U 59/2021 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/2001, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2018/1999 ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 98/70/EY muuttamisesta siltä osin kuin on kyse uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä, sekä neuvoston direktiivin (EU) 2015/652 kumoamisesta
Maa- ja metsätalousvaliokunta 28.10.2021.

Suomen Ilmastopaneeli
Panelistit Antti Arasto, Paula Kivimaa, Peter Lund, Heli Peltola, Jyri Seppälä, Markku Ollikainen, tiedesihteeri Marianne Leino

RED-uudistuksen sisältö ja tavoitteet

Uusiutuvan energian direktiivin uudistuksella toimeenpannaan osaltaan EU:n ilmastolailla asetetut velvoitteet vähentää EU:n nettokasvihuonekaasupäästöjä vähintään 55 %:lla vuoden 1990 tasosta vuoteen 2030 mennessä sekä saavuttaa ilmastoneutraalius EU-tasolla vuoteen 2050 mennessä.

Direktiivissä säädetään uusiutuvan sähkön tukijärjestelmistä, omaan käyttöön uusiutuvaa sähköä tuottavien kuluttajien oikeuksista ja kohtelusta, uusiutuvia energialähteitä käyttävien tuotantolaitosten lupamenettelyistä, uusiutuvilla energialähteillä tuotetun lämmön ja jäähdytyksen lisäämistavoitteista, alkuperätakuista, biopolttoaineiden ja muun uusiutuvan energian käytöstä liikenteessä sekä biopolttoaineiden, bionesteiden ja kiinteän biomassan kestävyydestä.

Uusiutuvan energian tavoitetason korottamisen lisäksi keskeisimmät ehdotukset liittyvät metsäbiomassan käyttöön ja kestävyyskriteereihin sekä lämpö- ja liikennesektoreihin.

Yleisiä huomioita

Uusiutuvan energian osuuden nosto EU-tasolla on välttämätöntä vähintään 55 prosentin päästövähennyksen aikaansaamiseksi, kuten komissio esittää. Komission direktiiviehdotuksen tueksi tekemän vaikutustenarvioinnin mukaan Suomessa uusiutuvan energian osuus tulisi kasvaa 57 prosenttiin. Komissiolle vuonna 2019 toimitetussa kansallisessa suunnitelmassa (NECP) Suomen osuus kasvaisi noin 54 prosenttiin jo nykytoimilla. Suomelle uusiutuvan energian direktiivissä kaavailtujen lisävelvoitteiden täyttäminen ei suurelta osin tuottane ongelmia.

Kestävyyskriteerit ja kaskadikäytön periaate

Biomassan käyttöön kohdistuu energiamurroksen myötä suuria paineita EU-tasolla, ja tarkempaan sääntelyyn on tarvetta. RED II:n metsäbiomassaa koskevat kirjaukset eivät takaa biomassan ensisijaisen energiakäytön kestävyyttä, koska esimerkiksi kasvihuonekaasupäästölaskelmissa energiabiomassan käytön vaikutuksia hiilitaseisiin ei huomioida EU:n sisällä tai sen ulkopuolella. Yhtälön ratkaiseminen niin, että huolehditaan sekä uusiutuvan energian tarpeesta että hiilinielujen lisäämisestä ja monimuotoisuuden turvaamisesta edellyttää sellaisten rakenteiden luomista, jotka ohjaavat biomassan kestävää käyttöä. Tarvitaan EU-tason pelisääntöjä sekä sisämarkkinoille että tuontipuulle kansainvälisiltä markkinoilta. Tämä on myös Suomen edun mukaista. Suomi selviää komission ehdottamista velvoitteista, eikä niitä ole syytä vastustaa vain siitä syystä, että ne aiheuttaisivat tarvetta muuttaa tai lisätä kansallista sääntelyä.

Metsäbiomassalle laajennettavaksi ehdotetut kiellettyjen alueiden kestävyyskriteerit voivat pienentää globaalia riskiä metsien hävittämiseen sekä ehkäistä erityisen monimuotoisista metsistä korjattavan biomassan päätymistä polttoon.

Ainespuun energiakäytön ehkäisemiseen ei ole ollut tehokkaita ohjauskeinoja. Kaskadiperiaatteen soveltaminen siten, että metsäbiomassaa käytetään resurssitehokkaasti ensi sijassa tuotteisiin ja materiaaleihin energiakäytön sijasta, on tervetullut aloite. Komission esittämästä kaskadikäytön periaatteen tarkemmasta soveltamisesta säätäminen delegoidun säädöksen avulla voi olla tarpeen. Vaikka tämä voi johtaa jäsenvaltioiden toimivallan kaventumiseen, niin Ilmastopaneeli näkee yhteiset pelisäännöt myönteisenä. Päinvastoin kuin valtioneuvosto esittää, yhteiset pelisäännöt todennäköisesti hälventävät epävarmuutta toimialalla ja lisää pitkällä aikavälillä investointihalukkuutta nimenomaan kestäviin kiertotalousratkaisuihin. Markkinoiden vaatimukset kestävyyden osoittamiseksi ovat koko ajan vahvistuneet, ja nyt esitetyt muutokset pyrkivät tukemaan tätä kehitystä.

Energiapuulla tarkoitetaan yleensä kaikkea metsästä energiakäyttöön korjattavaa biomassaa, mukaan lukien latvusmassa (hakkuutähteet) ja kannot sekä pieniläpimittainen karsittu rankapuu ja karsimaton kokopuu (osa voi täyttää ainespuun mitat). Näitä biomassoja ei voida hyödyntää puutuotteisiin, joilla voidaan korvata enemmän fossiilisia kasvihuonekaasupäästöjä aiheuttavia, saman käyttötarpeen tarjoavia tuotteita. Energiapuuta voidaan kuitenkin käyttää fossiilisen energian korvaajana, mikä tuo ilmastohyötyjä. Sen sijaan teollisuudelle käyttökelpoisen ainespuun (tukki- ja kuitupuu) ohjaaminen energiakäyttöön ei ole perusteltua[1], koska sitä voidaan käyttää fossiilisten resurssien korvaajana erilaisiin tuotteisiin ja materiaaleihin. Myöskään kantojen energiakäyttö ei ole ilmastokestävää[2], joten tuen rajaaminen pois kantojen energiakäytöstä on hyvä lisäys uusiutuvan energian sääntelyyn.

Ilmastopaneeli suhtautuu myönteisesti siihen, että RED-direktiivillä pyritään luomaan yhtenäiset säännöt biomassan energiakäytön kestävyyteen. RED II:n uudistuksilla pystytään vaikuttamaan kestävän metsätalouden kehitykseen myös EU:n ulkopuolella. Jos asiat jätetään liiaksi jäsenvaltioiden oman päätöksenteon varaan, ei saada samanlaista vaikuttavuutta globaalisti. Lisäksi kestävyyden osoittaminen yhteisillä pelisäännöillä helpottaa sisämarkkinoiden toimintaa, ja tuo vastuullisille, direktiivin pelisääntöjä noudattaville toimijoille kilpailuetua. Tästä huolimatta on selvää, että direktiivissä ja sen soveltamisessa on tärkeää huomioida myös jäsenmaiden erilaiset olosuhteet kestävän energiapuun hyväksyttävälle käytölle. Suomessa metsänuudistamisen yhteydessä voidaan korjata latvusmassaa ja kantoja. Vastaavasti nuoren metsän hoidon (harvennuksen) yhteydessä voidaan korjata energiakäyttöön pääsääntöisesti pieniläpimittaista karsittua rankapuuta ja karsimatonta kokopuuta (osa voi täyttää ainespuun mitat), ja tähän on saatavissa myös KEMERA-tukea. Nuoren metsän hoidolla edistetään metsän kasvukuntoa ja puuntuotannon kestävyyttä pitkällä aikajänteellä kohteilla, joilla taimikonhoito on tehty puutteellisesti tai se on jäänyt kokonaan tekemättä. Suomessa myös Metsätuholaki velvoittaa metsänomistajia korjaamaan tuhopuuston (esim. myrskytuho) pois metsistään, mikäli sen määrä ylittää kynnysarvon, jottei se aiheuta seurannaistuhoja. Joissakin tapauksissa tällainen puu kelpaa vain energiakäyttöön, puun koosta riippumatta. Esimerkiksi latvusmassa ja pieniläpimittainen puu, toisin kuin kannot, lahoavat metsässä myös melko nopeasti, joten niiden jättäminen metsään ei tuo merkittäviä ilmastohyötyä. Edellä esitetyistä syistä jäsenmailla pitäisi olla mahdollisuudet itse vaikuttaa direktiivin soveltamiseen.

RFNBO-polttoaineiden käytön ja kehityksen edistäminen

On hyvä, että uusiutuvan energian direktiiviehdotuksella pyritään mahdollistamaan vaihtoehtoisten polttoaineiden kehittymistä esimerkiksi määritelmiä, teollisuutta ja liikennettä koskevien artiklojen avulla.

RFNBO-polttoaineiden määritelmän laajentaminen (artikla 3) koskemaan kaikkia RFNBO-polttoaineita riippumatta niiden käyttökohteesta on hyvä uudistus.

---

[1] Seppälä J, Kanninen M, Vesala T, Uusivuori J, Kalliokoski T, Lintunen J, Saikku L, Korhonen R, ja Repo A 2015. Metsien hyödyntämisen ilmastovaikutukset ja hiilinielujen kehittyminen. Ilmastopaneelin raportteja 3/2015.

[2] Repo A., Känkänen T, Tuovinen J-P, Antikainen R., Tuomi M, Vanhala P. and Liski J. 2012. Forest bioenergy climate impact can be improved by allocating forest residue removal. Global Change Biology Bioenergy 4(2): 202-212.

RFNBO-polttoaineiden edistäminen erillisellä tavoitteella sekä teollisuudessa että liikenteessä voidaan nähdä tarpeellisena, koska niiden kustannukset ovat vielä huomattavan korkeita fossiilisiin vaihtoehtoihin verrattuna, kuten valtioneuvostokin toteaa. Euroopassa polttomoottoriautoja tullee olemaan joka tapauksessa liikaa liikenteessä vielä vuonna 2030, joten RFNBO-polttoaineiden jakeluvelvoite on hyvä ja tarpeellinen sysäys näiden teknologioiden käyttöön. Tämä mahdollistaa myös teknologiapolun hiilineutraaleihin lentopolttoaineisiin sekä meriliikenteen vähähiilisiin polttoaineisiin.

RFNBO-teknologioiden käyttöönottoon liittyy vahvasti myös vedyn statukseen liittyvä sääntely. Uusiutuvan vedyn määrittely EU:ssa on vielä auki, ja suomalaisella teollisuudella voi olla vielä haasteita edessä, mikäli pohjoismaisen sähköverkon käyttö rajattaisiin määrittelyn ulkopuolelle. Puhtaan vedyn tuotantoon liittyen pohjoismaisten toimivien sähkömarkkinoiden ja edistyneen sähköinfrastruktuurin käytön rajaaminen ei edistä teknologian tarvittavaa laajaa käyttöönottoa eikä likvidin loppukäyttömarkkinan syntymistä riittävän nopealla aikataululla. Sähkön päästöttömyydestä voitaisiin huolehtia esimerkiksi alkuperätakuilla. Siirtymävaiheessa tarvitaan tasapainottelua sen välillä, että miten saadaan samassa suhteessa edistettyä sekä uutta RFNBO-teknologiaa että markkinaa, pitäen samalla huoli positiivisten ilmastovaikutusedellytysten täyttymisestä.

Muut huomiot

Uusiutuva energia rakennuksissa (Artikla 15a)

Komission ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden tulisi asettaa vuodelle 2030 ohjeellinen tavoite uusiutuvan energian osuudelle rakennussektorilla. Tavoitteen tulisi olla johdonmukainen EU-tason tavoitteen kanssa, joka olisi 49 prosenttia uusiutuvaa rakennussektorin energian loppukulutuksesta vuonna 2030.

Valtioneuvosto on U-kirjeessään suhtautunut kielteisesti energian erillistavoitteen asettamiselle. Ilmastopaneeli haluaisi kuitenkin huomauttaa, että rakennussektorin uusiutuvan energian lisääminen on osa systeemitason muutosta ja siihen liittyy merkittävää innovaatiopotentiaalia.

Asentajien ja suunnittelijoiden sertifiointijärjestelmä (Artikla 18)

Sertifioinnilla voitaisiin varmistaa osaamista alalla. Yritysten sertifiointi ei välttämättä riitä, vaikka valtioneuvosto sitä U-kirjeessä preferoikin. Taitavien suunnittelijoiden ja asentajien työllä on valtava merkitys uusiutuvan energian lämmitys- ja jäähdytysjärjestelmien loppukustannuksiin ja todellisuudessa saavutettaviin ilmastohyötyihin.

Järjestelmäintegraatio (Artikla 20a)

Avoin data on tehokkaan järjestelmäintegraation mahdollistaja ja yhtenevät rajapinnat mahdollistavat paikallisten ratkaisujen skaalautuvuuden koko sisämarkkinaan. Nämä huomiot ovat jääneet valtioneuvoston katsantokannasta puuttumaan. On hyvä kehityssuunta, että myös kuluttajalla olisi mahdollisuus saada käsiinsä mahdollisimman avointa dataa sähkön kasvihuonekaasupäästöistä mahdollisimman reaaliaikaisesti.

Lisäpohdintaa vaatinee latausinfralle mahdollisesti asetettavat vaatimukset. Kaksisuuntaisen latauksen mahdollistaminen kaikkialla ei välttämättä ole kriittistä, mutta saattaa aiheuttaa tarpeettomia lisäkustannuksia ja hidastaa ratkaisujen toimeenpanoa. Tätä tulisi pohtia erityisesti kustannusten näkökulmasta: mikäli kustannukset eivät ole kovin merkittävät on valmiuden rakentaminen järkevää. Mikäli kaksisuuntaisen latauksen mahdollistaminen kuitenkin nostaa kustannuksia niin, että se saattaa hidastaa muutosta, on syytä olla varovainen.