SUOMEN BIOKIERTO & BIOKAASU RY

Lausunto hallituksen esitykseen eduskunnalle laeiksi uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain muuttamisesta, biopolttoaineista, bionesteistä ja biomassapolttoaineista annetun lain 4 ja 6 §:n muuttamisesta sekä eräiden polttoaineiden elinkaarenaikaisten kasvi-huonekaasupäästöjen vähentämisestä annetun lain kumoamisesta

Kiitos mahdollisuudesta toimittaa lausunto esitykseen uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain muuttamisesta.

5 § Uusiutuvien polttoaineiden kulutukseen toimittaminen

Esitämme, ettei yleistä jakeluvelvoitetta (vuodet 2025-2027) sekä lisävelvoitetasoja (vuodet 2026-2027) lasketa. Jo tässä vaiheessa on tärkeä luoda selkeä näkymä, miten Suomessa päästöjä ja kokonaiskustannuksia suitsetaan ei ainoastaan vuosina 2025-2027, vaan pikemminkin 2025-2035 aikavälillä. Jos jakeluvelvoitetasoja päätetään kuitenkin alentaa väliaikaisesti (2025-2027), niin esitämme seuraava:

- **pidättäydytään seuraamusmaksujen alentamisesta vuosina 2024-2027 (11 a §),**
- **sallitaan ennakkoon määräaikainen lisävelvoitteen ylitäyttömahdollisuus vuosille 2025-2027 (5 m §), sekä**
- **kirjataan päivitettäviin ilmasto- ja energiastrategiaan ja KAISU:un yleisen jakeluvelvoitetason nostaminen vähintään liikennesähkön osuuden verran.**

Perustelut:

- Jakeluvelvoite on ollut selkeä, kiistaton ja ennustettava taakanjakosektorin päästövähennyskeino, jota on vaikea korvata muilla yhtä tehokkailla ja varmoilla toimenpiteillä. Lakimuutos sisältää ehdotukset alentaa jakeluvelvoitetasoja (5 §) ja seuraamusmaksutasoja sekä (11 a §) sisällyttää jakeluvelvoitteeseen liikennesähkö (5 c §) ja uusi joustomekanismi (5 d §). Kaikki nämä jakeluvelvoitteeseen esitetyt muutokset kokonaisuudessaan heikentävät merkittävästi jakeluvelvoitteen ennakoitavuutta ja ohjauskeinon vaikuttavuutta. Päästövähennykset tulee joka tapauksessa tehdä jollain muilla keinolla 2020-luvulla, muutoin uhkana on jopa satojen miljoonien eurojen taakanjakosektorin päästömaksut sekä mahdolliset RRF-tukirahojen palautukset, kuten

perustelumuistiossa todetaan. Fossiilisista polttoaineista riippuvuus nostaa myös jakelijoiden päästökauppakustannuksia.

- Suomi on sitoutunut vähentämään tieliikenteen päästöjä. Jakeluvelvoitteen osalta on tärkeää kirkastaa, miten jakeluvelvoitteessa päästään realistisesti vuoden 2027 tasosta vuosien 2028-2030 velvoitetasolle. Ilman tämän kirkastamista jo tässä vaiheessa hallituksen esitys jättää tuleville hallituksille erittäin vähän liikkumatilaa tehdä korjausliikkeitä päästöjen ja kustannusten hillitsemiseksi myöhemmin.
- Perustelumuistiossa todetaan, että ilman jakeluvelvoitteen nostamista nykytasosta, liikennesähkön lisäämisellä ei ole todennäköisesti lisäisiä myönteisiä vaikutuksia päästöihin tai laajemmin ympäristöön.
- Jakeluvelvoite on tieliikenteen päästövähennysinstrumentti, mutta siihen on kytketty myös toiminnallisuuksia, joiden tarkoitus on luoda kannustimia kotimaisen biopolttoaineiden, biokaasun ja RFNBO-polttoaineiden tuotannon kasvattamiseen. Tuotantolaitosinvestointien toteutuminen edellyttää ennakoitavaa toimintaympäristöä useaksi vuodeksi eteenpäin. Perustelumuistiossa tunnistetaan, että jakeluvelvoitemuutokset vaikuttavat haitallisesti kotimaiseen biokaasusektoriin. Muutokset jakeluvelvoitteeseen vaikuttavat suoraan nykyisten liikennebiokaasua tuottavien laitosten kannattavuuteen ja erityisesti tulevien laitosten investointinäkymiin. Tältä osin jakeluvelvoitteen muutosehdotukset ovat ristiriidassa hallitusohjelman kirjausten kanssa, joiden mukana kotimaista biokaasusektoria halutaan edistää. Hallitus on kirjannut biokaasun tuotannon kasvattamisen yhdeksi tavoitteeksi.

RFNBO-polttoaineet (5 § Uusiutuvien polttoaineiden kulutukseen toimittaminen)

Esitämme, että RFNBO- vähimmäisosuusvelvoite ja edistyneiden biopolttoaineiden ja biokaasun lisävelvoite olisivat erillään toisistaan. Nyt RFNBO-polttoaineiden vähimmäisvelvoitteen esitetään olevan lisävelvoitteen alaisuudessa.

Perustelut:

- Kannatamme esitystä asettaa RFNBO-polttoaineille vähimmäisvelvoite *1,5 prosenttiyksikköä vuosina 2028 ja 2029 sekä 4,0 prosenttiyksikköä vuonna 2030 ja sen jälkeen*. Näemme vähimmäisvelvoitteessa ongelmana kuitenkin sen, että esitetyllä tavalla RFNBO-polttoaineet tulisivat korvaamaan myös uusiutuvia polttoaineita. Järkevämpää olisi pyrkiä korvata

fossiilisia polttoaineita ei kestäviä biopolttoaineita ja biokaasua. Yritysten kannalta toimivampaa olisi lisävelvoitteen ja vähimmäisosuusvelvoitteen erottaminen toisistaan ja lisävelvoitteen sekä vähimmäisosuusvelvoitteen tasainen jatkuva nousu.

- 5 §:n uudessa 7 momentissa vapautettaisiin vapaaehtoisesti jakeluvelvoitteeseen hakeutuneet jakelijat vähimmäisosuusvelvoitteen täyttämisestä. Tämä on hyvä esitys, sillä näin RFNBO-polttoaineiden vähimmäisvelvoite ei vaikeuta pienten ja keskisuurten biokaasun jakelijoiden asemaa.

5 a § Jakeluvelvoitteen raaka-ainerajoitukset

Lakiehdotuksen 5 a §:n ensimmäisen momentin mukaisesti ravinto- ja rehukasveista tuotettujen polttoaineiden osuus saa olla enintään 2,6 prosenttia jakeluvelvoitteesta. Ehdotus on kannatettava, mutta sitä tulisi tarkentaa siten että kyseessä olisivat 'syötäväksi kelpaavat' ravinto- ja rehukasvit. Sujuvan ja tasapuolisen lainsäädännön toimeenpanon varmistamiseksi asiasta olisi hyvä laittaa kirjaus perustelumuistioon.

Perustelut:

- *'Syötäväksi kelpaamattomat'* ovat jätettä, jolloin ne tulisi katsoa kuuluvan ns. edistyneiden biopolttoaineiden raaka-aineiden joukkoon, joilla täytetään lakiesityksen 5§:n 3 momentin lisävelvoitteita. Edistyneet biopolttoaineiden raaka-aineet listataan lain liitteen A-osiossa. Sen sijaan Suomessa ravinto- ja rehukasveista valmistetuille biopolttoaineille ja biokaasulle on asetettu kansallisesti 2,6 prosenttiyksikön enimmäisosuus jakeluvelvoitteesta Suomessa, uusiutuvan direktiivin mukaan se voi olla kansallisesti korkeintaan 7 prosenttiyksikköä jakeluvelvoitteesta.
- Näkemyksemme mukaan pilaantuneet tai vahingoittuneet viljakasvit tulisi aina luokitella jätteeksi ja niiden kuuluisi kuulua A-kategoriaan. Nyt rehu- ja ravintokasvien ja niiden jäte-/tähdeluokitus ei ole selvä, ja biokaasulaitokset suhtautuvat varauksella rehu- ja ravintokasveihin olivatpa ne pilaantuneita ja vahingoittuneita tai eivät.
- Esimerkiksi vilja voi olla syötäväksi kelpaamatonta hometoksiinien vuoksi. Samoin esimerkiksi maissirehusato voi pilaantua. Tällainen vilja on kyllä ruoka- ja rehukasvia, mutta se voidaan hyödyntää vain energiana. Vahingoittuneet ja pilaantuneet viljakasvit tulee käsitellä jollain tavalla, biokaasulaitos on parempi vaihtoehto kuin jätteenpoltto.

SUOMEN BIOKIERTO & BIOKAASU RY

5 d § Jakeluvelvoitteen joustomekanismi ja sitä koskevat vaatimukset

Esitämme, että joustomekanismin todentamismenettely muutetaan sellaiseksi, että taakanjakosektorin toimenpiteitä voidaan todellisuudessa sisällyttää mukaan. Menettelynä voisi olla esimerkiksi suora Energiaviraston päätös ilman todentamismenettelyä tai todentamismenettelyn käyttö pelkästään investointivaiheessa tai viiden vuoden välein.

Perustelut:

- Arviomme mukaan mekanismi tuo paljon kaivattua rahoitusinstrumenttia esimerkiksi maatalouden päästövähennyksiin, minkä vuoksi se on kannatettava. Kuitenkin ilman muutoksia joustomekanismin hallinnolliseen taakkaan, on vaarana, että maatalouden taakanjakosektorin mahdollisuudet jäävät hyödyntämättä. Sen sijaan esimerkiksi maankäyttösektorilla (erityisesti metsät) on jo hyvät valmiudet joustomekanismin käyttöön ottamiseen, sillä niille on olemassa jo vapaaehtoisia hiilikompensaatiopalveluja.
- Täten on tärkeää, että mittausmenetelmät ovat luotettavia, jotta päästövähenemät voidaan aidosti varmistaa. Ehdotetut laskenta- ja hyväksymismenettelyt ovat nyt kuitenkin itsessään niin raskaita ja kalliita, että ne kuluttaisivat monessa toiminnassa joustomekanismista saatavat tulot kokonaisuudessaan. Siten merkittävä määrä potentiaalisia päästövähennystoimia jäisi toteutumatta. Arviomme mukaan hallinollista taakkaa voidaan keventää harventamalla todentamisväliä ilman, että se heikentäisi toimen luotettavuutta. Toimen hyväksymisen yhteydessä tulee olla riittävän tarkka ja luotettava arvio päästövähennyksistä, ettei sitä tarvitse vuosittain käydä todentamassa. Yksi todentamiskerta maksaa vähintään 3000 euroa per laitos/toimija, mikä vähentää merkittävästi maatilojen mahdollisuuksia osallistua joustomekanismiin. Lisäksi tulisi mahdollistaa usean laitoksen todentaminen samalla kertaa, jos laitokset/toiminnot ovat samantyyppisiä. Olemme tunnistaneet, että todentamiseen liittyvät kustannukset ovat nousussa todentajapalveluiden kysynnän kasvun vuoksi. Todentajia tarvitaan myös mm. kestävyys- ja päästökauppavaatimusten todentamisessa, ja jo nyt on pulaa osaavista todentajista. Esimerkiksi tällä hetkellä biokaasun/biometaanin kestävyyden todennusta harjoittaa vain kaksi yritystä.

SUOMEN BIOKIERTO & BIOKAASU RY

Esitämme, että selvennetään lisäisyysvaatimuksia sen suhteen, miten aikaisemmin tuettuja toimintoja voidaan saada joustomekanismin piiriin. Useita vuosia aikaisemmin saatu tuki ei voi olla loputtomasti esteenä joustomekanismin piiriin pääsemiseksi. Esimerkiksi investointitukea saaneelle maatilan biokaasulaitoksella on nyt määritelty viiden vuoden karenssi, jolloin ne eivät saa myydä tuottamaansa energiaa markkinoille.

Perustelut:

- Uudet mekanismit tulee luoda parantamisinvestointeja (olemassa olevat laitokset ja toiminnot) tukeviksi. Esimerkiksi tulisi luoda kannustimia nykyisten laitosten parannuksille ja kehitystoimille, kuten tukemaan biometaanin tuotannon kasvattamista, kehittämään uusia raaka-ainejakeiden mukaanottoa ja CO2 talteenottoa jne.

Muut huomiomme joustomekanismiin:

- SBB suhtautuu myönteisesti hiilenpoistomarkkinoiden kehittämiseen. Esitys joustomekanismista on askel oikeaan suuntaan. Esityksen mukaan kyseessä on pilotti. Pidämme tärkeänä, että pilotointi tehdään huolella ja pilotoinnin tuloksia hyödynnetään sitten kun myöhemmin kehitetään ja otetaan käyttöön virallinen markkinamekanismi. On tärkeää, että kansallinen mekanismi on pääpiirteittäin yhteneväinen EU-määräysten kanssa (hiilenpoiston sertifiointikehys).
- Momentin 4 kohdan mukaan päästövähennystoimella saavutetun kasvihuonekaasupäästövähenemän tulisi olla pysyvä. Pidämme erittäin tärkeänä perustelumuistion kirjausta, jonka mukaan pysyvyysvaatimusta tulisi arvioida tapauskohtaisesti. On muutoin vaikea löytää kohteita, jotka täyttäisivät esitettyjä kriteereitä. Myös jatkuvat lyhytkestoiset hiilivarastot ovat tärkeitä ja perusteltuja ottaa mukaan mekanismin piirin.
- Joustomekanismiin tulisi mahdollistaa taakanjakosektorilla tehtävä CO2:n talteenotto ja varastointi sekä hyödyntäminen. Joustomekanismin turvin voitaisiin rahoittaa nykyisiin biometaanilaitoksiin tehtäviä CO2-investointeja.

5 m § Jakeluvelvoitteen ylittäminen

Esitämme, että sallitaan ennakkoon määräaikainen lisävelvoitteen ylitäyttömahdollisuus vuosille 2025-2027.

Perustelut:

- Ennakkoon annetulla määräaikaisella ylitäytöllä voidaan loiventaa vuosien 2027-2028 välistä velvoitetason loikkaa (yleinen jakeluvelvoite 2027: 22,5%→2028: 31%; lisävelvoite 2027: 4% → 2028: 8%) ja vuosien 2028-2030 velvoitetasot voitaisiin uskottavammin saavuttaa.

11 a § Seuraamusmaksut

Esitämme, ettei seuraamusmaksutasoihin tehdä muutoksia vuosien 2024-2027 osalta.

Perustelut:

- Sakkomaksutasojen muutokset aiheuttavat markkinoilla epävarmuutta ja markkinahäiriötä.
- Jakeluvelvoitetta voi täyttää sopimusperusteisesti, jolloin maksua vastaan jakelija sopii toisen jakelijan kanssa biopolttoaineiden jakelusta (ns. tikettikauppa). Tiketin hinta määräytyy käytännössä seuraamusmaksutason, biopolttoaineiden tuotantokustannusten (investointikustannukset mukaan lukien) sekä markkinoilta ostettavien biopolttoaineiden hintatason perusteella. Täten voi olettaa, että seuraamusmaksujen alentaminen alentaa myös tiketin hintatasoa. Oletettu tiketin arvon aleneminen vaikuttaa suoraan nykyisten liikennebiokaasua tuottavien laitosten kannattavuuteen ja erityisesti tulevien laitosten investointinäkymiin. Huomattava osa suomalaisesti liikennebiokaasusta tuotetaan kaasuverkon ulkopuolella, jolloin sitä on vaikea kustannustehokkaasti saattaa muualle EU:n sisämarkkinoilla ilman nykyisen kaasuinfran laajentamista.

I&E-strategia ja koordinointi

Esitämme, että biokaasun ja erityisesti liikennebiokaasun tuotannon ja käytön toimenpiteitä katsottaisiin kokonaisuutena. Tämä edellyttää yhteistyötä eri ministeriöiden kesken (MMM, TEM, YM, LVM, VM). Toimivan ohjauskeinokokonaisuuden löytämiseksi ja hallinnon kokonaiskoordinaation parantamiseksi olisi suositeltavaa koota biokaasua koskevat toimet omaksi osiokseen päivitettävässä ilmasto- ja energiastrategiassa. Lisäksi olisi tarpeen pikaisesti perustaa työryhmä tai käynnistää kansallinen biokaasustrategiatyö (tavoitteet ja toimenpiteet) tai vähintään nimetä selvitysmies. RED3:n mukaan jäsenvaltiot voivat ottaa huomioon biokaasun, joka syötetään kansalliseen kaasun siirto- ja jakeluinfrastruktuuriin. Suomessa ei olla

ottamassa käyttöön tätä mahdollisuutta. Esitämme, että tätä mahdollisuutta arvioidaan vielä myöhemmin osana biokaasun edistämistoimenpiteitä.

Perustelut:

- Biokaasua koskevat asiat ovat hajautuneet usealle eri ministeriölle. Toimenpiteiden kokonaiskoordinaatio puuttuu.
- Suomi on osa Euroopan laajuista kaasujärjestelmää ja kilpailemme muita tuottajia vastaan. Tämän vuoksi on ensiarvoisen tärkeää löytää riittävät kannustimet biometaanin ja muun uusiutuvan kaasun tuotannolle, jottei investointeja tehdä muualla kuin Suomeen.

Lisätiedot

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