BIOENERGIA

Eduskunta
Maa- ja metsätalousvaliokunta
mmv@eduskunta.fi

Helsinki 12.5.2025

Asia: HE 37/2025 vp

Lausunto: Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi biopolttoaineista, bionesteistä ja biomassapolttoaineista annetun lain muuttamisesta ja uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain 7 §:n 7 momentin kumoamisesta

Bioenergia ry kiittää lausuntopyynnöstä.

Hallituksen esityksellä toimeenpantaisiin kansallisesti uusiutuvan energian direktiivin päivityksen (RED3) bioenergian kestävyyttä koskevat kohdat sekä RFNBO-polttoaineisiin sekä unionin tietokantaan liittyviä kohtia.

Yleistä toimeenpanon lähtökohdista

Lakiesityksen valmistelu on tehty perusteellisesti. Työtä pohjustanut laajapohjainen työryhmä käsitteli laajasti taustoja ja keräsi nykyisen kotimaisen lainsäädännön, suositusten, sertifiointijärjestelmien sekä käytäntöjen tilan.

Kuten varsin hiljan tapahtuneen edellisen direktiivipäivityksen aikana, on tälläkin kertaa toimeenpanon keskeisin tavoite kestävyyden varmistaminen maatason riskiarvion mukaisesti. Tämä on ollut kotimaisten kantojen päätavoite ja tuemme sitä. Lisäksi tuemme kestävyyslain lähtökohtaa ns. puitelakina.

Kestävyyskriteerien edellinen muutos on vasta hiljan saatu voimaan Suomessa ja monissa jäsenmaissa työ on edelleen kesken. Siksikin toimeenpanon toteuttaminen vain välttämättömin osin, direktiiviin tehtyjen muutosten osalta, on perusteltu.

Toinen tuettava linja hallituksen esityksessä on, että kaskadiperiaatteesta säädetään Suomessa direktiivin määritelmän mukaisesti ainoastaan suoriin tukiin liittyen. Muilta osin käyttöhierarkiaa muodostavan kaskadiperiaatteen säätäminen ei ole kannatettavaa.

Siirtymäajan pidennys tulisi ottaa huomioon

Kansainvälisiltä kollegoilta ja jäsenmaista saadun tiedon perusteella arvioimme, että komissio tullee esittämään siirtymäaikaa RED3 toimeenpanoon tavalla tai toisella johtuen erittäin monien

jäsenmaiden ollessa myöhässä ja komission ollen myöhässä vapaaehtoisten järjestelmien tunnustamisessa RED3 mukaisiksi. Onkin syytä todeta tämä mahdollisuus nyt käsillä olevassa toimeenpanon yhteydessä ja antaa mahdollisuus todentaa kestävyys RED2 mukaisesti tarvittaessa vielä 2026 aikana.

2 a Velvollisuus osoittaa kestävyys

Hallituksen esitys toteaa: "RED III -direktiivi mahdollistaa yksinkertaistettujen kansallisten todentamisjärjestelmien käyttöönoton laitoksille, joiden nimellinen kokonaislämpöteho on 7,5–20 MW". Tämä mahdollisuus keventää tulisi nähdäksemme Suomessa hyödyntää nyt täysimääräisesti. Koska delegointisäädös direktiivissä ei koske kansallisia järjestelmiä, tulisi siitä nähdäksemme juuri siitä syystä säätää lailla, jotta kansallinen tulkinta Energiavirastolle selventyy.

Perustelemme tässä miksi ja teemme muutosesityksen.

Kiinteän biomassan pienemmät laitokset laajasti omakäytössä

7,5 – 20 MW kiinteää biomassaa käyttävistä laitoksista merkittävä osa on sahojen lämpölaitoksia. Lähes poikkeuksetta teollisen mittakaavan sahoilla lämpölaitos on puutuotteiden kuivaamista varten. Lämpölaitoksessa hyödynnetään sahauksen sivuvirtoja.

Uudet kokonaislämpötehorajat koskevat kymmeniä sahojen lämpölaitoksia, jotka päätyvät nyt ensimmäistä kertaa kestävyyssääntelyn piiriin. Raportointivelvollisuus on varsin merkittävä lisätyö.

Pienten biokaasulaitoksien kevennetty malli tarvitaan kustannuspaineissa
Toinen laitosluokka, joihin kevennettyä kestävyyden todentamista tarvitaan kustannusten kohtuullistamiseksi, ovat pienet alle 2 MW biometaania tuottavat laitokset (lakiesityksessä tämä on kirjattu 200 m3 metaaniekvivalenttia/h mitattuna lämpötilan ja paineen normaaliolosuhteissa eli 0 °C:n lämpötilassa ja 1 baarin paineessa). Kestävyyden todentaminen tulisi olla kohtuullista myös yli 2 MW biokaasua ja biometaania tuottaville laitoksille.

Nyt hallituksen esityksessä esitetään, ettei alle 2 MW biometaania tuottavien laitosten tarvitse osoittaa biomassapolttoaineiden kestävyyttä. Esitetystä poikkeuksesta huolimatta kestävyyden osoittaminen on kuitenkin käytännössä pakollista myös pienen mittakaavan biometaanin tuottajille, jotta voi saada biokaasun veroedun sekä toimitettaessa biometaania jakeluvelvoitteeseen tai päästökauppaan (ETS1, ETS2). Ilman kestävyyden osoittamista biometaania katsotaan maakaasuksi.

Toiminnanharjoittajalla pitää olla myös oikeus halutessaan ottaa käyttöönsä kansallinen kestävyysjärjestelmä. Eli rajaus ei saa johtaa siihen, ettei alle 2 MW:n laitokset voisi käyttää kansallista kestävyysjärjestelmää.

Keskeistä menettelyiden keventämisen näkökulmasta on varmistaa kohtuulliset todentamisvelvoitteet alle 2 MW:n biometaania tuottaville laitoksille, mikä voidaan tehdä suppeaa kestävyysjärjestelmän todentamisvelvoitetta kohtuullistamalla. Tällä hetkellä pienen mittakaavan biometaanin tuotantolaitoksessa (1 GWh) kalenterivuoden aikana kulutukseen toimittaman biokaasun myynnistä saatavat tulot voivat hyvinkin olla suhteessa pienemmät kuin koituneet kokonaiskustannukset.

Siirtymäsäännös pidemmäksi ja todentamiseen pidemmät välit

Keventääkseen kohtuutonta kuormitusta pienille kiinteän biomassan laitoksille sekä alle 2 MW biometaania tuottaville laitoksille, Suomen tulisi hyödyntää laitosten todentamisjärjestelmissä maksimaalisia kevennyksiä. Näitä olisivat mm. kevennykset todentajan laitoskäyntien määrään sekä ryhmätodentamismahdollisuudet.

Lisäksi siirtymäsäännökseen tulisi lisätä pienten kiinteän laitosten osalta siirtymäsäännökseen aikajänteen jatkaminen vuodella eteenpäin siten, että hakemuksen voisi jättää vasta 12/26 ja ensimmäinen raportointi olisi 03/27.

Näin kevennettäisiin ylimääräistä kuormitusta ensimmäistä kertaa kestävyyssääntelyn piiriin tulevien laitosten osalta, joille uusien vaatimusten täytäntöönpano vaatii merkittäviä uusien resurssien varaamista, tietojärjestelmämuutoksia sekä uusien käytäntöjen opettelua. Samalla tasoitettaisiin Energiavirastolle kohdistuvaa hakemustulvaa sekä ehkäistäisiin käsiteltävien hakemusten ruuhkaantumista.

Muutosesitys
Esitämme hallituksen esityksen sivulle 19 kappaleeseen 5.1 "Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset" alaotsikon "Yksinkertaistetut todentamisjärjestelmät" seuraavaa lisäystä:
"Komissiolta saatujen tietojen perusteella on kuitenkin epätodennäköistä, että säädöksiä asiasta saataisiin vielä tämän vuoden aikana. Keventääkseen kohtuutonta kuormitusta erityisesti ensimmäistä kertaa kestävyyssääntelyn piiriin tulevien toimijoiden osalta, Suomi valmistautuu hyödyntämään kokonaislämpöteholtaan 7,5–20 MW laitosten kiinteän biomassan ja alle 2 MW biometaania tuottavien laitosten todentamisjärjestelmissä maksimaalisia kevennyksiä. Näitä olisivat mm. kevennykset ulkopuolisen todentamisen tarpeeseen ja laajuuteen (1-5 vuoden välein riskiperusteisesti), kevennykset ulkopuolisen todentajan laitoskäyntien tiheyteen (1-5 vuoden välein riskiperusteisesti) ja ryhmätodennuksen mahdollistaminen. Lisäksi kohtuullistetaan Energiaviraston uuden järjestelmän ja muutoshakemuksen hyväksymismaksuja. Nämä edellä olevat muutokset voidaan tehdä Energiaviraston päätöksinä ja ohjeistuksissa, tarvittaessa voidaan täsmentää kestävyysasetukseen tarvittavat reunaehdot.

Lisäksi siirtymäsäännökseen lisätään uusien laitosten, kuten alle 20MW lämpölaitosten, osalta siirtymäsäännökseen aikajänteen jatkaminen vuodella eteenpäin siten, että hakemuksen voisi jättää vasta 12/26 ja ensimmäinen raportointi olisi 03/27."

4 § Määritelmä, toiminnanharjoittaja ja 37a §

Toiminnanharjoittajan määritelmän osalta pidämme valitettavana ja vastustamme näkemystä, että määritelmä sisällyttää raaka-aineen omistajan – metsänomistajan tai maanviljelijän – velvoitettavaksi toimijaksi. Tämä koskisi perusteluosan (s.36-37) mukaan velvoitetta syöttää unionin tietokantaan tietoja raaka-aineiden käytöstä. Velvoite aiheuttaisi kohtuuttoman hallinnollisen taakan, jonka vaikutusta ei hallituksen esityksessä tai direktiivin valmistelun yhteydessä ole arvioitu.
Tulisi varmistaa, että näin ei käy vaan, energiayrityksen syöttämät tiedot ja niiden massatase sekä sen todentaminen riittävät todisteena.

7§ Biologinen monimuotoisuus

Pidämme hyvänä, että perusteluissa esitellään kansallinen tilanne mm. iki- ja aarniometsien osalta ja määritelmiin on tehty lisäyksiä. On tärkeää, että vanhojen luonnontilaisten metsien kriteerit ovat yhtenevät ja terminologia selkeää eri sääntelyssä. Yhdymme näkemykseen, että näistä määritelmistä ei ole tarkoituksen mukaista säätää kestävyyslaissa tarkemmin, koska määritelmät koskevat muutakin toimintaa, kuin RED-direktiivin mukaista biomassan kestävyyden varmistamista.

10§ Metsäbiomassaa koskevat kriteerit

Tuemme näkemystä, että valvonta- ja täytäntöönpanojärjestelmien katsotaan sisältävän myös yleisesti käytössä olevia suosituksia ja ohjeita sekä vapaaehtoisia metsäsertifiointijärjestelmiä. Nämä ohjeet ja suositukset ovat yksityiskohtaisempia ja joiltain osin ylittävät lainsäädännön vähimmäisvaatimukset.

Yhdymme myös esitettyihin näkemyksiin siitä, kuinka Suomen lainsäädännön katsotaan täyttävän direktiivin kirjauksia maatasoisen riskiperustaiseen mallin mukaisesti kestävän metsätalouden periaatteista mm. kantojen ja juurien energiakäytön, iki- ja aarniometsien muuntamisen plantaaseiksi, herkkien maaperien sekä kuolleen puun säästämisen suhteen.

10a§ Maankäyttöä, maankäytön muutosta ja metsätaloutta koskevat vaatimukset

Lausuntopalautteen määrän perusteella tehty selvennys on kannatettava.
Hallituksen esityksen näkemys on selvä siitä, että käsittelyssä olevan kestävyyslain päivityksen osalta on olennaista.

BIOENERGIA

Suomi on edelleen Pariisin sopimuksen osapuoli ja on myös toimittanut kohdan ii mukaisen kansallisesti määritellyn panoksen. Eli kohdalle ii vaihtoehtoista kohtaa iii ei tarvitse Suomen osalta tarkastella. Suomi maana täyttää vaatimuksen

Tärkeänä tarkennuksen pidämme perusteluosan huomiota, että RED3-direktiivin maankäyttösektorin LULUCF-asetusta koskevat viittaukset ja uusi 29 artiklan kohta 7a ja 7b kohdistuvat jäsenvaltioihin, eivät yksittäisiin toiminnanharjoittajiin.

Hyväksynnässä ja todentamisessa odotettavissa isoja haasteita

Olemme huolissamme käytännön toimeenpanosta tiukan siirtymäsäännöksen aikarajoissa. Huolena on hakemusten käsittelyn pitkittymisen lisäksi muun muassa käytännössä siirtymäajan puuttuminen, puuttuvat ohjeistukset toimeenpanevalta viranomaiselta ja epätietoisuus pienille laitoksille mahdollistettavasta kevyemmästä menettelystä. Ongelmat ja epätietoisuus siirtyvät käytännössä suoraan toiminnanharjoittajille, jotka ollaan ajamassa mahdottomaan asemaan.

Pelkästään biomassapolttoaineisiin liittyviä kestävyysjärjestelmän parissa olevia toiminnanharjoittajien laitoksia on noin 170, jotka joutuvat päivittämään omia järjestelmiään. Lisäksi sovellusalan tehorajan laskemisesta aiheutuen mainitaan noin 70 laitosta liittyvän järjestelmään uusina, mikä tarkoittaa kokonaan uusia hakemuksia. Näiden lisäksi ovat lisääntyvät biokaasutoimijat sekä RFNBO-polttoaineiden tuottajat jatkossa.

Yksin biomassojen kestävyysjärjestelmien uusien tai muutoshakemusten jonossa Energiavirastolla tulee tämän vuoden lopussa olemaan noin 240 laitosta.

Esityksessä mainitut aikarajat ja siirtymäsäännös sekä toiminnanharjoittajien kasvava määrä eivät näkemyksemme mukaan mahdollista sitä, että kaikki toiminnanharjoittajat olisivat saaneet hakemukseensa hyväksyttyä ennen vuoden 2026 kevättalvella tehtävää raportointia.

On huomattava, että toiminnanharjoittajien pitää tehdä muutoksia polttoaineen toimitusketjussaan, esimerkiksi metsähakkeen hankintasopimuksiin. Paljon muitakin kysymyksiä aikatauluista on herännyt.

Tärkeää on seuraavassa vaiheessa, että Energiavirasto sekä yksittäiset todentajat jatkavat tätä linjaa toimeenpanon käytännön vaatimuksissa, luomatta kansallista lisää direktiiviin vaatimuksiin riskiperustaisen mallin sisällä. Tämä vaatii mm. todentajien määrän lisäämistä sekä todentajien entistä parempaa koulutusta, informointia sekä avointa dialogia sektorin toimijoiden kesken. On syytä huomata, että todentajien tarve on jo kasvussa hiljattain käsitellyn jakeluvelvoitteen joustomekanismin seurauksena.

Bioenergia ry
toimialapäällikkö Hannes Tuohiniitty
puh. 040 1948628 / hannes.tuohiniitty@bioenergia.fi