukaan edistyneiksi biopolttoaineiksi ja biokaasuksi katsottaisiin RED2:n 9. liitteen A- ja B-osioissa mainitut syötteet, vaikka RED2 on selkeän sen suhteen, että edistyneitä polttoaineita ovat ainoastaan A-osion syötteistä valmistetut polttoaineet. Asian on arviomme mukaan kriittinen, sillä polttoaineiden kestävyysluokitteluilla on suuri merkitys yritysten nykyisiin, suunnitteilla oleviin ja tuleviin investointeihin. Luokittelumuutokset voivat vaikuttaa biopolttoaineiden saatavuuteen, joka huonommassa tapauksessa vaikuttaa jopa jäsenmaiden mahdollisuuksiin vähentää tieliikenteen päästöjä. U-kirjeessä uusiutuvan energian direktiivin muutosehdotuksessa on tämä uhka tuotu hyvin esille.
- Liitteessä 1. on esitetty tarkempi yhteenveto biokaasun minimiverotasoista sekä tulkinnat energiaverodirektiivimuutosehdotuksen vaikutuksista biokaasuun.

4. Veron rakenne

VALTIONEUVOSTON KANTA: " Ehdotukseen sisältyy mahdollisuuksia porrastaa esimerkiksi kaasujen ja vetypolttoaineen energiaverotusta tuotteiden alkuperän tai laadun perusteella. Säännöksiä ei kuitenkaan ole siitä, miten verotus voitaisiin toteuttaa. "

SBB on samaa mieltä sen suhteen, että verotuskäytäntöjä tulee yhtenäistää sisämarkkinoiden toimivuuden varmistamiseksi. Näemme, että kyseessä ei ole ainoastaan verotuskäytäntöihin liittyvä asia, vaan laajemmin tarkastelussa tulee ottaa huomioon mahdollisuudet hyödyntää uusiutuvan energian alkuperätakuita ja kestävyystodistuksia. **Esitämme, että Suomi pyrkii ajamaan tasapuolisia verotus- ja muita menettelyitä niin verkkokaasulle kuin kaasuverkon ulkopuolella tuotettavalle ja kulutettavalle biokaasulle.** Perustelumme:

- Uusiutuvien kaasujen osalta toimivat verotuskäytännöt liittyvät vahvasti myös RED2:een ja lisäksi myös komission ehdotukseen 'kaasupaketista', joka on määrä antaa lähiaikoina.
- Kaasun (biokaasu, vety yms.) alkuperätakuujärjestelmään liittyy potentiaalisia haasteita kaasuverkon yhteydessä ja kaasuverkon ulkopuolella olevien toimintojen tasa-arvoisesta kohtelusta. Suomessa suurin osa biokaasun tuotannosta tapahtuu kaasuverkon ulkopuolella. Toisaalta on tärkeää, että Suomi on osa eurooppalaista kaasuinfraa. On tärkeää estää sellaisten säädösten käyttöönotto, jotka asettavat kaasuverkon ulkopuoliset toiminnot huonompaan asemaan suhteessa verkkokaasun. Suomen virkamiehet ymmärtämät hyvin tähän liittyvää problematiikkaa, mutta asia ei ole niin selkeä niiden virkamiesten keskuudessa, joiden maissa kaasuverkon maantieteellinen kattavuus on laaja. Olisi tärkeää, että jatkossa entistä selvemmin mielletään kaasuinfraksi sekä verkkokaasu että verkon ulkopuolella oleva kaasu (biokaasulaitokset, kaasun jakeluasemat, LNG/LBG-terminaalit).

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

SUOMEN BIOKIERTO & BIOKAASU RY

Liite 1. Yhteenveto biokaasun minimiverotasoista sekä tulkinnat energiaverodirektiivimuutosehdotuksen vaikutuksista biokaasuun

Taulukko 1. Minimiverotasot, kun biometaania käytetään liikennepolttoaineena (artikla 7)

EUR/GJ	**Vuodesta 2023**	**Vuodesta 2033**
Ei-kestävä biokaasu	7.17	10.75
Kestävä ruoka- ja rehupohjainen biokaasu	5.38	10.75
Kestävä biokaasu	5.38	5.38
Kehittynyt kestävä biokaasu	0.15	0.15

Taulukko 2. Minimiverotasot, kun biokaasua käytetään muissa käyttökohteissa kuin liikennepolttoaineena (artikla 8 ja 9)

EUR/GJ	**Vuodesta 2023 alkaen**	**Vuodesta 2033 alkaen**
Ei-kestävä biokaasu	0.6	0.9
Kestävä ruoka- ja rehupohjainen biokaasu	0.45	0.9
Kestävä biokaasu	0.45	0.45
Kehittynyt kestävä biokaasu	0.15	0.15

Taulukko 3. Tulkinnat energiaverodirektiivimuutosehdotuksen vaikutuksista biokaasuun

Ei-kestävä biokaasu	• ETD ei anna määritelmää, mutta tähän kategoriaan viitataan liitteessä 1. • Energiaverodirektiiviehdotuksen tulkinta on yhteneväinen RED2:n kanssa. • Suomessa ei ole tällä hetkellä eikä arviolta myöskään vuonna 2030 tällaista biokaasun tuotantoa ja kulutusta merkittävissä määrin; teoriassa alkuperätakuujärjestelmän kautta Suomessa voidaan kuluttaa ei-kestävää biokaasua, jos käyttäjällä on ainoastaan intressi osoittaa energian uusiutuvuus, mutta ei täyttää muita velvoitteita (esim. päästökauppa ja jakeluvelvoite edellyttävät kestävää biokaasua).
Kestävä ruoka- ja rehu-pohjainen biokaasu	• ETD ei anna määritelmää, mutta tähän kategoriaan viitataan liitteessä 1. • Energiaverodirektiiviehdotuksen tulkinta voi erota RED2:sta. Näemme riskinä, että energiaverodirektiivehdotuksen kautta muutetaan RED2. RED2 määrittelee rehu- ja ravintokasvipohjaiset biopolttoaineet ja asettaa niiden käytölle rajoituksia; RED2:n muutosehdotus tekee luokitteluun joitakin pieniä täsmennyksiä, mutta arviomme mukaan näillä muutoksilla ei ole merkittäviä vaikutuksia eri raaka-aineiden luokitteluun. Jos määritelmiin, niiden tulkintaan tai muihin niihin liittyviin osioihin tehdään muutoksia, niin se voi johtaa eri raaka-aineiden uudelleen luokitteluun, mikä voi muuttaa merkittävästi biopolttoaineen valmistuksen kannusteita. Vakaan toimintaympäristön varmistamiseksi uudelleen luokitteluun johtavia muutoksia tulee tehdä erittäin harkiten. • Suomessa nyt ja vuonna 2030 *valmistettava* biokaasu ja biometaani eivät kuulu tähän kategoriaan. Afryn arvion mukaan vuonna 2030 suurin osa EU:ssa kulutettavasta *nestemäisistä* biopolttoaineista kuluisi tähän luokkaan. Vaikka Suomessa ei tuotettaisi tähän kategoriaan

	kuuluvaa biometaania vuonna 2030, niin täällä kuitenkin hyvin todennäköisesti *kulutettaisiin* muualla tuotettua ja kaasuverkon kautta tänne tuotua kaasua
Kestävä biokaasu	• ETD ei anna määritelmää, mutta tähän kategoriaan viitataan liitteessä 1. • Suomen osalta ei ole selvää, mitkä syötteet kuuluvat tähän kategoriaan. Tulkintamme mukaan tähän kategoriaan kuuluvat ainakin kaatopaikkakaasut, jotka vastaavat 25% Suomen biokaasun tuotannosta. Biometaania ei tuoteta kaatopaikkakaasuista. Vaikka kaatopaikkakaasujen volyymit tulevat laskemaan ja muutenkin ne ovat loppu viimein määrälliset pienet, niin siitä huolimatta kaatopaikkakaasujen keräys ja hyödyntäminen vastaavat jätehuollon hyviä käytänteitä ja niihin tulisi kannustaa kaikin keinoin. • Suomessa nyt ja vuonna 2030 *valmistettava* biokaasu ja biometaani eivät kuulu tähän kategoriaan. Vaikka Suomessa ei *tuotettaisi* tähän kategoriaan kuuluvaa biometaania vuonna 2030, niin täällä kuitenkin hyvin todennäköisesti *kulutettaisiin* muualla tuotettua ja kaasuverkon kautta tänne tuotua kaasua.
Kehittynyt kestävä biokaasu	• ETD ei anna selkeää määritelmää, mutta ehdotuksen artikla 2 (4) kolmannen kohdan mukaan kehittyneiksi biopolttoaineiksi katsottaisiin RED2:n liite 9 A- ja B- osiot. • ETD :n tulkinta ei ole yhteneväinen RED2:n kanssa, sillä RED2:n mukaan kehittyneitä biopolttoaineita ja biokaasuja ovat A-osion syötteistä valmistetut polttoaineet. On myös huomattava, että A-osion syötteistä valmistettujen biopolttoaineiden käytölle ei ole asetettu kattorajaa, mutta B-osion tuotteille on asetettu. ETD:n tulkinta voi käytännössä johtaa RED2:n uudelleen tulkintaan ja muutoksiin, joita ei ole esitetty RED3:ssa. Pidämme tärkeänä, ettei EU-säädöksiin tehdä nyt muutoksia, jotka johtavat polttoaineiden uudelleen luokitteluun. Investoinnit ovat hyvin riippuvaisia näistä tulkinnoista, eikä liian tiuhaan tehtävät muutokset ole toivottavia. • Suomessa tällä hetkellä ja arviolta myös vuonna 2030 kaikki *tuotettu biometaani* luokitellaan kehittyneeksi biopolttoaineeksi, mikäli RED2 pysyy tältä osin nykyisen kaltaisena. *Biokaasun* tuotannosta 75% kuuluu tähän kategoriaan, käytännössä kaikki muut paitsi kaatopaikkakaasut. Vuonna 2030 Suomessa *kulutetaan* todennäköisesti myös muualla tuotettua kaasua.