Valiokunnan lausunto MmVL 7/2017 vp– HE 17/2017 vp

Maa- ja metsätalousvaliokunta

Hallituksen esitys laeiksi biopolttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain, biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain sekä Energiavirastosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

Talousvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys laeiksi biopolttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain, biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain sekä Energiavirastosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta (HE 17/2017 vp): Asia on saapunut maa- ja metsätalousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava talousvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- ylitarkastaja Veli-Pekka Reskola, maa- ja metsätalousministeriö
- liikenneneuvos Saara Jääskeläinen, liikenne- ja viestintäministeriö
- hallitusneuvos Anja Liukko, työ- ja elinkeinoministeriö
- erikoistutkija Maarit Kallio, Luonnonvarakeskus
- johtaja Pekka Ripatti, Energiavirasto
- toimitusjohtaja Harri Laurikka, Bioenergia ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:
- ympäristöministeriö
- Metsäteollisuus ry

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Valiokunta toteaa, että esityksen pääasiallisena tavoitteena on ILUC-direktiivin kansallisen täytäntöönpanon edellyttämien säännösmuutosten toteuttaminen biopolttoaineiden käytön edistämi-

sestä liikenteessä annetussa laissa (446/2007); jäljempänä jakeluvelvoitelaki, ja biopolttoaineista ja bionesteistä annetussa laissa (393/2013); jäljempänä kestävyyslaki. Jakeluvelvoitelaissa ehdotetaan säädettäväksi biopolttoaineita koskevasta jakeluvelvoitteesta nykyistä tarkemmin. Biopolttoaineiden energiasisällön tuplalaskennasta jakeluvelvoitteen täyttämisessä esityksessä edellytetään, että käytetty raaka-aine on mainittu lain liitteessä. Lisäksi esityksessä ehdotetaan muun ohella, että jakeluvelvoitetta täydennetään alatavoitteella ja rajoittamalla tietyistä peltoviljellyistä raaka-aineista tuotettujen tai valmistettujen biopolttoaineiden osuutta. Ennakkotietoa koskevaa päätöstä on ehdotettujen säännösten mukaan noudatettava jakeluvelvoitelakia sovellettaessa. Jakeluvelvoitteen ylittämistä koskevaa sääntelyä ehdotetaan tiukennettavaksi vuodesta 2019 alkaen. Sitä seuraavan vuoden jakeluvelvoitteessa huomioon otettavaksi määräksi ehdotetaan enintään puolta sen kalenterivuoden jakeluvelvoitetta vastaavasta energiamäärästä, jolloin ylitys tapahtui.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että myös kestävyyslain mukaista kasvihuonekaasupäästövähennystä koskevaa vaatimusta ehdotetaan tiukennettavaksi. Siten kasvihuonekaasupäästövähennyksen tulee jatkossa olla vähintään 60 prosenttia ja vanhoissa laitoksissa, jotka ovat aloittaneet toimintansa viimeistään 5 päivänä lokakuuta 2015, vähintään 50 prosenttia.

Valiokunta painottaa, että ILUC-direktiivin kansallisessa tulkinnassa tulee hyväksyttyjen raaka-aineiden osalta noudattaa mahdollisimman suurta joustavuutta ja käyttää hyödyksi direktiivin ja kansallisen lainsäädännön sallimat liikkumavarat. Direktiivin liitteessä IX lueteltujen tuplalaskettavien raaka-aineiden hyväksynnässä tulee noudattaa mahdollisuuksien mukaan samoja linjauksia, joita on käytetty olemassa olevien laitosten nykyisissä luvissa. Näin toimimalla voidaan turvata tuotantoon tehtyjen investointien ja muiden panostusten jatkuvuus. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että samaan aikaan tämän direktiivin toimeenpanon kanssa valmistellaan uusiutuvan energian direktiiviä (RED II), joka korvaa tämän direktiivin vuoden 2021 alusta lähtien. Valiokunta korostaa, että tulevan direktiivin ja sen kansallisen toimeenpanon suunnittelussa tulee pyrkiä mahdollisimman pieniin muutoksiin olemassa oleviin määritelmiin, tulkintoihin ja käytäntöihin.

Valiokunta toteaa, että niin nyt toimeenpantavassa ILUC-direktiivissä kuin valmistelussa olevassa RED II-direktiivissä käytetty komission tapa laatia yksityiskohtaisia luetteloita hyväksyttävistä biopolttoaineiden raaka-aineista on ratkaisuna huono. Yksityiskohtainen luettelo ei koskaan ole kattava, eikä siinä voi ottaa huomioon kaikkia nykyisin ja tulevaisuudessa käytössä olevia raaka-aineita. Suomen tulee vaikuttaa siihen, ettei tämän tyyppisiä listoja käytetä jatkossa, vaan jäsenmaille annetaan vapaampi mahdollisuus valita käytetyt raaka-aineet.

Erityiskysymyksiä

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että esityksessä ehdotetaan ILUC-direktiivin mukaisesti, että tietyistä peltoviljellyistä raaka-aineista tuotettujen tai valmistettujen biopolttoaineiden ja bionesteiden osuus saa olla enintään 7 prosenttia liikenteen energian loppukulutuksesta. Tulevaisuudessa tämä voi teoreettisesti katsoen rajoittaa suomalaisen tuotannon kasvattamista, jos kyseisistä raaka-aineista valmistettaisiin enemmän kuin 7 prosenttia liikenteen energian loppukulutuksesta. Rajoitus ei kuitenkaan ole ongelmallinen, koska valiokunnalle toimitetun selvityksen mu-

kaan tuotannon lisäämisen varaa on käytännössä mittavasti myös rajoituksien piiriin esitetyillä peltoviljelyn raaka-aineilla.

Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on käynyt ilmi, että esityksen liitteestä 1 puuttuu joitakin raaka-aineita, jotka on aikaisemmin katsottu Suomessa jätteiksi tai tähteiksi ja näin ollen tuplalaskettaviksi. Näiden raaka-aineiden poistuminen tuplalaskennan piiristä tulee laskemaan Suomen biopolttoaineiden laskennallista osuutta selvästi, sillä kyseisistä raaka-aineista on valmistettu ja luovutettu kulutukseen suuria määriä biopolttoaineita Suomessa. Valiokunnan suorittamassa asiantuntijakuulemisessa on kuitenkin todettu, ettei toiminnanharjoittajille tule vaikeuksia päästä 0,5 prosenttiyksikön alatavoitteeseen, sillä biopolttoaineiden raaka-aineet ovat Suomessa jo entuudestaan painottuneet jäte- ja tähdeperäisiin raaka-aineisiin. Lisäksi liite kattaa Suomelle tärkeät metsätalouden ja siihen perustuvan teollisuuden jätteet ja tähteet.

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta toteaa, että biopolttoaineiden raaka-ainelistauksessa esityksen liitteen A osan kohdassa o) "metsätalouden ja siihen perustuvan teollisuuden jätteistä ja tähteistä saatava biomassaosuus" esimerkkeinä mainittujen raaka-aineiden luetteloa on syytä täydentää termeillä "runkohukkapuu" (korjuussa tai metsänhoitotyön yhteydessä metsään käyttämättä jäävä runkopuu kuorineen) ja "hylkyleikot" (järeän puun rungosta katkaistu hylkypölkky, joka ei kelpaa tukiksi eikä kuitupuuksi lahoisuutensa tai muun vikaisuutensa vuoksi). Lisäksi samassa kohdassa mainittu "esikaupalliset harvennukset" on varsin voimakkaasti rajaava, ja kyseisen pienpuun määrät ovat Suomessa varsin pieniä. Määrittely "varhaisten harvennusten puu" mahdollistaisi laajemman raaka-ainepohjan myös tulevaisuudessa, mikäli kestävien raaka-aineiden tai kestävien tuplalaskettavien raaka-aineiden kriteeristöä syystä tai toisesta tiukennetaan siten, että vain jätteiden ja tähteiden käyttö on hyväksyttävää. Tästä näkökulmasta on nyt tarpeetonta rajata metsänhoidon sivutuotteena harvennuksista saatu, mahdollisesti muuta taloudellista käyttöä vailla oleva pienpuuaines kategorian "jätteet ja tähteet" ulkopuolelle. Tosin kohdan q) perusteella ("muu lignoselluloosa…, kuten... metsistä ...saatava biomassa…") puubiomassaa voidaan hyödyntää biopolttoaineiden raaka-aineina tällä hetkellä laajasti. Kuitenkin valmisteilla olevat kiinteän biopolttoaineen kestävyyskriteerit tulevat pitkälti seuraamaan voimassa olevia nestemäisten biopolttoaineiden kriteerejä. Siten tässä yhteydessä tehtävillä muotoiluilla voi olla myös laajempaa vaikutusta kestäväksi määritellyn energiapuun saatavuuteen tulevaisuudessa.

Valiokunta toteaa, että esityksen liitteen B osan mukainen luettelo kestävistä energiasisällöltään tuplalaskettavista biopolttoaineiden raaka-aineista on varsin kattava eikä saadun selvityksen mukaan rajoita energiateollisuuden raaka-aineen saantia tällä hetkellä.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että eri biomassajakeiden määrät ja hinnat vaihtelevat markkinoilla. Näin on erityisesti puutavaran osalta. Siksi staattinen lista rajoituksineen sopii erityisen huonosti vaihteleville puumarkkinoille. Ajoittain on mielekästä käyttää harvennuspuuta laajemminkin biopolttoaineiden lähteenä, jos kysyntää muussa jalostavassa teollisuudessa ei ole. Mahdollisuus myydä leimikoilta saatavia eri puujakeita eri tarkoituksiin lisää puun tarjontaa, mikä on lopulta kaikkien etu.

Valiokunta pitää tärkeänä, että jatkossakin jätteestä, tähteestä, syötäväksi kelpaamattomasta selluloosasta tai lignoselluloosasta valmistetuille biopolttoaineille voi hakea kestävyyslain mukaista ennakkotietoa. Polttoaineen verotuksen lisäksi tällä on vaikutusta siihen, mistä pisteestä bio-

polttoaineen raaka-aineen alkuperää aletaan seurata, ja siihen, miten kasvihuonekaasupäästövähenemä lasketaan. Jätteillä ja prosessitähteellä alkuperän seuranta alkaa raaka-aineen keräilypisteestä. ILUC-direktiivin raaka-ainelistaus ei huomioi joustavasti uusia raaka-aineita, joten on tärkeää, että toiminnanharjoittajat voivat hakea ennakkotietoa myös uusista raaka-aineista valmistetuille biopolttoaineille.

Valiokunta kiinnittää lopuksi huomiota siihen, että ILUC-direktiivin toimeenpano aiheuttaa toiminnanharjoittajille ylimääräistä työtä ja epävarmuutta liittyen erityisesti raaka-aineiden ja biopolttoaineiden luokitteluun. Valiokunta pitää välttämättömänä, että niin toiminnanharjoittajille kuin todentajille suunnattuja ohjeita päivitetään. Lisäksi kattavasta neuvonnasta on huolehdittava.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Maa- ja metsätalousvaliokunta esittää,

että talousvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 6.4.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Jari Leppä kesk
varapuheenjohtaja Reijo Hongisto ps
jäsen Teuvo Hakkarainen ps
jäsen Lasse Hautala kesk
jäsen Anne Kalmari kesk
jäsen Johanna Karimäki vihr
jäsen Susanna Koski kok
jäsen Kari Kulmala ps
jäsen Jari Myllykoski vas
jäsen Tytti Tuppurainen sd
jäsen Eerikki Viljanen kesk
jäsen Peter Östman kd (osittain)
varajäsen Eero Suutari kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Carl Selenius