Lausunto hallituksen esitykseksi laiksi uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain 2 §:n ja liitteen muuttamisesta

Suomen Biokierto ja Biokaasu ry (SBB) kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä.

Vaikuttaminen: Suomen on tärkeä seurata ja vaikuttaa EU-tasolla

SBB pitää tärkeänä, ettei jälkikäteen muuteta jo tehtyjä raaka-aineiden luokituksia. Lisäksi pidämme tärkeänä, että Suomi seuraa edelleen aktiivisesti Euroopan komission työtä RED:n toimeenpanon osalta ja vie aktiivisesti tietoa Suomen erityispiirteistä, kun komissio valmistelee ohjeistusta lisättyjen raaka-aineiden määrittelyn helpottamiseksi. Biokaasun osalta kriittisiä raaka-aineita ovat agri-biomassojen luokittelu, erityisesti nurmi, sekä teollisuuden biomassat (muut kuin metsäpohjaiset syötteet). tuotantopotentiaali.

Perustelut:

Suomessa agri-biomassoja hyödynnetään vielä vähän, mutta näihin liittyy merkittävä biokaasun. Ylipäätänsä kiinnostus kansainvälisellä tasolla kiinnostus agri-biomassoja kohtaan voi odottaa kasvavan, sillä osa raaka-aineista on luokiteltu edistyneiksi biopolttoaineiksi lentoliikenteessä käytettynä.

Raaka-aineluokituksiin liittyy epävarmuuksia, jotka jarruttavat maatalouden sivuvirtoja kierrättäviä biokaasulaitosinvestointeja. Uusiutuvan energian direktiivin periaatteena on, että Komissio voi lisätä liitteen IX A ja B osan raaka-aineiden luetteloon raaka-aineita, mutta se ei saa poistaa sieltä raaka-aineita. Arviomme mukaan komission muutosesitys ei noudata tätä periaatetta, jos uuden delegoidun direktiivin johdosta kansallisessa toimeenpanossa jo tehtyjä raaka-aineluokituspäätöksiä joudutaan muuttamaan jälkikäteen. Pääperiaate on erittäin tärkeä takautuvan lainsäädännön välttämiseksi ja investointien oikeusvarmuuden toteuttamiseksi.

Energiaviraston hyväksymissä kestävyysjärjestelmissä on maatalousmaasta peräisin oleviksi jätteiksi ja tähteiksi luokiteltu esimerkiksi seuraavat raaka-aineet, joiden luokituksiin voi tulla muutoksia lakimuutoksen myötä: välikasvit- ja kerääjäkasvit (Energiaviraston päätös 88/070401/2022), vanhentunut vilja (Energiaviraston päätös 2487/070401/2022) ja Suojavyöhykkeiden, luonnonhoitopeltojen, pientareiden ja muiden viheralueiden nurmi ja vihermassa (Energiaviraston päätös 1878/070401/2023). Potentiaalisia luokitusmuutoksia voi "*kerääjä- ja välikasvien*" lisäksi tulla myös "*vahingoittuneiden viljakasvien*" osalta (B osion c-kategoria), koska nyt ne on Suomessa luokiteltu kategorisesti tähteeksi ja jätteeksi.

Takautuvasti tehtävällä muutoksella on vaikutusta paitsi tuotetun biokaasun hinnoitteluun, että jäteluokituksen osalta myös muutoksiin biokaasun verotuksessa. Liian tiukka kansallinen tulkinta luultavasti vähentää kiinnostusta hyödyntää maatalouden biomassoja biokaasun tuotannossa, jolloin kestävän biokaasun tuotantoon sovellettavia syötteitä jää hyödyntämättä/viljelemättä ja toisaalta johtaa siihen, että vahingoittuneita viljakasveja ohjataan polttoon.

Toimeenpano: Hallinnollinen taakka minimiin

RED ei jätä paljon kansallista liikkumavaraa liitteen 9 toimeenpanoon. Kansallisesti voidaan kuitenkin vaikuttaa siihen, minkälaisia hallinnollisia kustannuksia toiminnanharjoittajille koituu ennakkotiedon hakemisesta, kestävyysjärjestelmän hyväksymisestä ja muuttamisesta. SBB esittää, että nyt katsotaan sujuvoittamista ja kohtuullistamista kaikissa uusiutuvaan energiaan liittyvissä hallinnollisissa menettelyissä.

Perustelut:

Suomeen tuodaan ennätysmääriä biometaania ulkomailta. Kysyntää biometaanille on nyt tieliikenteessä (kuorma-autot), laivoissa sekä lämmityksessä. Olisi tärkeää saada synnytettyä kotimaista tuotantoa. Kotimaisen biokaasun pitää pärjätä hintakilpailukyvyssä tuontikaasulle.

Nyt hallinnollinen taakka lisää Suomessa tuotetun biometaanin tuotanto- ja markkinoille saattokustannuksia. Arviomme mukaan kohtuutonta hallinnollista taakkaa syntyy uusiutuvaan energiaan liittyvistä säädöksistä:

- Kestävyysjärjestelmän vuositason kustannukset, jotka aiheutuvat vuosittain konsulttien tekemistä ulkoisista tarkastuksista. (konsultti)
- Kestävyysjärjestelmien kertaluonteiset hyväksyntä- ja muutoskustannukset. (Energiavirasto)
- Alkuperätakuujärjestelmän kertaluonteiset rekisteröitymiskustannukset (Gasgrid)
- Alkuperätakuujärjestelmän vuosittaiset kustannukset (vuosimaksu, energiasisältöpohjainen maksu) (Gasgrid)
- Alkuperätakuujärjestelmän vuositason kustannukset, jotka aiheutuvat vuosittain konsulttien tekemistä ulkoisista tarkastuksista. (konsultti)
- Kansallinen valmisteverotus asettaa rajoituksia biometaanin kaupan käyntiin kaasuverkossa, esimerkiksi EU-päästökaupassa ei ole vastaavia rajoituksia. (verohallinto)

Käytännössä kaikkia näitä listattuja hallinnollisia menettelyitä ovat parhaillaan päivittämässä, eli kohtuullistaminen olisi mahdollista. Vielä ei ole selvyyttä, mitä kestävyyslakiin liittyviä hallinnollisia kustannuksia tosiasiallisesti kohtuullistetaan, sillä toimeenpano on vielä kesken Energiavirastossa. Energiaviraston kestävyysjärjestelmäohjeluonnos oli lausuntokierroksella elokuun aikana; luonnoksessa ei kuitenkaan ollut selkeitä esityksiä kohtuullistaa ulkoisen tarkastukseen liittyviä velvoitteita ja

kustannuksia. Energiaviraston kestävyysjärjestelmiin liittyviä taksoja ei myöskään esitetty muutettavan, kun asetus oli lausuntokierroksella elokuussa (VN/8826/2025). Alkuperätakuulakia päivitetään ensi talvena, missä yhteydessä olisi mahdollista ottaa tarkasteluun muun muassa todentamisvaatimusten kohtuullistaminen. Gasgridin hinnoittelussa on edelleen kohtuullistamisen varaa.

Viljelijät eivät voi hakea 5 000 euron ennakkotietopäätöksiä jokaiselle eri viljelykasville ja viljelymuodolle. Myöskään ei ole kohtuullista, että toiminnanharjoittajan kestävyysjärjestelmään tulee hakea 2000 – 4000 euron hintaista muutosta itse viljeltyjen kasvien käyttöön, sen johdosta, että kyseessä kun ei olisi uuden raaka-aineen sisällyttäminen kestävyysjärjestelmään, vaan lainsäädännön pieni tarkennus. Tällaiset muutokset pitäisi pystyä tekemään ilman maksuja, koska kyseessä on käytännössä yhden rivin lisäys kestävyysjärjestelmään.

Sujuvat raaka-aineluokitukset

SBB peräänkuuluttaa, että sujuvilla raaka-aineluokituksilla vähennetään yritysten ja hallinnon hallinnollisia kustannuksia. Energiavirasto voi auttaa raaka-aineluokittelussa antamalla kattavampia esimerkkejä eri raaka-aineiden luokituksista, julkaista kattavampaa julkista listaa raaka-aineluokituksista (huomioiden toki salassa pidettävät tiedot). Kansalliset luokituspäätökset eivät voi erota merkittävästi kansainvälisesti tehdyistä raaka-aineiden luokitteluista (kts. ISCC). Paras tietämys raaka-aineiden luokittelusta on kuitenkin toiminnanharjoittajalla, jolloin toiminnanharjoittajan näkemys raaka-aineenluokituksesta on tärkeä ottaa huomioon.

Perustelut:

Epävarmuudet erityisesti agri-biomassojen luokituksessa hidastavat osaltaan investointeja Suomessa – on myös pelko, että luokitukset muuttuvat, kuten nyt käytännössä kävi Komission delegoidun säädöksen kautta. Arviomme mukaan nimenomaan agri-biomassojen jäte- ja tähdeluokittelut ovat haastavia.

Energiavirasto on tehnyt päätöksiä, joissa eläinten kuivitukseen käytettävä turve tulee laskea pois kaasun tuotannosta. Tämä lisää toiminnanharjoittajien hallinnollisia kustannuksia, mutta ei tarkoita mitään muuta, koska turpeesta ei ole mahdollista saada biokaasua. Energiaviraston luokittelu on myös vähintäänkin kyseenalainen, koska määritelmänsä mukaisesti lanta sisältää kuivikkeet. Tämä tulkinta koskettaa laajaa joukkoa suomalaisia biokaasun tuottajia. Näkemyksemme mukaa lantaan sekoittuneet kuivikkeet ovat jätettä, jotka tulee käsitellä ja joita on mahdoton erottaa lannasta. Määritelmänsä mukaisesti lanta (manure) sisältää ulosteet (dung/feces), virtsan, kuivikkeen ja mahdolliset pesuvedet ym. materiaalit osana lantaa. Koska direktiivissä kirjoitetaan lannasta eikä ulosteista, niin kansallisesti ei ole mahdollista rajata lannan tarkoittamaan pelkästään ulosteita. Saksassa BLE on materiaalilistassaan tulkinnut kuivikkeen osaksi lantaa.

Tulevaisuudessa potentiaalisia epävarmuuksia liittyy myös teollisuuden biomassaosuuksiin (muut kuin metsäpohjaiset syötteet). Näissä mietityttää erityisesti eläinperäisten sivutuotteiden luokitukset, sillä RED on näiden osalta hyvin yleisellä tasolla. Lisäksi yksittäisten raaka-aineita luokitteluihin liittyy hankaluuksia. Energiavirasto on aiemmin tehnyt päätöksiä, joissa hoitokalastuskalat kuuluvat teollisuusjätteen kategoriaan, mutta muuttanut tulkintalinjausta kertomatta siitä toiminnanharjoittajille etukäteen. Raaka-aineluokituksesta ei löydy täysin sopivaa luokkaa hoitokalastukselle, mutta SBB:n arvion mukaan olisi kuitenkin perustelua luokitella hoitokalastuskalat *teollisuuden biomassaksi*, jonka alle kuuluu myös kalastus- ja vesiviljelyalan jätteet ja tähteet. Nyt kuitenkin Energiavirasto ei katso hoitokalastustoiminnan olevan kalastusteollisuutta, koska tavoitteena ei ole hyödyntää kaloja ruokana tai rehuna. Raaka-aineluokitukset vaikuttavat hoitokalastuskalojen jätekustannuksiin. Hoitokalastustoimenpiteet rahoitetaan pääosin julkisin rahoin, niiden tavoitteena on parantaa luonnon ja ihmisten elinympäristöä. Mielestämme tulisi kannustaa siihen, että jos hoitokalastuskalat eivät kelpaa ruuaksi- ja rehuksi, niin sitten ne kannattaisi käsitellä biokaasulaitoksella, ei polttolaitoksessa tai haudata maahan.

Lisäysehdotus tulkintaan: Vahingoittuneet viljelykasvit (B osa c-kategoria)

SBB esittää, että valiokunnan mietintöön lisätään seuraava lause toimeenpanoa ohjaamana:

- *"Vahingoittunut viljelykasvi (B osa c-kategoria) viittaa pellolla viljelyn aikana vahingoittuneeseen kasviin. Korjuun jälkeen vahingoittunut/pilaantunut kasvi katsotaan olevan teollisuusjätettä (A osan d-kategoria).*

Perustelut:

Sanamuodon mukaisesti *vahingoittuneilla viljelykasveilla* viitataan kokonaisiin kasveihin, ei kerättyyn satoon. SBB tunnistaa edelleen potentiaalisia sudenkuoppia *A osan d-kategoria* ja *B osa c-kategoria* luokitusten toimeenpanossa:

> A osan *d)-kategorian kanssa (teollisuusjätteen biomassaosuus, joka ei sovellu käytettäväksi elintarvike- tai rehuketjussa, mukaan lukien raaka-aineet, jotka ovat peräisin vähittäis- ja tukkukaupasta sekä elintarvike- ja rehuteollisuudesta ja kalastus- ja vesiviljelyalalta, lukuun ottamatta B osassa mainittuja raaka-aineita).*
>
> B osan c)-kategorian (*vahingoittuneet viljelykasvit, jotka eivät sovellu käytettäviksi elintarvike- tai rehuketjussa, pois lukien aineet, joita on muutettu tai jotka on pilattu*

SUOMEN BIOKIERTO & BIOKAASU RY

Lisäysehdotus tulkintaan: Kasvilajien määrittely

SBB esittää, että perustelumuistioon lisätään seuraava toimeenpano-ohjeistus:

- Viljelykasvien luokittelu tehdään *pääkasvin/kasvien* mukaan.

Perustelut:

Kerääjäkasvit ja peitekasvit määritelmien toimeenpanossa on edelleen potentiaalisia sudenkuoppia. Kasveja viljellään monesti seoksina, jolloin välikasvina voidaan käyttää sekä selluloosapitoisia että ei-selluloosapitoisia kasveja. Kun luokittelu tehdään selkeästi pääkasvin perusteella, niin voidaan tehdä toimeenpanosta sujuvampaa ja kustannustehokkaampaa. Jos yksittäisiä tai pieniä määriä pitäisi erotella nurmikasvien joukosta samasta kasvustosta, niin silloin byrokratia kasvaa niin suureksi, että kasvit jäävät helposti peltoon eikä niistä tuoteta energiaa. Vaihtoehtoisesti viljelijät viljelisivät kerääjäkasveina vain nurmea ja apilaa, mikä olisi vastoin tavoitetta lisätä peltoalueiden luonnon monimuotoisuutta.

Pääkasvin perusteella tehtävä luokittelu vähentää riskiä sekoittaa A osan p-kategorian raaka-aineet B osan f-kategorian raaka-aineisiin.

> A osan raaka-aineeseen "*p) muiden kuin ruokakasvien selluloosa eli pääasiassa sellainen selluloosasta ja hemiselluloosasta koostuvaa raaka-aine, jonka ligniinipitoisuus on alhaisempi kuin lignoselluloosassa, mukaan lukien ravinto- ja rehukasvien tähteet, tärkkelyspitoisuudeltaan alhaiset heinämäiset energiakasvit, teollisuustähteet ja biojätteestä peräisin oleva raaka-aine;*"
>
> B-osa "*f) sellaiset välikasvit, kuten kerääjäkasvit ja peitekasvit tämän liitteen A osassa lueteltuja raaka-aineita lukuun ottamatta, joita kasvatetaan alueilla, joilla lyhyen kasvukauden vuoksi ravinto- ja rehukasvien tuotanto on rajoitettu yhteen satoon, ja edellyttäen, ettei niiden käyttö lisää viljelymaan tarvetta ja että maaperän orgaanisen aineksen pitoisuus säilytetään, siltä osin kuin kyseisiä välikasveja ei käytetä ilmailualan biopolttoaineiden tuotantoon*."

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