

Asia: VN/6432/2019

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain muuttamisesta

1 Hallituksen esityksen yleiset perustelut

Yleiset kommentit ehdotuksista

Lakiesityksessä ehdotetaan muutettavaksi kestävyyslakia. Muutoksen taustalla on uudelleenlaaditun uusiutuvista energialähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/2001 kansallinen toimeenpano.

Energiavirasto toimii kestävyyslain mukaisena toimivaltaisena viranomaisena, jonka tehtävänä on hyväksyä ja valvoa mainitun lain mukaisten toiminnanharjoittajien kestävyysjärjestelmiä.

Direktiivi on saatettava osaksi kansallista lainsäädäntöä viimeistään 30.6.2021. Lakiesityksen luvussa 9 ehdotetaan, että laki biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain muuttamisesta tulisi voimaan 1.1.2021. Energiavirasto pitää perusteltuna, että velvoite kestävyyslain osoittamiseksi säädettäisiin jo vuoden 2021 alusta alkaen, sillä suurin osa kestävyyslain soveltamisalaan tulevista toiminnanharjoittajista on päästökauppalaan (311/2011) alaisia toimijoita, joiden toiminnan päästöjä tarkastellaan aina kalenterivuositain. Energiavirasto pitää tärkeänä, että toimijoiden ei tarvitse vuonna 2021 noudattaa kahta tarkkailusuunnitelmaa. Kahden eri tarkkailusuunnitelman noudattaminen realisoituu, mikäli velvoite kestävyyslain osoittamiseksi asetettaisiin vasta direktiivin viimeisenä sallittuna toimeenpanopäivä eli 30.6.2021. Energiavirasto kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että päästökauppalaissa ei vielä säännellä biomassapolttoaineiden nollapäästöisyydestä.

Energiavirasto toteaa, että varsinaiselle toimeenpanolle jää suhteellisen lyhyt aika. Tämän vuoksi Energiaviraston resurssit on turvattava, jotta toimeenpano voidaan tehdä laadukkaasti. Energiaviraston näkemyksen mukaan lakiehdotuksen siirtymäsäännös turvaa Energiavirastolle enemmän aikaa kestävyysjärjestelmän hyväksymistä koskevan hakemuksen käsittelyä varten ja samalla antaa toiminnanharjoittajille varmistuksen siitä, että käytettyjen biomassapolttoaineiden, bionesteiden ja biopolttoaineiden kestävyys on osoitettavissa 1.1.2021 alkaen, mikäli siirtymäsäännöksen soveltamisen ehdot täyttyvät, Energiaviraston hakemuskäsittelyajasta huolimatta.

Työ- ja elinkeinoministeriön asettaman työryhmän kaksivaiheisen työn toisessa vaiheessa on tarkoitus arvioida mahdollisen valtioneuvoston asetuksen tarvetta sekä muuta kansallista toimeenpanoa, ottaen huomioon erityisesti tulevat komission täytäntöönpanosäädökset. Energiavirasto pitää asetuksen säätämistä erittäin tarpeellisena.

Nykytilan arviointiin liittyvät kommentit

-

2 Hallituksen esityksen vaikutukset

Taloudelliset ja muut vaikutukset toiminnanharjoittajiin

Kestävyyslain mukaisia todentajatehtäviä hoitaa tällä hetkellä kolme todentajayhtiötä: DNV GL Business Assurance Finland Oy Ab, Inspecta Sertifiointi Oy ja ÅF-Consult Oy (nyk. ÅFRY Finland Oy). Kestävyyslain soveltamisalan laajentumisen myötä todentajia on toiminnanharjoittajiin nähden määrällisesti hyvin vähän. Vaikka mainituista todentajayhtiöistä kaikki hoitavat myös päästökauppalain mukaisia todentamistehtäviä, todentajien vähäisellä määrällä voi olla vaikutusta toiminnanharjoittajien toimintaan negatiivisesti siten, että todentajia ei ole saatavilla toiminnanharjoittajan haluamana ajankohtana tai todentajien työkuorman vuoksi todentamistyön laadukkuus kärsii.

Päästökauppalain mukaisen todentajan tehtävänä on todentaa, että päästöselvitykseen kestäväksi raportoitu biomassa on kestävää. Energiavirasto kannattaa nykyisen bionesteitä koskevan todennusmenettelyn soveltamista myös biomassapolttoaineisiin. Energiaviraston näkemyksen mukaan mahdollisessa asetuksessa voitaisiin muun ohella säätää vaadituista todentajien pätevyysalueista. Lisäksi Energiavirasto näkee tarpeellisena ja siten myös ehdottaa akkreditoidun todentajan hyväksymistä sääntelevän todentajalain säätämistä.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Lakiesityksen mukaan Energiavirasto jatkaisi kestävyyslain noudattamista valvovana viranomaisena myös laajennetun kestävyyskriteerisääntelyn osalta.

Energiavirasto pitää erittäin tärkeänä, että biopolttoaineiden ja bionesteiden kestävyyskriteerien valvonnasta saatu tietotaito voidaan hyödyntää myös biomassapolttoaineiden kestävyyskriteerien toteutumisen valvonnassa.

Energiaviraston tulee lain täytäntöönpanovaiheessa päivittää toiminnanharjoittajille tarkoitettua ohjeistusta, laatia lomakkeita ja tiedottaa sidosryhmiä sekä päivittää todentajille suunnattuja ohjeita ja käsitellä todentajien hyväksymispäätösten muutoshakemuksia. Toimeenpanovaiheessa myös toiminnanharjoittajien neuvonnan tarve kasvaa. Lisäksi Energiaviraston tulee käsitellä sääntelyn

piiriin tulevien toiminnanharjoittajien kestävyysjärjestelmien hyväksymishakemukset sekä jo sääntelyn piirissä olevien toiminnanharjoittajien voimassaolevien kestävyysjärjestelmien muutoshakemukset.

Energiaviraston valvonnan piirissä on tällä hetkellä yhteensä 24 kestävyysjärjestelmää ja 15 toiminnanharjoittajaa. Nykyresursseilla valvonta on ollut haastavaa, koska kestävyysjärjestelmien valvontaan ei ole ollut riittävästi resursseja. Toiminnanharjoittajien määrään odotetaan kasvavan lakimuutoksen myötä 130 uudella toiminnanharjoittajalla. Energiaviraston valvonnan resurssitarve on turvatta.

Energiavirasto pitää sille ehdotettuja resursseja riittävinä, mutta huomauttaa, et-tä tulevan lainsäädännön toimeenpanon valmistelu pitäisi aloittaa viipymättä. Tämä tarkoittaa, että hallituksen esityksessä mainituista 2 pysyvistä htv:sta toinen pitäisi saada käyttöön mahdollisimman pian. Lisäksi tietojärjestelmäinvestointi pitäisi aloittaa viimeistään syksyllä ja siihen esitetystä 200 000 eurosta puolet pitäisi saada käyttöön jo tänä vuonna.

Ympäristövaikutukset

-

Yhteiskunnalliset vaikutukset

-

Onko esitysluonnoksessa jäänyt joitakin olennaisia vaikutuksia huomioimatta? Jos on, mitä?

-

Kommentit pykäläehdotuksiin ja niiden perusteluihin

Yleiset kommentit

-

1 luku Yleiset säännökset

1 § Lain soveltamisala

-

2 § Lain suhde muuhun lainsäädäntöön

-

2 a § Velvollisuus osoittaa kestävyys

Lakiehdotuksen uudessa 2 a §:ssä ehdotetaan säädettäväksi velvollisuus kestävyden osoittamiselle sellaisille toimijoille, joilla ei olisi 2 §:n nojalla velvollisuutta osoittaa kiinteiden

biomassapolttoaineiden kestävyys, mutta jotka käyttävät mainittuja biomassapolttoaineita sähkön, lämmön ja jäähdytyksen tuotannossa laitoksessa, jonka kokonaislämpöteho on vähintään 20 megawattia. Vastaavasti pykälän 2 kohdan mukaan toiminnanharjoittajan olisi osoitettava, että kaasumaiset biopolttomassapolttoaineet täyttävät laissa säädetyt kestävyyskriteerit, jos toiminnanharjoittaja käyttäisi niitä sähköä, lämmitystä ja jäähdytystä tuottavassa laitoksessa, jonka kokonaislämpöteho on vähintään 2 megawattia.

Energiavirasto toteaa, että lakiehdotus ei ota kantaa siihen, miten kokonaislämpötehot lasketaan. Kokonaislämpötehon laskemisen määrittelyllä on merkitystä siihen, katsotaanko laitoksen kuuluvan kestävyyslain soveltamisalaan. Energiavirasto ehdottaa, että esimerkiksi 20 MW:n kokonaislämpötehon määrittelemisessä voitaisiin hyödyntää päästökauppalain mukaista laitoksen soveltamis-alan määrittelyä. Päästökauppalain 3 §:n 2 momentin mukaan jos laitoksen kuuluminen mainitun lain soveltamisalaan määräytyy päästökauppalain 2 §:n 1 momentissa polttoyksiköiden kokonaislämpötehon perusteella, nimelliset lämpötehot lasketaan yhteen kaikista siihen kuuluvista teknisistä yksiköistä, joissa polttoainetta poltetaan. Nimellistä kokonaislämpötehoa laskettaessa ei oteta huomioon polttoyksiköitä, joiden nimellinen lämpöteho on pienempi kuin 3 megawattia. Päästökauppalain nykyisestä säännöksestä poiketen, kokonaislämpötehoa laskettaessa olisi otettava huomioon myös sellaiset tekniset yksiköt, joissa käytetään yksinomaan biomassaa.

Siten Energiavirasto ehdottaa säädettäväksi yhteenlaskusäännöstä, jonka mukaan laitoksen kuuluminen 2 a §:n soveltamisen piiriin määräytyisi laskemalla yhteen kaikkien laitokseen kuuluvien 3 megawattia tai sitä suurem-pien polttoyksiköiden nimelliset lämpötehot. Polttoyksiköksi katsottaisiin, kuten päästökauppalaissa, kaikenlaiset kattilat, polttimet, turbiinit, lämmittimet, polttolaitokset, uunit, kalsinointiuunit, prosessiuunit, kuivaimet, laitokseen kiinteästi sijoitetut moottorit, polttokennot, kemialliseen kiertoon perustuvat polttoyksiköt, soihdut, termiset ja katalyyttiset jälkipolttimet sekä muut mahdolliset poltto-ainetta polttavat yksiköt.

Energiavirasto ehdottaa, että lakiehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa tai mahdollisessa asetuksessa tarkennetaan laitoksen kokonaislämpötehon laskentaa sekä 20 MW kiinteitä biomassapolttoaineita käyttävien laitosten että 2 MW kaa-sumaisia biomassapolttoaineita käyttävien laitosten osalta. Mikäli kokonaislämpötehon laskentaa päädytään tarkentamaan asetuksella, Energiavirasto ehdottaa, että 2 a §:ää täydennetään asetuksenantovaltuudella seuraavasti: Tarkempia säännöksiä kokonaislämpötehon laskennasta voidaan antaa valtio-neuvoston asetuksella.

2 b § Oikeus kestävyden osoittamiseen

-

3 § Viranomaiset ja niiden tehtävät

Lakiehdotuksen 3 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi Energiaviraston uudesta valvontatehtävästä. Ehdotuksen mukaan Energiaviraston uutena tehtävänä olisi valvoa Euroopan komission hyväksymien vapaaehtoisten kansallisten tai kansainvälisten järjestelmien sertifiointielinten toimintaa.

Lakiehdotuksen 32 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi Energiaviraston tiedonsaantioikeudesta koskien vapaaehtoisten järjestelmien sertifiointielinten toiminnan valvomista. Energiavirastolla on lakiehdotuksen mukaan oikeus saada Euroopan komission hyväksymien vapaaehtoisten kansallisten ja kansainvälisten järjestelmien sertifiointielimiltä valvonnan kannalta tarpeelliset tiedot. Direktiivissä tarpeelliseksi tiedoiksi on katsottu muun muassa tarkastusten tarkat päivämäärät, ajankohdat ja paikat. Keskeisimpänä valvontakeinona olisi ehdotuksen mukaan valvonnan kannalta tarpeellisten tietojen pyytäminen sertifiointielimiltä, joiden perusteella Energiavirasto voisi antaa asianmukaisia huomioita vapaaehtoisille järjestelmille.

Energiavirasto katsoo tarpeelliseksi, että pykälässä selkeytetään toimivaltasuhteita. Lakiesityksen 3 §:n perusteluissa mainitaan uusiutuvan energian direktiivin resitaalin 110 kohta, jonka mukaan jäsenvaltioiden olisi edistettävä vapaaehtoisten järjestelmien sertifiointiperiaatteiden moitteettoman täytäntöönpanon varmistamista valvomalla kansallisen akkreditointielimen akkreditoimien sertifiointielinten toimintaa ja antamalla vapaaehtoisille järjestelmille tiedoksi asianmukaisia huomioita. Edellä mainitun perusteella Energiavirasto katsoo, että sen toimivalta ja valvontavelvollisuus kohdistuu niihin vapaaehtoisten järjestelmien sertifiointielimiin, jotka Suomen kansallinen akkreditointielin (FINAS) on akkreditoinut.

Energiavirasto katsoo, että toimivaltasuhteiden selkeyttäminen ehdotetulla tavalla vähentäisi jäsenvaltioiden päällekkäistä valvontaa kohdistuen nimenomaisesti kansallisen akkreditointielimen akkreditoimien sertifiointielinten valvontaan. Lisäksi Energiavirasto ehdottaa, että sen toimivallasta antaa vapaaehtoisille järjestelmille huomioita tulisi säätää lain tasolla. Lisäksi Energiaviraston näkemyksen mukaan olisi tarkoituksenmukaista, että vapaaehtoisille järjestelmille annettavat huomiot saatettaisiin myös akkreditoinnin myöntäneen FINASin tietoon.

4 § Määritelmät

-

2 luku Kestävyysskriteerit

5 § Kestävyysskriteerien soveltaminen

-

5 a § Jätteet ja tähteet

Lakiehdotuksen uudessa 5 a §:ssä ehdotetaan säädettäväksi poikkeussäännöksestä koskien kestävyysskriteerien soveltamista muista kuin maataloudesta, vesiviljelystä, kalastuksesta ja metsätaloudesta peräisin oleviin jätteisiin ja tähteisiin ja uudesta lisäskriteeristä maatalousmaasta peräisin oleville jätteille ja tähteille.

Ehdotuksen 1 momentin mukaan muista kuin maataloudesta, vesiviljelystä, kalastuksesta ja metsätaloudesta peräisin olevista jätteistä ja tähteistä tuotettujen bio-polttoaineiden, bionesteiden ja biomassapolttoaineiden edellytetään täyttävän ainoastaan 6 §:ssä säädetty kasvihuonekaasupäästöjen vähennyksiä koskevat kriteerit. Ehdotuksen toisen momentin mukaan maatalouden jätteistä ja tähteistä tuotettujen biopolttoaineiden, bionesteiden ja biomassapolttoaineiden osalta tulee toiminnanharjoittajalla olla käytössä seuranta- ja hallintasuunnitelmat maan laatuun ja maaperän hiileen kohdistuviin vaikutuksiin puuttumiseksi.

Energiavirasto huomauttaa, että nykyisiin voimassaoleviin kestävyysjärjestelmiin sisältyy raaka-aineita, jotka luokiteltaisiin maataloudesta ja metsätaloudesta peräisin oleviksi jätteiksi tai tähteiksi. Energiaviraston näkemyksen mukaan hallituksen esityksessä tulisi ottaa kantaa myös nykyisten toiminnanharjoittajien kestävyysjärjestelmien muutosvaatimuksiin ja mahdolliseen siirtymäaikaan. Energiavirasto näkee lisäksi tarpeellisena, että mahdollisessa asetuksessa täsmennetään, mitä seuranta- ja hallintasuunnitelmilla tarkoitetaan.

6 § Kasvihuonekaasupäästövähenys

Lakiehdotuksen 6 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi biomassapolttoaineista tuotetun sähkön, lämmitysenergian ja jäähdytysenergian osalta elinkaarenaikaisista kasvihuonekaasupäästöjen vähennysvelvoitteesta.

Ehdotuksen mukaan elinkaarenaikaisten päästöjen on oltava vähintään 70 pro-senttia pienemmät laitoksissa, jotka aloittavat toimintansa 1 päivänä tammikuuta 2021 jälkeen ja 31 päivään joulukuuta 2025 saakka ja vähintään 80 prosenttia pienemmät laitosten osalta, jotka aloittavat toimintansa 1 päivänä tammikuuta 2026 jälkeen verrattuina korvaavan fossiilisen polttoaineen kasvihuonekaasupäästöihin.

Laitoksen katsotaan olevan toiminnassa, jos lämmitys- ja jäähdytysenergian ja sähkön fyysinen tuotanto biomassapolttoaineista on alkanut.

Energiavirasto kiinnittää huomiota siihen, että päästökauppalaitoksiin sovellettavassa komission päästöjen tarkkailuasetuksessa (EU) 2018/2066 ei ole toistaiseksi huomioitu RED II -vaatimusten soveltamista päästökauppalaitoksilla. Päästökauppaan kuuluvien laitosten osalta ei siten ole vielä varmuutta muun ohella siitä, mil-laista laitosmääritelmää RED II -vaatimusten täyttämiseen sovelletaan. Jos laitos-määritelmä on sama kuin päästökauppadirektiivissä, sovellettaisiin 6 §:ää vain sellaisiin päästökauppaan kuuluviin laitoksiin, jotka aloittavat toimintansa aikaisin-taan 1.1.2021.

Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että nykyiset päästökauppalain soveltamisalaan kuuluvat laitokset eivät koskaan tule 6 §:n soveltamisen piiriin.

Energiavirasto kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että lakiehdotuksessa ei oteta kantaa siihen soveltuvatko kasvihuonekaasupäästöjen vähennysvelvoitteet myös sellaisiin laitoksiin, jotka ovat

olleet toiminnassa ennen 1 päivää tammikuuta 2021, mutta ovat sen jälkeen esimerkiksi käytettyjen polttoyksiköiden teknisen käyttöiän päättymisen vuoksi vaihtaneet sähköä, lämpöä ja jäähdytystä tuottavia polttoyksiköitään uusiin. Energiavirasto ehdottaa esimerkiksi säädettäväksi, että 6 §:ää sovellettaessa laitoksen toiminnan aloittamisajankohta määriteltäisiin aina viimeisimmän käyttöönotetun yksikön perusteella, jossa sähkön, lämmityksen tai jäähdytyksen fyysinen tuotanto on alkanut. Yksikkö määriteltäisiin samalla tavalla kuin 2 a §:ssä. Vaihtoehtoisesti

Energiavirasto ehdottaa, että laitoksen katsottaisiin aloittaneen toimintansa 1.1.2021 jälkeen, mikäli vähintään puolet laitoksen kokonaislämpötehosta koostuu yksiköistä, joiden sähkön, lämmön tai jäähdytyksen fyysinen tuotanto on alkanut 1.1.2021 jälkeen. Vastaava tulkinta voisi koskea myös 1.1.2026 jälkeen toimintansa aloittaneita yksiköitä. Energiavirasto pitää tärkeänä, että hallituksen esityksessä tai mahdollisessa asetuksessa täsmennetään 6 §:n soveltamista.

6 a § Muut biomassapolttoaineista tuotettua sähköä koskevat vaatimukset

Lakiehdotuksen 6 a §:n 1 momentissa säädetään, että mikäli biomassapolttoaineista tuotettu sähkö on tuotettu laitoksessa, jonka kokonaislämpöteho on vähintään 50 megawattia ja enintään 100 megawattia, tulee laitoksen sähkön tuotannon täyttää vähintään yksi seuraavista vaatimuksista:

1) tuotannossa sovelletaan tehokkaan yhteistuotannon teknologiaa; 2) tuotannossa noudatetaan komission täytäntöönpanopäätöksessä (EU) 2017/1442 määritellyjä parhaaseen käytettävissä olevaan tekniikkaan liittyviä energiatehokkuustasoja (BAT-AEEL-tasot); tai 3) tuotannossa sovelletaan biomassan hiilidioksidin talteenottoa ja varastointia.

Lakiehdotuksen 2 momentissa säädetään, että mikäli biomassapolttoaineista tuotettu sähkö on tuotettu laitoksessa, jonka kokonaislämpöteho on yli 100 megawattia, tulee laitoksen sähkön tuotannon täyttää vähintään yksi seuraavista vaatimuksista: 1) tuotannossa sovelletaan tehokkaan yhteistuotannon teknologiaa; 2) tuotannossa saavutetaan vähintään 36 prosentin sähköntuotannon nettohyötysuhde; tai 3) tuotannossa sovelletaan biomassan hiilidioksidin talteenottoa ja varastointia. 1 ja 2 momentin mukaisia vaatimuksia sovelletaan laitoksiin, jotka aloittavat toimintansa tai jotka muunnetaan biomassapolttoaineita hyödyntäviksi laitoksiksi 25 päivänä joulukuuta 2021 jälkeen.

Energiavirasto huomauttaa, että lakiehdotus ei ota kantaa siihen, miten yllä mainittujen 1 ja 2 momentin vaatimuksia arvioidaan sellaisilla voimalaitoksilla, jotka pystyvät soveltamaan tehokkaan yhteistuotannon teknologiaa tai halutessaan toimimaan sähkön erillistuotantolaitoksena. Lakiehdotuksesta ei käy myöskään ilmi, tarkastellaanko yllä kuvattuja biomassapolttoaineista tuotettua sähköä koskevia vaatimuksia kertaluonteisesti esimerkiksi kestävyysjärjestelmän hyväksymisen yhteydessä vai vuosittain esimerkiksi kestävyyskriteeriselvityksen tietojen perusteella.

Energiavirasto ehdottaa, että lakiehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa otetaan kantaa lakiehdotuksen 6 a §:n vaatimusten täyttymisen arviointiin.

Energiavirasto kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että päästökauppalaitoksiin sovellettavassa komission päästöjen tarkkailuasetuksessa (EU) 2018/2066 ei ole tois-aiseksi huomioitu RED II -vaatimusten soveltamista päästökauppalaitoksilla. Päästökauppaan kuuluvien laitosten osalta ei siten ole vielä varmuutta muun ohella siitä, millaista laitostmääritelmaa RED II -vaatimusten täyttämiseen sovelletaan. Jos laitostmääritelma on sama kuin päästökauppadirektiivissä, sovellettaisiin 6 a §:ää vain sellaisiin päästökauppaan kuuluviin laitoksiin, jotka aloittavat toimintansa tai jotka muunnetaan biomassapolttoaineita hyödyntäviksi laitoksista 25 päivä-nä joulukuuta 2021 jälkeen. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että nykyiset päästökauppalain soveltamisalaan kuuluvat biomassapolttoaineita hyödyntävät ja sähköä tuottavat laitokset, jotka ovat kokonaislämpöteholtaan vähintään 50 megawattia, eivät koskaan tule 6 a §:n soveltamisen piiriin.

Energiavirasto korostaa, että täsmälliset soveltamissäännöt laitoksen kokonaislämpötehon laskennasta ovat myös 6 a §:n soveltamisen kannalta tarpeellisia. Energiavirasto ehdottaa, että lakiehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa otetaan kantaa lakiehdotuksen 6 a §:n kokonaislämpötehon laskentasääntöihin.

7 § Biologinen monimuotoisuus

-

8 § Maankäytön muutos

-

9 § Turvemaiden kuivattaminen

-

10 § Metsäbiomassaa koskevat kriteerit

-

10 a § Maankäyttöä, maankäytön muutosta ja metsätaloutta koskevat vaatimukset

-

3 luku Kestävyysskriteerien täyttymisen osoittaminen

12 § Toiminnanharjoittajan kestävyysjärjestelmää koskevat vaatimukset

Kestävyyslain 12 §:n 3 momentissa säädetään, että toiminnanharjoittajan kestävyysjärjestelmään sisältyy ainetase, johon kirjataan seoksesta poistettuja ja siihen lisättyjä kestävyyskriteerien soveltamiseen vaikuttavilta ominaisuuksiltaan (kestävyysominaisuuksiltaan) toisistaan poikkeavia biopolttoaine- tai bioneste-eriä taikka raaka-aine-eriä koskevat tiedot. Ainetaseessa seoksesta poistettujen ja siihen lisättyjen erien kestävyysominaisuuksien ja määrien on vastattava toisiaan. Ehdotuksella laajennetaan ainetasetta koskemaan myös biomassapolttoaineita.

Energiavirasto toteaa, että kestävyysjärjestelmän tulisi sisältää biomassapolttoaineita käyttävillä laitoksilla mittauksiin perustuvat tiedot tuotetun sähkön sekä lämmön ja jäähdytyksen määrästä 6 a §:n vaatimusten täyttymisen arviointiin se-kä uusiutuvan energian osuuden raportointiin. Tavoitteena olisi varmistaa, että jokaisen biomassapolttoaineita käyttävän toiminnanharjoittajan tuottaman uusiutuvalla energialla tuotetun sähkön sekä lämmön ja jäähdytyksen määrätiedot saadaan kootusti kerättyä. Energiavirasto ehdottaa, että 12 §:n 3 momenttia täydennetään seuraavasti:

Biomassapolttoaineita käyttävillä laitoksilla ainetaseessa selvitetään seoksesta poistettujen biomassapolttoaineilla tuotetun sähkön sekä lämmön ja jäähdytyksen määrä.

Lisäksi Energiavirasto ehdottaa, että kestävyysjärjestelmää koskevissa vaatimuk-sissa edellytettäisiin biomassapolttoaineita käyttäviltä toiminnanharjoittajilta selvi-tystä laitoksen aloittamisajankohdasta. Energiavirasto toteaa, että nykyisen kestävyyslain mukaisessa kestävyysjärjes-telmässä tai kestävyyskriteeriselvityksessä ei tarvitse noudattaa erityistä luokitus-ta toiminnanharjoittajan ilmoittaessa biopolttoaineiden tai bionesteiden tuottamisessa tai valmistamisessa käytetyistä raaka-aineista. Toiminnanharjoittajat määrittelevät itse käyttämiensä raaka-aineiden nimen, mistä on seurannut tiettyä epä-säännönmukaisuutta ja epäselvyyttä hakemuskäsittelyn yhteydessä.

Energiavirasto ehdottaa lakiehdotuksen perusteella asetuksella säädettäväksi, että bionesteet ja biomassapolttoaineet määriteltäisiin kestävyysjärjestelmässä jatkossa lähtökohtaisesti Tilastokeskuksen polttoaineluokituksen mukaisesti. Myös biopolttoaineiden raaka-aineiden määrittelyssä tulisi soveltaa mahdollisuuksien mukaan Tilastokeskuksen polttoaineluokitusta. Polttoaineluokitusta käytetään myös päästökauppaan liittyvässä päästöjen tarkkailussa. Yhdenmukaisen luoki-tuksen käyttö selkeyttäisi raaka-aineiden ja niiden kestävyiden arviointia sekä raportointia ja valvontaa.

Energiavirasto ehdottaa edelleen, että seospolttoaineiden bio-osuuden määrittelystä tulisi säätää asetuksella. Seospolttoaineiden bio-osuuden määrittämisessä voitaisiin hyödyntää esimerkiksi päästökaupassa sovellettuja menettelyitä.

16 § Hyväksymispäätöksen voimassaolon päättyminen

-

19 § Hyväksymispäätöksen siirto

-

22 § Toiminnanharjoittajan ilmoitusvelvollisuus

-

23 § Kestävyystodistukset

Voimassa olevan kestävyyslain 13 §:n 2 momentin mukaan toiminnanharjoittajan kestävyysjärjestelmän hyväksymistä koskevassa hakemuksessa on esitettävä tarpeelliset tiedot toiminnanharjoittajasta ja kestävyysjärjestelmästä. Hakemukseen on lisäksi liitettävä todentajan lausunto kestävyysjärjestelmän vaatimustenmukaisuudesta. Hyväksymishakemus tulee vireille, kun edellä mainitut sisältövaatimukset täyttävä hakemus on saapunut Energiavirastoon. Energiavirasto huomauttaa, että muutoshakemukselle ei ole asetettu vastaavia sisältövaatimuksia.

Lakiehdotuksen 2 momentissa ehdotetaan, että toiminnanharjoittajan antama kestävyystodistus voisi koskea myös sellaista biopolttoaine-, bioneste- tai biomassapolttoaine-erää taikka raaka-aine-erää, joka on tuotettu, valmistettu, hankittu, tuotu maahan, luovutettu kulutukseen tai käytetty kestävyysjärjestelmän hyväksymishakemuksen tai vastaavasti muutoshakemuksen vireilletulon ja hyväksymispäätöksen tai muutospäätöksen lainvoimaiseksi tulon välisenä aikana, mikäli toiminnanharjoittaja pystyisi osoittamaan, että sillä on ollut käytössä asianmukaiset menettelyt kestävyyskriteereiden täyttymisen varmistamiseksi ja erä on luotettavasti kirjattu ainetaseeseen. Muutoshakemusten laadukkuuden varmistamiseksi myös kestävyysjärjestelmän muutoshakemusten sisältövaatimuksista tulisi tarkentaa lailla.

Energiavirasto katsoo, että muutoshakemus tulee vireille, kun muutoshakemus sisältää tarvittavat tiedot muutoksista ja niihin liittyvän todentajan varmennuksen. Vireille tuloa koskevan tarkennuksen tavoitteena olisi varmistaa, että puutteellisin tiedoin jätetyllä hakemuksella ei voida saada lain siirtymäsäännöksessä tai tässä pykälässä kuvattua oikeutta osoittaa kestävyyttä tuotetuille, valmistetuille, hankituille, maahan tuoduille, kulutukseen luovutetuille tai käytetyille biopolttoaine-, bioneste-, biomassapolttoaine-erille ja niiden raaka-aineille.

Energiavirasto kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että 23 §:ssä säädetty taannehtivasti sovellettava hyväksyntä voi aiheuttaa haasteita päästökauppalaitoksilla. Päästökauppalaitosten tulee jättää edellisen vuoden päästöjään koskeva päästöselvitys Energiavirastolle vuosittain maaliskuun loppuun mennessä. Päästöselvitystä jätettäessä toiminnanharjoittajan tulee tietää, raportoidaanko käytetty biomassa kestäväksi eli nollapäästöiseksi vai tuleeko biomassasta raportoida myös päästöt. Toiminnanharjoittajan tulee siis siinä vaiheessa tietää, onko käytetty biomassaa ollut kestäväksi vai ei. Haasteita tuottavat erityisesti sellaisten toiminnanharjoittajien hyväksymis- ja muutoshakemukset, jotka tulevat Energiavirastoon vireille loppuvuodesta ja joita ei saada Energiavirastossa käsiteltyä ennen päästöselvityksen määräaikaa.

24 § Vapaaehtoiset järjestelmät

-

25 § Tietojen säilyttäminen valvontaa varten

-

5 luku Valvonta

31 § Kestävyysskriteeriselvitys

Lakiehdotuksen 31§ 1 momentissa ehdotetaan, että toiminnanharjoittajan tulee laatia selvitys niiden biopolttoaine-, bioneste- ja biomassapolttoaine-erien kestävyyskriteerien täyttymiseen liittyvistä seikoista (kestävyysskriteeriselvitys), joita se on kalenterivuoden aikana Suomessa joko tuottanut, valmistanut, luovuttanut kulutukseen tai käyttänyt, sekä toimittaa selvitys Energiavirastolle kalenterivuotta seuraavan vuoden maaliskuun loppuun mennessä.

Lakiehdotuksen 2 momentissa ehdotetaan, että kestävyyskriteeriselvityksessä tulee ilmoittaa 1 momentissa tarkoitettujen biopolttoaine-, bioneste- ja biomassapolttoaine-erien raaka-aineita koskevat tiedot, näiden erien sisältämät biopolttoaine-, bioneste- ja biomassapolttoainemäärät sekä kestävyyskriteerien täyttymisen osoittamista koskeva tieto. Kestävyyskriteeriselvitykseen tulee liittää jäljennös tarkastuskertomuksesta tai vastaavat tarkastusta koskevat tiedot.

Energiavirasto kiinnittää huomiota siihen, että lakiehdotuksen 31 § ei velvoita toiminnanharjoittajaa ilmoittamaan biomassapolttoaineilla tuotetun energian määriä. Kyseistä tietoa tarvitaan raportoitaessa uusiutuvan energian direktiivin 7 artiklan 1 kohdan uusiutuvista lähteistä tuotetun sähkön kokonaisloppukulutuksen määrää sekä uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian kokonaisloppukulutuksen määrää lämmitys- ja jäähdytysalalla.

Energiavirasto ehdottaa, että biomassapolttoaineilla tuotetun uusiutuvan sähkön sekä uusiutuvista lähteistä peräisin olevan lämmitys- ja jäähdytysenergian määrät tulee ilmoittaa Energiavirastolle osana toiminnanharjoittajan kestävyyskriteeriselvitystä. Energiavirasto kiinnittää huomiota myös siihen, että nykyisellään kestävyyslain mukaisen todentajan tehtäviin ei kuulu tarkastaa kestävyyskriteeriselvityksen tietoja. Nykyisen kestävyyslain mukaisten kestävyyskriteeriselvitysten tiedot ovat olleet puutteellisia ja niitä on jouduttu täydennyttämään toiminnanharjoittajilla. Nykyisin voimassa oleva kestävyyslaki on myös toiminut niin sanottuna puitelainsäädäntönä ja velvollisuus kestävyiden osoittamiseen on perustunut muuhun lain-säädäntöön, kuten jakeluvelvoitelakiin ja päästökauppalakiin. Käytännössä esimerkiksi käytetyn bionesteen osuuden todentaminen on tapahtunut päästökauppaan liittyvän päästöselvityksen tietojen todentamisen yhteydessä. Jatkossa kestävyyslaki ei ole enää pelkästään puitelaki, vaan se sisältää toiminnanharjoittajille kohdistuvan velvoitteen osoittaa käytettyjen biomassapolttoaineiden tai niiden raaka-aineiden kestävyiden, mikäli laitoksen kokoon liittyvät ehdot täyttyvät. Edellä esitetyn perusteella Energiavirasto ehdottaa, että jatkossa todentajan tulisi varmentaa myös kestävyyskriteeriselvityksen tiedot.

32 § Tiedonsaantioikeus

-

34 § Energiaviraston tarkastusoikeus

-

36 § Virka-apu

-

6 luku Erinäiset säännökset

39 § Muutoksenhaku

-

7 luku Voimaantulo

43 § Kestävyysskriteeriselvityksen toimittaminen

-

Siirtymäsäännös

-

Toimeenpano ja seuranta

Yleiset huomiot ja kommentit

-

Muut kommentit

Kommentit

-

Nurmi Simo
Energiavirasto

Ripatti Pekka
Energiavirasto