SUOMEN BIOKIERTO & BIOKAASU RY

Lausunto hallituksen esitykseen biopolttoaineista, bionesteistä ja biomassapolttoaineista annetun lain muuttamisesta ja uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain 7 §:n 7 momentin kumoamisesta

Suomen Biokierto ja Biokaasu ry kiittää mahdollisuudesta toimittaa kirjallinen lausunto. Lausumme asiasta biokaasun ja biometaanin näkökulmasta.

Muutosehdotus 2 §:n 4 momenttiin

Suomenkielisessä REDIII:n käännöksessä on virhe ja sama virhe on nyt myös hallituksen esityksessä. Kohta "*mitattuna lämpötilan ja paineen normaaliolosuhteissa eli 0 °C:n lämpötilassa ja 1 baarin ilmanpaineessa*" on ristiriitainen, osin mahdoton ja vastoin maailmanlaajuista tekniikan ja luonnontieteen määritelmää ja alkuperäistä RED-direktiiviä. 0 °C:n lämpötila ja 1 baarin paine ovat standardiolosuhteita. Lämpötilan ja paineen normaaliolosuhteet ovat 20 °C ja 101 325 Pa. Direktiivin englanninkielisessä versoissa tuo on kirjoitettu oikein, mutta kääntäjä on suomentanut sen väärin.

Muutosehdotus (punaisella yliviivauksella ja hakasululla):

> "Edellä 2 momentissa tarkoitettuun tuen saajaan ei myöskään sovelleta tätä lakia, jos biomassapolttoaineita käytetään kaasumaisia biomassapolttoaineita tuottavassa laitoksessa, jossa keskimääräinen biometaanin virtausnopeus on vähemmän kuin 200 m3 metaaniekvivalenttia/h ~~mitattuna lämpötilan ja paineen normaaliolosuhteissa eli 0 °C:n lämpötilassa ja 1 baarin paineessa~~ [*määritettynä lämpötilan ja paineen standardiolosuhteisiin eli 0 °C:n lämpötilassa ja 1 baarin kaasunpaineessa*]."

Muutosehdotus 2 §:n 4 momenttiin

Pykälän uutta 4 momenttia tulisi selventää, miten keskimääräinen biometaanin virtausnopeus lasketaan. Tämän vuoksi tulisi kirjoittaa keskimääräisen virtausnopeuden sijaan virtausnopeus vuosikeskiarvona. Näin on esimerkiksi sähkön verottomuudessa. Tämä olisi parempi oikeusvarmuuden kannalta.

Muutosehdotus (punaisella hakasululla):

> *"Edellä 2 momentissa tarkoitettuun tuen saajaan ei myöskään sovelleta tätä lakia, jos biomassapolttoaineita käytetään kaasumaisia biomassapolttoaineita tuottavassa*

SUOMEN BIOKIERTO & BIOKAASU RY

laitoksessa, jossa keskimääräinen biometaanin virtausnopeus [vuosikeskiarvona] on vähemmän kuin 200 m3 metaaniekvivalenttia/h mitattuna lämpötilan ja paineen normaaliolosuhteissa eli 0 °C:n lämpötilassa ja 1 baarin paineessa."

Muutosehdotus 2 §:n 4 momentin toimeenpanoon

Kannatamme ehdotusta soveltamisalan rajauksesta pienen kokoluokan biometaanin tuotantolaitoksille. Kestävyyden osoittaminen on kuitenkin käytännössä pakollista myös pienen mittakaavan biometaanin tuottajille. Biometaanin hyödyntäminen jakeluvelvoitteessa, päästökaupassa sekä veroedun saaminen edellyttävät kestävyyden osoittamista.

Näiden alle 2 MW:n biometaania tuottavien laitosten kestävyyden osoittaminen tulee tehdä niin kevyeksi, kuin se on direktiivin mukaan mahdollista, jotta soveltamisalan rajaus pienen kokoluokan biometaanin tuotantolaitoksille olisi hyödyllinen. Nyt hallituksen esitys ei kuitenkaan anna kevennyksiä kestävyyden osoittamiseen. Ratkaisuehdotuksemme tähän olisi, että toiminnanharjoittaja voisi valita, että käyttääkö *rajoitettua* vai *suppeaa* kestävyysjärjestelmää kestävyyden osoittamiseksi.

Suppean järjestelmän osalta muutosesityksemme voidaan toteuttaa Energiaviraston ohjeistuksella (lisätään suppean kestävyysjärjestelmän piiriin biometaanin tuotantolaitokset sekä määritetään todentamisväli viiteen vuoteen sekä mahdollisestaan ryhmätodennus). Muutosehdotuksemme ei edellytä muutoksia hallituksen esitykseen, mutta ennakoitavan ja sujuvan toimeenpanon kannalta olisi kuitenkin hyvä mainita asia perustelumuistiossa.

Mikäli biometaania ei jaeta jakeluvelvoitteen alla eikä sitä toimita biometaania päästökauppataholle, tulisi riittää *rajoitettu kestävyysjärjestelmä*, joka mahdollistaisi kuitenkin veroedun saamisen biometaanille. Rajoitettu kestävyysjärjestelmä käyttöönottamisen osalta tarvitaan seuraavat muutokset kestävyyslakiin:

> 5 § Kestävyyskriteerien soveltaminen 4 momentti:
>
> Poiketen siitä, mitä 1–3 momentissa säädetään sovellettavista kestävyyskriteereistä, kaasumaisten biomassapolttoaineiden ei tarvitse täyttää 6, 6 a, 7–10 ja 10 a §:ssä säädettyjä kestävyyskriteereitä, jos niitä käytetään sähköä, lämmitystä ja jäähdytystä tuottavassa laitoksessa, jonka kokonaislämpöteho on alle 2 megawattia [tai laitokselle, jonka *keskimääräinen biometaanin virtausnopeus [vuosikeskiarvona] on vähemmän kuin 200 m3 metaaniekvivalenttia/h mitattuna lämpötilan ja paineen normaaliolosuhteissa eli 0 °C:n lämpötilassa ja 1 baarin*

paineessa, jossa biometaania ei jaella jakeluvelvoitteen piirissä eikä hyödynnetä päästökaupassa.]

5 a § Jätteet ja tähteet 2 momentti:

Maatalousmaasta peräisin olevista jätteistä ja tähteistä tuotettujen biopolttoaineiden, bionesteiden ja biomassapolttoaineiden osalta tulee toiminnanharjoittajalla olla käytössä seuranta- tai hallintasuunnitelmat maan laatuun ja maaperän hiileen kohdistuviin vaikutuksiin puuttumiseksi. Mitä tässä momentissa säädetään, ei sovelleta kuitenkaan maatalousmaasta peräisin olevista jätteistä ja tähteistä tuotettuihin kaasumaisiin biomassapolttoaineisiin, jos niitä käytetään sähköä, lämmitystä ja jäähdytystä tuottavassa laitoksessa, jonka kokonaislämpöteho on alle 2 megawattia, [tai laitokselle, jonka *keskimääräinen biometaanin virtausnopeus [vuosikeskiarvona] on vähemmän kuin 200 m3 metaaniekvivalenttia/h mitattuna lämpötilan ja paineen normaaliolosuhteissa eli 0 °C:n lämpötilassa ja 1 baarin paineessa, jossa biometaania ei jaella jakeluvelvoitteen piirissä eikä hyödynnetä päästökaupassa.]*

Lisäksi esitämme, että jatkotyönä kansallisesta energiaverotuksesta poistettaisiin kansalliset laajennukset pienen kokoluokan biokaasulaitoksista (sähkö, lämpö, jäähdytys ja biometaani), jotka RED mahdollistaa jättämään kestävyysvaatimusten ulkopuolelle. Nyt kansallisesti vaaditaan kestävyyden osoittamista biokaasun veroedun saamiseksi. Valittu menetelmä (rajoitettu kestävyysjärjestelmä) on kevyt, mutta silti se luo lisäistä hallinnollista taakkaa ja kustannuksia toiminnanharjoittajille ilman lisäistä ympäristö- ja ilmastohyötyä. Tarkastelu voidaan tehdä samassa yhteydessä, kun arvioidaan yksinkertaistetun todentamisjärjestelmän käyttöönottoa Suomessa.

Perustelut:

Käytännössä pienen kokoluokan biometaania koskevan soveltamisalan rajaus mahdollistaa kevennetyn kestävyysvaatimuksen hyvin rajatulle joukolle toimijoita, sillä kysyntää on nimenomaan kestäväksi osoitetulle biometaanille. *Jakeluvelvoitteeseen osoitettu* biometaani edellyttää kestävyyden osoittamista. Myös *biokaasun veroedun* saaminen edellyttää kestävyyden osoittamista. Lisäksi kestäväksi tulee osoittaa myös biometaani, kun sitä käytetään *päästökauppavelvoitteiden* täyttämisessä. Käytännössä pienen kokoluokan biometaania on taloudellisesti järkevää tuottaa ainoastaan silloin, kun biokaasun veroetu on käytettävissä.

Ilman kohtuullisia kestävyysjärjestelmävaatimuksia pienen mittakaavan biometaanin tuotannon soveltamisalan poikkeus ei luo muutosta nykytilaan verrattuna. Nyt kestävyyslaki mahdollistaa yli 1 GWh, mutta kokonaislämpöteholtaan alle 2 MW sähköä, lämpöä tuottavalle laitokselle kestävyyden osoittamisen *rajoitetulla kestävyysjärjestelmällä*. Sen sijaan kestävyyslain mukaan alle 2 MW:n biometaania tuottava laitos voi nykyisellään osoittaa kestävyyden ainoastaan *suppealla tai laajalla kestävyysjärjestelmällä*, mikä perustelumuistion arvion mukaan tarkoittaa reilusti yli 10 000€ perustamiskustannuksia ja 6 000-8 000€ vuosittaisia ylläpitokustannuksia[1]. SBB:n arvioiden mukaan kustannukset ovat korkeammat kuin mitä perustelumuistiossa esitetään. Täten pienen mittakaavan biometaanin tuotantolaitoksessa (1 GWh) kalenterivuoden aikana kulutukseen toimittaman biokaasun myynnistä saatavat tulot ovat suhteessa pienemmät kuin kokonaiskustannukset, jos jakeluvelvoitetiketin hinta olisi esimerkiksi 25€ per MWh.

Kestävyyslaissa on nyt kolmea erilaista kestävyyden todentamisjärjestelmää: *rajoitettu, suppea ja laaja*. Lisäksi REDIII mahdollistaa pienen mittakaavan puupohjaisille biopolttoaineille *yksinkertaistetun* todentamismenetelmän. Hallituksen esityksen mukaan Suomi ei ota käyttöön yksinkertaistettua todentamismenetelmää, koska Euroopan komissio ei ole antanut ohjeistusta tämän toimeenpanemiksi.

Suppea ja laaja kestävyysjärjestelmä: Energiavirasto luokittelee toiminnanharjoittajien kestävyysjärjestelmät laajoihin ja suppeisiin kestävyysjärjestelmiin. Toiminnanharjoittajan kestävyysjärjestelmä on aina lähtökohtaisesti laaja kestävyysjärjestelmä, mutta Energiavirasto voi katsoa toiminnanharjoittajan kestävyysjärjestelmän suppeaksi kestävyysjärjestelmäksi toiminnan luonteen ja laajuuden perusteella. Suppeaksi kestävyysjärjestelmäksi voidaan katsoa esimerkiksi jokin seuraavista:

- Päästökauppatoimijan kestävyysjärjestelmä, jonka toiminnassa käytetään omassa prosessissa syntyviä jätteitä tai tähteitä omassa laitoksessa tapahtuvaan sähkön tai lämmön tuotantoon.

[1] Perustelumuistiossa: Laajan kestävyysjärjestelmän hyväksymispäätöksen hinta on Energiavirastossa 8 000 € ja suppean kestävyysjärjestelmän 4 000 €. Muutospäätös laajalle kestävyysjärjestelmälle maksaa 4 000 € ja suppealle 2 000 €. Jos kestävyysjärjestelmään hakeutuvilla toiminnanharjoittajilla menisi keskimäärin hakemuksen jättämiseen liittyviin toimenpiteisiin noin 120 tuntia, olisi hallinnollinen kustannus työ- ja elinkeinoministeriön sääntelytaakkalaskurin mukaan per toiminnanharjoittaja yhteensä 13 500 euroa todentamiskustannukset ja päätösmaksut mukaan laskettuna. Vuosittain toistuva kustannus kestävyysraportoinnista olisi yrityskohtaisesti 6 800–7 800 euroa. Lähde: HE 37/2025 vp

- Muun sähköä, lämpöä tai jäähdytystä tuottavan laitoksen kestävyysjärjestelmä, jossa energiantuotannossa käytetään jäte- tai tähdeperäisiä raaka-aineita tai metsäbiomassaa, jonka kestävyys voidaan osoittaa maatason tarkastelulla.
- Yksittäisen pienen yrityksen biopolttoaineen tai bionesteen tuotantolaitoksen kestävyysjärjestelmä, jossa tuotettujen biopolttoaineiden tai bionesteiden kasvihuonekaasupäästövähenemän määrittämisessä käytetään RED II-direktiivin liitteen V mukaisia oletusarvoja
- Yksittäisen pienen yrityksen biopolttoaineen tai bionesteen tuotantolaitoksen kestävyysjärjestelmä, jossa käytettyjen raaka-aineiden määrä on pieni ja ne ovat pääsääntöisesti jäte- ja tähdeperäisiä raaka-aineita tuotantolaitoksen lähialueilta.

Suppealla kestävyysjärjestelmällä on samat vaatimukset kuin millä tahansa muullakin kestävyysjärjestelmällä, mutta Energiaviraston perimä maksu suppean kestävyysjärjestelmän hyväksymispäätöksestä ja muutospäätöksestä on alhaisempi verrattuna laajaa kestävyysjärjestelmää koskeviin päätöksiin. (Lähde: Energiaviraton toiminnanharjoittajan kestävyyskriteeriohje).

Rajoitettu todentamismenetelmä: Energiaverotuksen vuoksi Suomessa on otettu käyttöön rajoitettu kestävyysjärjestelmä 1 gigawattituntia vuodessa tuottaville toiminnanharjoittajille, joiden laitosten kokonaislämpöteho on alle 2 megawattia. Direktiivi ei edellytä näiltä laitoksilta kestävyyden osoittamista, ellei kansallisesti niin päätetä. Kaasumaisten biomassapolttoaineiden ei tarvitse täyttää kestävyyslain 6, 6 a, 7–10 ja 10 a §:ssä säädettyjä kestävyyskriteereitä, jos niitä käytetään sähköä, lämmitystä ja jäähdytystä tuottavassa laitoksessa, jonka kokonaislämpöteho on alle 2 megawattia. Myöskään kestävyyslain 5 a §:ää ei sovelleta maatalousmaasta peräisin olevista jätteistä ja tähteistä tuotettuihin kaasumaisiin biomassapolttoaineisiin, jos niitä käytetään sähköä, lämmitystä ja jäähdytystä tuottavassa laitoksessa, jonka koko-naislämpöteho on alle 2 megawattia. Rajoitetulta järjestelmältä edellytetään kuitenkin luotettavan ainetaseen hallintaa, millä varmistetaan tarvittavien tietojen saamista valvontaa ja verotusta varten. Järjestelmän vaatimukset poikkeavat RED-direktiivin soveltamisalaan kuuluvien toiminnanharjoittajien järjestelmistä. (Lähde: Energiaviraton toiminnanharjoittajan kestävyyskriteeriohje).

Yksinkertaistettu todentamismenetelmä: RED III -direktiivi mahdollistaa yksinkertaistettujen kansallisten todentamisjärjestelmien käyttöönoton laitoksille, joiden nimellinen kokonaislämpöteho on 7,5–20 MW. Yksinkertaistettuja todentamismenettelyitä ei ole kuvattu

tarkemmin direktiivissä. Hallituksen esityksen mukaan Suomessa ei toimeenpanna RED3:n mahdollistamaan yksinkertaistettua todentamismenetelmää, sillä komission ohjeistusta tältä osin ei ole vielä saatavilla. Perustelumuistiossa todetaan kuitenkin, että Työ- ja elinkeinoministeriö on arvioinut, että yksinkertaistetut todentamisjärjestelmät voisivat koskea vaadittujen laitoskäyntien määrää tai ryhmätodennusta. Valmistelun aikana on kuitenkin tunnistettu, että Energiavirastolla on jo nyt varsin laaja harkintavalta päättää, kuinka usein toiminnanharjoittajan kestävyysjärjestelmä on todennettava ja kuinka usein laitoskäyntejä on tehtävä ilman tarvetta tehdä lainsäädäntöön muutoksia. (Lähde: HE 37/2025 vp)

Euroopan Komission rooli

Suomen olisi tärkeä peräänkuuluttaa täsmällisyyttä myös komission toimeenpanossa. Euroopan komission REDIII:n toimeenpano on viivästynyt, mikä vaikeuttaa direktiivin kansallistan toimeenpanoa. Perustelumuistiossa mainitaan, että komission toimeenpano on viivästynyt Unionin tietokannan osalta. Unionin tietokanta on laaja kokonaisuus, joka tulee vaikuttamaan koko kestävyysjärjestelmäkokonaisuuteen. Komission suunnitelmat laajentaa tietokantaa myös raaka-aineiden keräilypisteisiin on huolestuttavaa ja luo epävarmuuksia toiminnanharjoittajille ja viranomaisille. Lisäksi perustelumuistiossa mainitaan, ettei komissio ole vielä antanut ohjeistusta yksinkertaistettujen todentamismenettelyiden toimeenpanon osalta.

Unionin tietokanta

Unionin tietokantaan ja kansalliseen toimeenpanoon liittyvissä asioissa olisi tärkeää, että Suomi käy tiivistä keskustelua Euroopan komission kanssa. Perustelumuistiossa tuodaan esille, että Unionin tietokanta voi aiheuttaa muutoksia kansalliseen kestävyysjärjestelmään ja soveltamisalaan. On tärkeää, että toimeenpanon yhteydessä voidaan huomioida Suomen erityispiirteet eikä toimeenpano johda kohtuuttomiin muutoksiin kansallisessa kestävyysjärjestelmässä. On tärkeää varmistaa, että kansallinen järjestelmä on sujuva ja hallinnolliset kustannukset minimoiva.

Komissio edellyttää, että tietokantaan merkitään eräkohtaisesti valtiontuet. SBB esittää, että perustelumuistioon täsmennetään, että tuleeko laitosten saamat investointituet, jakeluvelvoite ja ETS2 ilmoittaa tietokantaan. Selkeitä olisi, että tietokantaan merkittäisiin jäsenmaissa selkeät valtiontuet, joita ovat erityisesti tuotantotuet. Lisäksi esimerkiksi investointitukien osalta olisi hyvä täsmentää joku tietty aikaraja, minkä jälkeen saatua investointitukea ei enää katsottaisi valtiotueksi. Esimerkiksi maataloustukien (CAP) alla myönnetyissä maatilojen investointituissa on viiden vuoden karenssi, jona aikana investointitukea saanut maatila ei saa myydä tuotettua

energiaa tilan ulkopuolelle. Aikoinaan saatu investointituki ei voi määrittää tuotettua energiaa loputtomasti. On myös oleellista, että rajoitettu kestävyysjärjestelmän erityispiirteet huomioidaan, kun tietokannan toimeenpanoa tehdään Suomessa.

Energiaviraston rooli

Toimeenpanon kannalta Energiavirastolla on keskeinen rooli toiminnanharjoittajille koituvien kokonaiskustannusten ja hallinnollisen taakan osalta. Merkittävät kustannukset kestävyyden osoittamisessa koituvat erityisesti kestävyysjärjestelmän rakentamisesta, kestävyysjärjestelmien hyväksymismaksuista ja ulkoisesta todentamisesta. Kestävyysjärjestelmien todentaminen tehdään konsulttityönä. Konsulttityön lisäksi asiakkaan tulee maksaa myös konsultin matkakulut. Erityisesti pienten toimijoiden osalta todennuskulut ovat huomattavan suuria verrattuna kestävyysjärjestelmän tuomiin tuloihin nähden. Energiavirasto määrittää mm. hyväksymismaksut, todentamistiheyden, kestävyysjärjestelmää koskevat yksityiskohtaiset vaatimukset (mm. ainetase, raaka-aineiden luokitukset). On tärkeää varmistaa riittävät resurssit ja osaaminen Energiavirastossa. Lisäksi on tärkeää, että Energiavirasto jatkossakin pyytää toiminnanharjoittajilta kommentteja esimerkiksi ohjeistusdokumenttien päivitysten yhteydessä ja käy tarvittaessa kahdenkeskistä vuoropuhelua erityiskysymyksissä toimialajärjestöjen kanssa. Esimerkiksi maatalouden sivuvirtojen hyödyntäminen biokaasun tuotannossa on Suomessa vielä vähäistä. Maatalouden sivuvirtojen raaka-aine ja jäte-/tähdeluokitukset ovat haastavia, sillä niistä ei ole vielä paljoa kokemuksia Suomessa ja Euroopan komission soveltamisohjeistus näiden osalta on yleisellä tasolla.

Myös Energiavirastossa tehtävät yksittäiset tulkinnat voivat olla ongelmallisia toiminnanharjoittajille. Nyt Energiaviraston tulkinnan mukaan biokaasun tuotannossa (laitoksen omakäyttö) ei voi hyödyntää maakaasua, vaikka tuotetun biokaasun khk-päästövähenemävaatimus täyttyy. Tämä on mielestämme tarpeeton rajoitus ja osin epäsuhta esimerkiksi sähköön, joka tuotantolaitoksella voi olla myös uusiutumatonta kansallisen sähkön jäännösjakauman mukaisesti. Lisäksi uusiutuvien polttoaineiden kuljetuksissa voidaan hyödyntää fossiilillisia polttoaineita.

Lisätiedot

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