

Suuri valiokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä (uusiutuvan energian direktiivi)

Valtioneuvostolle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvosto on toimittanut eduskunnalle perustuslain 96 §:n mukaisen kirjelmän U 5/2017 vp Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä (uusiutuvan energian direktiivi).

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Päivi Janka, työ- ja elinkeinoministeriö

Suuri valiokunta on lisäksi kuullut asiasta elinkeinoministeri Mika Lintilää ministerin antaessa selvityksen EU-tason neuvottelutilanteesta (Energianeuvosto 27.2.2017).

Viitetiedot

Suuri valiokunta on saanut asiassa lausunnot maa- ja metsätalousvaliokunnalta (MmVL 5/2017 vp), talousvaliokunnalta (TaVL 10/2017 vp) ja ympäristövaliokunnalta (YmVL 5/2017 vp).

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Komissio antoi marraskuussa 2016 direktiiviehdotuksen, COM(2016) 767, uusiutuvista energialähteistä peräisin olevan energiakäytön edistämisestä (RED II-direktiivi) osana ns. puhtaan energian talvipakettia. Ehdotuksen tavoitteena on luoda kehikko uusiutuvan energian edistämiseksi vuoteen 2030. Ehdotuksella pannaan toimeen Eurooppa-neuvoston lokakuussa 2014 sopima ilmasto- ja energiapuitteiden mukainen tavoite nostaa uusiutuvan energian osuus vähintään 27 prosenttiin energian loppukulutuksesta vuonna 2030. Jäsenvaltiot varmistavat yhteisesti, että uusiutuvista energialähteistä peräisin olevan energian osuus Euroopan unionin energian loppukulutuk-

Valiokunnan lausunto SuVL 3/2017 vp

sesta on vähintään 27 prosenttia vuonna 2030. EU:n yhteinen tavoite on sitova. Direktiiviehdotuksessa ei aseteta jäsenvaltiokohtaisia uusiutuvan energian tavoitteita vuodelle 2030. Sen sijaan komissio ehdottaa politiikkatoimia sen varmistamiseksi, että EU:n yhteinen tavoite saavutetaan kustannustehokkaasti sähköntuotannossa, lämmityksessä ja jäähdytyksessä sekä liikenteessä.

Ehdotus sisältää myös säännöksiä, jotka koskevat uusiutuvan sähkön tukijärjestelmiä ja omaa kulutusta sekä uusiutuvan energian tuotannon lisäämistä. Ehdotus sisältää myös säännöksiä, jotka koskevat uusiutuvan sähkön tukijärjestelmiä ja omaa kulutusta, uusiutuvan energian lisäämistä lämmityksessä, jäähdytyksessä ja liikenteessä, jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä, alkuperätakuita, hallinnollisia menettelyjä sekä tiedottamista ja koulutusta. Direktiiviehdotuksessa esitetään myös säädettäväksi kestävyyskriteerit ja kasvihuonekaasukriteerit biopolttoaineille, bionesteille sekä biomassasta tuotetuille kiinteille ja kaasumaisille polttoaineille.

Ehdotuksen yksityiskohdat käyvät ilmi valtioneuvoston kirjelmästä U 5/2017 vp.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää hyvänä, että komissio on antanut vuoteen 2030 tähtäävän ehdotuksen direktiiviksi uusiutuvista energialähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä. Maailmanlaajuisen ilmastonmuutoksen torjumiseksi on tärkeää, että EU ja sen jäsenvaltiot korvaavat fossiilisia energialähteitä ja lisäävät uusiutuvan energian osuutta energian loppukulutuksesta.

Direktiiviehdotuksen mukaan jäsenvaltiot varmistavat kollektiivisesti, että uusiutuvan energian osuus energian loppukulutuksesta koko EU:ssa vuonna 2030 on vähintään 27 prosenttia. Jäsenvaltiot asettavat omat tavoitteensa Energiaunionin hallintomallin, COM(2016) 759, mukaisessa kansallisessa ilmasto- ja energiasuunnitelmassa. Ehdotuksen mukaan jäsenvaltion uusiutuvan energian osuus energian loppukulutuksesta ei voi vuodesta 2021 eteenpäin olla alempi kuin jäsenmaalle asetettu kansallinen tavoite vuodelle 2020. Suomen uusiutuvan energian osuuden tulee siten olla vähintään 38 prosenttia vuodesta 2021 eteenpäin. Valtioneuvosto voi hyväksyä sekä EU:n yhteisen sitovan uusiutuvan energian tavoitteen että Suomen vähimmäistavoitteen 38 prosenttia. Ehdotus ei estä korkeamman kansallisen tavoitteen asettamista.

Valtioneuvosto pitää hyvänä, että direktiiviehdotuksessa on joitain uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tukijärjestelmiä koskevia yleisiä periaatteita. Jäsenvaltion tulee itse voida päättää, onko sillä tukijärjestelmä. Valtioneuvosto voi hyväksyä periaatteen, jonka mukaan tukea saavien hankkeiden tukitasoa tai muita ehtoja ei saa muuttaa jälkikäteen siten, että se vaikuttaa hankkeiden talouteen. Valtioneuvosto ei kannata sitä, että jäsenvaltioiden on osittain avattava uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tukijärjestelmät muissa jäsenmaissa sijaitseville uusiutuvista energialähteistä sähköä tuottaville laitoksille. Tukijärjestelmien avaaminen muissa jäsenvaltioissa sijaitseville laitoksille tulee valtioneuvoston mielestä olla vapaaehtoista ja perustua kyseisten jäsenvaltioiden keskinäisiin sopimuksiin. Samoin uusiutuvan energian tilastollisten siirtojen, jäsenvaltioiden yhteisten uusiutuvilla energialähteillä sähköä, lämpöä tai jäähdytystä tuottavien hankkeiden sekä jäsenvaltioiden yhteisten tukijärjestelmien tulee edelleen olla vapaaehtoisia ja perustua kyseisten jäsenvaltioiden keskinäisiin sopimuksiin.

Valiokunnan lausunto SuVL 3/2017 vp

Valtioneuvosto pitää hyvänä tavoitetta, että uusiutuvan energian tuotantoon ja jakeluun liittyvät hallinnolliset menettelyt ovat hankkeen ympäristövaikutukset ja muut vaikutukset huomioon ottaen mahdollisimman selkeät ja sujuvat. Valtioneuvosto pitää kuitenkin tärkeänä, että direktiiviehdotuksessa ehdotettuja lupien myöntämiselle asetettuja pakollisia määräaikoja ja muita menettelyihin liittyviä vaatimuksia tarkastellaan vielä huolellisesti ehdotuksen jatkokäsittelyssä. Valtioneuvosto pitää hyvänä, että alkuperätakuuta voidaan myöntää uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön lisäksi uusiutuvilla tuotetusta lämmöstä ja jäähdytyksestä. Valtioneuvosto haluaa kuitenkin vielä tarkastella, aiheuttaako alkuperätakuiden pakollisuus uusiutuvalla energialla tuotetun lämmityksen ja jäähdytyksen markkinoinnissa hyötyihin nähden suhteetonta hallinnollista taakkaa yrityksille ja viranomaisille. Alkuperätakuiden keskeisenä tavoitteena on varmistaa kuluttajalle, että uusiutuvana energiana myyty energia on tuotettu uusiutuvilla energialähteillä. Valtioneuvosto katsoo, että alkuperätakuiden merkitys ensisijaisesti luotettavan tiedon varmistajana energian tuottamisesta uusiutuvilla tulisi säilyttää. Valtioneuvosto pitää hyvänä, että alkuperätakuuta voisi jatkossa myöntää tuottajille, jotka ovat saaneet samaan tuotantoon taloudellista tukea.

Valtioneuvosto suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti siihen, että pienten sähkötuotantolaitosten haltijat voivat tuottaa sähköä omaan kulutukseen ilman kohtuuttomia lainsäädännöstä aiheutuvia velvoitteita. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että myös pientuottajat myyvät sähkönsä markkinoille avointen sähkömarkkinoiden periaatteiden mukaisesti. Jatkokäsittelyssä tulee selvittää ehdotuksen merkitys pientuottajien, muiden sähkökäyttäjien, verkkoyhtiöiden sekä energia- ja arvonlisäverotuksen kannalta.

Valtioneuvosto pitää hajautetun uusiutuvan energian edistämistä tärkeänä. Valtioneuvosto haluaa vielä tarkastella, onko direktiiviehdotuksen määrittelemä uusiutuvan energian yhteisö tasapuolinen ja hyödyllinen, kun arvioidaan hajautetun energian tuottajiin ja kuluttajiin kohdistuvia erilaisia menettelyjä ja tukia. Uusi käsite tarkkoine rajauksineen saattaa aiheuttaa hyötyihin nähden suhteetonta hallinnollista taakkaa sekä yhteisöille että viranomaisille. Jatkokäsittelyssä tulee myös varmistaa, että uusiutuvan energian yhteisö on yhteensopiva sähkömarkkinadirektiiviehdotuksessa määritellyn energiayhteisö -määritelmän kanssa.

Valtioneuvosto pitää uusiutuvan energian osuuden lisäämistä lämmityksessä ja jäähdytyksessä tärkeänä. Lämmityksen ja jäähdytyksen tarve, nykyinen infrastruktuuri, eri uusiutuvan energialähteiden teknis-taloudellinen potentiaali, markkinat ja ohjauskeinot ovat hyvin erilaisia eri jäsenvaltioissa. Tämän vuoksi valtioneuvosto katsoo, että jäsenvaltioiden pitää edelleen voida päättää, miten ja minkälaisilla kannustimilla uusiutuvan energian käyttöä lämmityksessä ja jäähdytyksessä lisätään. Ehdotuksen mukaan jäsenvaltion on pyrittävä lisäämään uusiutuvan energian osuutta lämmityksessä ja jäähdytyksessä prosenttiyksiköllä vuosittain vuodesta 2021 alkaen. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan tulee vielä tarkemmin arvioida komission ehdottaman lisäystavoitteen kohdentumista ja vaikutuksia teollisuuteen, kaukolämpö- ja -jäähdytyssektoriin sekä rakennuskohtaiseen lämmitykseen ja jäähdytykseen. Valtioneuvosto katsoo, että tavoitteen tulisi olla indikaatiivinen ja sen tulisi koskea koko kautta vuosittaisen lisäystavoitteen sijasta. Ehdotuksen mukainen yhden prosenttiyksikön vuosittainen lisäys on toimeenpanon kannalta joustamattomampi kuin 10 prosentin lisäystavoite vuodesta 2021 vuoteen 2030.

Valiokunnan lausunto SuVL 3/2017 vp

Suomessa liittyminen kaukolämpö- tai kaukojäähdytysverkkoon ei ole pakollista. Kuluttajan irtautuminen verkosta tapahtuu sopimusehtojen mukaisesti. Kaukolämpö ja -jäähdytys kilpailevat siten muiden lämmitys- ja jäähdytysmuotojen kanssa. Kaukolämpö- ja -jäähdytysyhtiöiden intressissä on varmistaa kaukolämpö- ja -jäähdytysjärjestelmien tehokkuus ja kilpailukyky kilpaileviin tuotantomuotoihin verrattuna. Tämän vuoksi valtioneuvosto katsoo, että muiden lämmitys- ja jäähdytysmuotojen kanssa kilpailevaan kaukolämpöön ja -jäähdytykseen ei tulisi kohdistaa uutta pakollista EU-tason sääntelyä. Uusi pakollinen sääntely voi lisätä hallinnollista taakkaa ilman merkittäviä lisähyötyjä.

Valtioneuvosto pitää hyvänä, että liikenteen uusiutuvan energian käytölle ja kehittyneille biopolttoaineille ehdotetaan sitovia osuustavoitteita. Näin voidaan turvata biopolttoaineiden ja muiden liikenteen uusiutuvien energialähteiden eurooppalainen markkina ja rohkaista yrityksiä teknologian kehittämiseen ja investointeihin. Lähtökohtaisesti voidaan pitää kannatettavana myös pyrkimystä perinteisten, ruoka- ja rehupohjaisten biopolttoaineiden käytön asteittaiseen rajoittamiseen. Valtioneuvosto kuitenkin katsoo, että kehittyneet biopolttoaineet määrittävä direktiiviehdotuksen raaka-aineluettelo ei ole paras tapa määritellä ko. polttoaineita ja esitetystä muodostaan se rajoittaa liikaa kehittyneiksi katsottavia biopolttoaineita erityisesti jäte- ja tähdepohjaisten biopolttoaineiden osalta.

Valtioneuvoston mielestä Suomen kannalta tyydyttävän ratkaisun löytämiseksi tulisi katsoa kokonaisuutena biopolttoaineiden määrittelyä ja eri minimiosuusvaatimukseen sisällytettäviä polttoaineita ja energialähteitä sekä määritellä selkeästi, mitä reunaehtoja jäsenvaltioille asetetaan koskien kansallisia edistämistoimenpiteitä, kuten biopolttoaineiden jakeluvuoro. Ottaen huomioon Suomen haastavat kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisvelvoitteet taakanjakosektorilla ja erityisesti liikenteen osalta sekä kunnianhimoiset tavoitteet kehittyneiden biopolttoaineiden osalta on välttämätöntä, että kansallisesti voidaan asettaa EU:n vaatimuksia korkeampia ja laiveampia velvoitteita.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan tulee vielä tarkemmin arvioida, voidaanko esitettyjen kansallisten sähköisten seurantajärjestelmien avulla saavuttaa niin merkittäviä hyötyjä, että järjestelmien rakentamisesta ja ylläpidosta aiheutuvia kustannuksia voidaan pitää perusteltuina. Direktiiviehdotuksen mukaan vaadittavaan järjestelmään kirjataan kaikki velvoitteiden piiriin kuuluvien polttoaineiden kohdalla tapahtuvat transaktiot tuotannosta polttoaineen lopulliselle toimittajalle ja siirtyvien erien kestävyysominaisuudet. Kansalliset tietojärjestelmät olisi myös linkitettävä niin, että kaikki jäsenvaltioiden väliset siirrot ovat jäljitettävissä.

Valtioneuvosto voi hyväksyä bioenergian kestävyyskriteerien laajentamisen myös kiinteisiin ja kaasumaisiin sähkön- ja lämmöntuotantoon käytettäviin biomassoihin. Tässä yhteydessä halutaan kuitenkin painottaa jo olemassa olevien biomassan kestävyuden todentamisessa käytettävien menetelmien hyödyntämistä. Valtioneuvosto pitää ehdotukseen sisältyviä kestävyyskriteerien soveltamista koskevia rajauksia kannatettavina (mm. kriteerien soveltaminen käytettäessä jäte- ja tähdemateriaaleja, kiinteille biomassoille 20 MW:n laitoskoraja ja kasvihuonekaasukriteerian soveltaminen ainoastaan uusille vuonna 2021 tai sen jälkeen toimintansa aloittaville laitoksille). Direktiiviehdotukseen sisältyy kuitenkin monia yksityiskohtia, joihin on syytä kiinnittää huomiota jatkokäsittelyssä.

Valiokunnan lausunto SuVL 3/2017 vp

Valtioneuvosto pitää hyvänä sitä, että ehdotukseen sisältyy mahdollisuus tarkastella metsäbiomassan tuotannon kestävyyttä maatasolla sekä hyödyntää olemassa olevia instrumentteja. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että ehdotukseen sisältyvästä kaksiportaisesta mallista tulee myös yksityiskohdiltaan tarkoituksenmukainen ja se on mahdollista toteuttaa mielekkäästi ja ilman tarpeetonta hallinnollista taakkaa. Valtioneuvosto kiinnittää huomiota ehdotukseen sisältyvään metsäbiomassojen tuotannon kestävyyskriteerien tarkasteluun vuoden 2023 loppuun mennessä sekä mahdollisuuteen tehdä niitä koskevia muutoksia. Valtioneuvosto pitää tarpeellisena arvioida tarkastelun tarpeellisuutta ja ajankohtaa.

Valtioneuvostolle on tärkeää, että kestävä bioenergian lisäämistä ei rajoiteta. Tässä suhteessa on syytä kiinnittää huomiota mm. turvemaiden käsittelyyn ehdotuksessa. Kestävyyskriteerien ei tulisi rajoittaa esim. sellaisten biomassojen energiakäyttöä, jotka on viljelty nykyisillä, turvemaidella sijaitsevilla pelloilla.

Ehdotettuja kasvihuonekaasupäästövähennyskriteereitä ja kasvihuonekaasulaskennassa käytettäviä menetelmiä sekä oletuskertoimia tulee analysoida jatkotyössä huolellisesti ottaen huomioon myös teknologioiden ja teollisuusprosessien kehittyminen (mm. biojalostamot).

Valtioneuvostolle on tärkeää, että kestävyyskriteerien täyttymisen osoittaminen on mahdollista toteuttaa uskottavasti ja luotettavasti sekä ilman tarpeetonta hallinnollista taakkaa ja siitä aiheutuvia kustannuksia. Täytäntöönpanossa tulee säilyä riittävä kansallinen liikkumavara, ja tässä suhteessa ehdotukseen sisältyvää säädösvallan siirtoa tulee tarkastella erityisen huolellisesti.

Valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että direktiiviehdotukseen sisältyy säädösvallan siirtoa komissiolle. Valtioneuvosto haluaa vielä tarkastella ehdotettua delegointia, erityisesti komissiolle ehdotetun toimivallan siirron laajuutta. Yleisenä huomiona valtioneuvosto katsoo, että mahdolliset säädösvallan siirrot on määriteltävä täsmällisesti ja tarkkarajaisesti.

Direktiiviehdotuksen käsittelyn kuluessa komissiolta odotetaan selvennyksiä siihen, ovatko direktiiviehdotuksen säännökset ristiriidattomia muiden komission ilmasto- ja energiapaketin säädösehdotusten, kuten taakanjakoehdotuksen, päästökauppadirektiiviehdotuksen, sähkömarkkina-direktiiviehdotuksen ja hallintomalliehdotuksen, kanssa ja miten ne vaikuttavat muiden säädösehdotusten toimeenpanoon.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Valtioneuvoston suurelle valiokunnalle antaman selvityksen mukaan ehdotuksella pannaan täytäntöön Eurooppa-neuvoston vuonna 2014 sopima ilmasto- ja energiapuiteiden mukainen tavoite nostaa uusiutuvan energian osuus vähintään 27 prosenttiin energian loppukulutuksesta vuonna 2030. Voimaan tullessaan ehdotuksesta seuraa, että jäsenvaltion uusiutuvan energian osuus loppukulutuksesta ei voi vuodesta 2021 eteenpäin olla alempi kuin kansallinen tavoite vuodelle 2020. Tämä merkitsee Suomen osalta sitä, että Suomen uusiutuvan energian osuuden tulee olla vähintään 38 % vuodesta 2021 lähtien. Komissio ehdottaa politiikkatoimia sen varmistamiseksi,

Valiokunnan lausunto SuVL 3/2017 vp

että EU:n yhteinen tavoite saavutetaan kustannustehokkaasti sähköntuotannossa, lämmityksessä ja jäähdytyksessä sekä liikenteessä. Ehdotus sisältää mm. säännöksiä, jotka koskevat uusiutuvan sähkön tukijärjestelmiä ja omaa kulutusta sekä uusiutuvan energian tuotannon lisäämistä. Ehdotuksessa esitetään myös säädettäväksi kestävyyskriteerit ja kasvihuonekaasukriteerit biopolttoaineille, bionesteille sekä biomassasta tuotetuille kiinteille ja kaasumaisille polttoaineille.

Suuri valiokunta toteaa, että ympäristövaliokunta (YmVL 5/2017 vp), maa- ja metsätalousvaliokunta (MmVL 5/2017 vp) ja talousvaliokunta (TaVL 10/2017 vp) ovat yksityiskohtaisesti tarkastelleet ehdotusta ja valtioneuvoston sitä koskevia neuvottelutavoitteita omien toimialojensa näkökulmasta. Valiokunta yhtyy näissä erikoisvaliokuntien lausunnoissa esitetyin huomautuksin valtioneuvoston U-kirjeessä esitettyyn kantaan ja tuo tässä lausunnossaan esille vain eräitä kokoavia näkökohtia, jotka on otettava huomioon ehdotuksen jatkovalmistelussa.

Johdonmukaisuuden ja vaikuttavuuden varmistaminen

Suuri valiokunta toteaa, että puhtaan energian direktiiviä koskeva ehdotus on osa komission 30.11.2016 antamaa laajaa puhtaan energian pakettia, jonka päätavoitteena on asettaa energiatehokkuus etusijalle, nostaa Euroopan unioni maailmanlaajuiseen johtoasemaan uusiutuvan energian alalla sekä taata kohtuulliset sopimusehdot kuluttajille.

Nyt käsiteltävänä olevan U-kirjeen (U 5/2017 vp) lisäksi valtioneuvosto on toimittanut eduskunnalle seuraavat pakettia ja valtioneuvoston kannanmuodostusta koskevat kirjelmät: U 6/2017 vp (Ehdotus direktiiviksi sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä), U 7/2017 vp (Ehdotus asetukseksi sähkön sisämarkkinoista), U 8/2017 vp (Ehdotus energiaunionin hallinnosta), U 9/2017 vp (Ehdotus asetukseksi riskeihin varautumisesta sähköalalla), U 10/2017 vp (Ehdotus direktiiviksi energiatehokkuudesta annetun direktiivin 2012/27/EU muuttamisesta), U 11/2017 vp (Ehdotus asetukseksi Euroopan unionin energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston perustamisesta) ja U 12/2017 vp (Ehdotus direktiiviksi rakennusten energiatehokkuudesta annetun direktiivin 2010/31/EY muuttamisesta).

Suuri valiokunta ottaa näihin edellä mainittuihin ehdotuksiin ja valtioneuvoston niitä koskeviin neuvottelutavoitteisiin kantaa kunkin U-asian osalta erikseen.¹ Valiokunta pitää välttämättömänä, että ehdotusten valmistelutyössä varmistetaan, että kaikki pakettiin liittyvät uudet säädökset edistävät tehokkaasti EU:n vuoteen 2030 ulottuvien ilmasto- ja energiapolitiikan puitteiden täytäntöönpanoa ja muodostavat nykyisten EU:n ilmasto- ja energia-alan säädöksiä kansa johdonmukaisen ja ristiriidattoman sääntelykehityksen. Lisäksi on tärkeätä, että säädökset ovat mahdollisimman kustannustehokkaita, teknologianeutraaleja ja hallinnollista taakkaa keventäviä ja että ne on laadittu niin, että ne kunnioittavat EU:n perussopimuksissa määriteltyä jäsenvaltioiden energiapoliittista toimivaltaa ja mahdollistavat kansallisen liikkumavaran paketin tavoitteita kuitenkin vaarantamatta.

¹ U 6/2017 vp—SuVEK 31/2017 vp, U 7/2017 vp—SuVEK 32/2017 vp, U 8/2017 vp—SuVL 4/2017 vp, U 9/2017 vp—SuVEK 36/2017 vp, U 10/2017 vp—SuVL 5/2017 vp, U 11/2017 vp—SuVEK 37/2017 vp ja U 12/2017 vp—SuVL 6/2017 vp.

Valiokunnan lausunto SuVL 3/2017 vp

Uusiutuvan energian käytön lisääminen liikenteessä

Suuri valiokunta toteaa, että direktiiviehdotuksen yhtenä keskeisenä tavoitteena on edistää uusiutuvan energian käyttöä liikenteessä asettamalla kehittyneille biopolttoaineille sitovia osuustavoitteita. Erikoisvaliokuntien tavoin valiokunta pitää esityksen lähtökohtaa tältä osin onnistuneena. Kuten erikoisvaliokunnat toteavat, sitovista osuustavoitteista säättäminen edistää uusiutuvan energian käyttöä liikenteessä, tukee biopolttoaineiden ja muiden liikenteen uusiutuvien energialähteiden eurooppalaisten markkinoiden kehittymistä ja niiden voidaan arvioida kannustavan yrityksiä teknologian kehittämiseen ja investointeihin (TaVL 10/2017 vp, MmVL 5/2017 vp, YmVL 5/2017 vp). Ympäristövaliokunnan mukaan direktiiviehdotus voi avata laajemminkin Suomelle monia mahdollisuuksia kehittää energiateknologiaa ja -palveluita koti- ja vientimarkkinoille (YmVL 5/2017 vp).

Uusiutuvan energian osuus lämmityksessä ja jäähdytyksessä

Erikoisvaliokuntien tavoin suuri valiokunta tukee direktiiviehdotuksen tavoitteita lisätä uusiutuvan energian osuutta lämmityksessä ja jäähdytyksessä (TaVL 10/2017 vp, MmVL 5/2017 vp, YmVL 5/2017 vp). Ehdotuksen jatkovalmistelussa on kuitenkin huomioitava se, että lämmityksen ja jäähdytyksen tarve, nykyinen infrastruktuuri, erilaisten uusiutuvien energialähteiden teknis-taloudellinen potentiaali, markkinat ja ohjaukseen ovat hyvin erilaisia eri jäsenvaltioissa. Valtioneuvoston tavoin valiokunta katsoo, että uusiutuvan energian osuuden lisäämistä lämmitys- ja jäähdytyssektorilla koskevan tavoitteen tulisi olla indikaatiivinen. Kuten erikoisvaliokunnat toteavat, jäsenvaltioiden tulee jatkossakin voida itse päättää, miten ja millaisilla kannustimilla uusiutuvan energian käyttöä lämmityksessä ja jäähdytyksessä lisätään.

Uusiutuvan sähkön tukijärjestelmä

Suuren valiokunnan saaman selvityksen mukaan direktiiviehdotus sisältää uusiutuville energialähteillä tuotetun sähkön tukijärjestelmiä koskevia yleisiä periaatteita. Ehdotuksessa esitetään uusiutuvan sähkön tukijärjestelmien avaamista muissa jäsenvaltioissa sijaitseville laitoksille. Valtioneuvoston kantaan ja erikoisvaliokuntien lausuntojen näkökohtiin yhtyen suuri valiokunta ei tue sellaista ratkaisua, jossa jäsenvaltioiden olisi osittain avattava uusiutuville energialähteillä tuotetun sähkön tukijärjestelmät muissa jäsenmaissa sijaitseville uusiutuvista energialähteistä sähköä tuottaville laitoksille.

Kuten talousvaliokunta toteaa, uusiutuvan energian tukijärjestelmiin liittyy merkittäviä kansallisia intressejä, kuten kotimaisten innovaatioiden ja vientipotentiaalia omaavien teknologiaratkaisujen tukemista. Tukijärjestelmien avaaminen kaventaisi kansallista energiapolitiikan päättäntävaltaa ja voisi aiheuttaa ennakoimattomia vaikutuksia sekä jäsenvaltioille että yrityksille (TaVL 10/2016 vp). Suuri valiokunta tukee valtioneuvoston neuvottelutavoitetta siitä, että tukijärjestelmien avaamisen muissa jäsenvaltioissa sijaitseville laitoksille tulee olla vapaaehtoista ja perustua kyseisten jäsenvaltioiden keskinäisiin sopimuksiin.

Suuri valiokunta arvioi yleisesti, että erilaisten tukijärjestelmien merkitystä ja vaikutuksia tulisi arvioida nykyistä kokonaisvaltaisemmin kansallisessa tavoitteenasettelussa. Erityistä huomiota valiokunta kiinnittää tässä suhteessa Venäjältä tulevan hakkeen tukemiseen.

Valiokunnan lausunto SuVL 3/2017 vp

Biopolttoaineiden määritelmä

Valtioneuvoston kantaan yhtyen suuri valiokunta katsoo erikoisvaliokuntien tapaan, että direktiiviehdotuksessa esitetyn kaltainen kehittyneet biopolttoaineet määrittelevä raaka-aineluettelo on esitetyssä muodossaan liian rajoittava, eikä se myöskään ole paras tapa määritellä kehittyneitä biopolttoaineita.

Kuten ympäristövaliokunta huomauttaa, komission esittämä suljettu määrittely rajoittaisi innovaatioita uusien raaka-aineiden hyödyntämisessä ja tuotteiden kehittämisessä (YmVL 5/2017 vp). Raaka-ainelistaus ei myöskään esitetyssä muodossaan sisällä merkittävää osaa Suomen biopolttoainetuotannossa tällä hetkellä käytettävistä, lähinnä jäte- ja tähdepohjaisista raaka-aineista.

Talousvaliokunta katsookin, että kehittyneitä biopolttoaineita ei pidä määritellä rajoitetun ja tyhjentävän listan kautta, vaan neuvotteluissa tulee pyrkiä laajaan määritelmään, joka mahdollistaisi teknologianeutraalisti myös tulevan kehityksen ottaen erityisesti huomioon jäte- ja tähdepohjaisen polttoaineiden kehitysnäkymät (TaVL 10/2017 vp). Ympäristövaliokunta puolestaan toteaa, että mikäli neuvotteluissa päädytään suljettuun raaka-aineluetteloon, tarvitaan ehdottomasti keinoja lisätä raaka-aineita luetteloon mahdollisimman joustavilla menettelyillä (YmVL 5/2017 vp). Suuri valiokunta yhtyy näihin erikoisvaliokuntien arvioihin. Valiokunta tukee valtioneuvoston neuvottelutavoitetta siinä, että Suomen kannalta tyydyttävän ratkaisun löytymiseksi tulisi katsoa kokonaisuutena biopolttoaineiden määrittelyä ja eri miniosuusvaatimuksiin sisällytettäviä polttoaineita ja energialähteitä sekä määritellä selkeästi, mitä reunaehtoja jäsenvaltioille asetetaan koskien kansallisia edistämistoimenpiteitä.

Bioenergian kestävyyskriteerit

Suuri valiokunta tukee valtioneuvoston neuvottelutavoitteita siinä, että kestävä bioenergian lisäämistä ei tule rajoittaa. Tarpeetonta hallinnollista taakkaa tulee välttää. Suomen kannalta ehdotuksessa on tärkeää säilyttää mahdollisuus metsäbiomassojen kestävyden todentamiseen maata-solla sekä olemassa olevien instrumenttien hyödyntäminen.² Hallinnollista taakkaa ja siitä aiheutuvia kustannuksia vähentävät myös kestävyyskriteerien soveltamista koskevat rajaukset.³ Samanaikaisesti on huolehdittava siitä, että metsäluonnon monimuotoisuuden säilyminen ja muu biodiversiteetin turvaaminen huomioidaan asian jatkovalmistelussa (YmVL 5/2017 vp). Talousvaliokunnan (TaVL 10/2017 vp) ja ympäristövaliokunnan (YmVL 5/2017 vp) lausunnoissa esitettyihin näkemyksiin viitaten suuri valiokunta kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että esitetty sääntelytapa saattaa edistää rajallisten arvokkaiden raaka-aineiden, kuten ainespuun, ohjaamista biopolttoaineiden raaka-aineiksi. Talousvaliokunnan tavoin suuri valiokunta katsoo, että tavoitteena tulee olla raaka-aineiden ohjautuminen kustannustehokkuus- ja kiertotalousnäkökulma huomioon ottaen korkean jalostusarvon tuotteisiin (TaVL 10/2017 vp).

² Kansallinen metsiä koskeva lainsäädäntö, kestävä metsänhoidon suositukset ja ohjeet.

³ Suuren valiokunnan saaman selvityksen mukaan näitä ovat seuraavat rajaukset. Kiinteää biomassaa käyttävien laitosten osalta kestävyyskriteereitä sovelletaan 20 MW:n ja sitä suurempiin laitoksiin. Jätteitä ja tähteitä käyttävien laitosten osalta ei sovelleta biomassan alkuperää koskevia kriteereitä. Kasvihuonekaasupäästövähennyyskriteereitä sovelletaan ainoastaan 1.1.2021 ja sen jälkeen tuotannon aloittaviin laitoksiin eli nykyisiin laitoksiin ei koske.

Valiokunnan lausunto SuVL 3/2017 vp

Suuren valiokunnan saaman selvityksen mukaan ehdotuksessa on määritelty biomassan tuotannon kestävyyskriteerit erikseen metsäbiomassoille ja maatalousbiomassoille. Valiokunta toteaa, että maa- ja metsätalousvaliokunta (MmVL 5/2017 vp) ja ympäristövaliokunta (YmVL 5/2017 vp) ovat yksityiskohtaisesti arvioineet ehdotuksen metsä- ja maatalousbiomassoja koskevia osioita ja valtioneuvoston niitä koskevia neuvottelutavoitteita. Valtioneuvoston kirjelmästä ja erikoisvaliokuntien lausunnoista ilmenevin perustein suuri valiokunta yhtyy myös näiden kysymysten osalta valtioneuvoston kantaan.

Suuri valiokunta painottaa maa- ja metsätalousvaliokunnan tavoin, että jatkovalmisteluissa on varmistettava, että nykyisillä, kestävästi hoidetuilla suomalaisilla pelloilla ja talousmetsissä kasvatetut biomassaeurat eivät saa kriteerien takia rajautua kestäättömiksi (MmVL 5/2017 vp). Kuten talousvaliokunta toteaa, Suomelle on erittäin tärkeitä, että esitetty sääntely tukee kestävä bioenergian ja biopolttoaineiden edistämistä (TaVL 10/2017 vp).

Suuri valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä huomiota vain siihen, että maa- ja metsätalousvaliokunnan ja ympäristövaliokunnan lausunnoista nousee esille huoli myös siitä, etteivät direktiiviehdotuksen säännökset, jotka koskevat turvemaiilla tuotettua biomassaa, ole esitettyssä muodossaan Suomen kannalta suotuisia eivätkä ne ota riittävällä tavalla huomioon kansallisia ja alueellisia erityispiirteitä.

Suuri valiokunta pitääkin tärkeänä, että ehdotuksen jatkovalmistelussa huolehditaan siitä, että direktiivillä säädettävillä kestävyyskriteereillä ei rajoiteta sellaisten biomassojen energiakäyttöä, jotka on viljelty nykyisillä, turvemaiilla sijaitsevilla pelloilla. Kuten maa- ja metsätalousvaliokunta- ja ympäristövaliokunta toteavat (MmVL 5/2017 vp, YmVL 5/2017 vp), Suomen peltopinta-alasta yli 10 prosenttia on turvemaita ja Suomessa on myös kuntia, joissa lähes koko peltopinta-ala on turvemaita. Erikoisvaliokunnat arvioivat, että näillä mailla tuotetuilla raaka-aineilla voi tulevaisuudessa olla merkitystä uusiutuvan energian edistämiseksi Suomessa. Suuri valiokunta yhtyy näihin arvioihin ja katsoo, että esimerkiksi nurmen käyttö biokaasun tuotannon raaka-aineena saattaa lisääntyä, vaikka maatalousperäisten biomassojen energiakäyttö on tällä hetkellä varsin vähäistä. Vastaavasti on varmistettava, että ojitetuilla turvemaiilla kasvavat metsät ovat jatkossakin kestäviä ja hyväksyttävän raaka-ainehuollon piirissä (MmVL 5/2017 vp).

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Suuri valiokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 5.5.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Anne-Mari Virolainen kok
varapuheenjohtaja Anne Louhelainen ps

Valiokunnan lausunto SuVL 3/2017 vp

2. varapuheenjohtaja Tytti Tuppurainen sd
jäsen Olavi Ala-Nissilä kesk
jäsen Sirkka-Liisa Anttila kesk
jäsen Paavo Arhinmäki vas
jäsen Eva Biaudet r
jäsen Sari Essayah kd
jäsen Jukka Gustafsson sd
jäsen Timo Harakka sd
jäsen Johanna Karimäki vihr
jäsen Elsi Katainen kesk
jäsen Susanna Koski kok
jäsen Katri Kulmuni kesk
jäsen Sanna Marin sd
jäsen Sari Raassina kok
jäsen Ville Tavio ps
jäsen Sinuhe Wallinheimo kok
jäsen Juhana Vartiainen kok
varajäsen Juho Eerola ps
varajäsen Pekka Haavisto vihr
varajäsen Ari Jalonen ps
varajäsen Arto Pirttilahti kesk
varajäsen Kaj Turunen ps
varajäsen Ben Zyskowiec kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Anna Sorto

Valiokunnan lausunto SuVL 3/2017 vp
Eriävä mielipide 1

ERIÄVÄ MIELIPIIDE 1

Perustelut

Uusiutuvan energian direktiivi määrittelee uusiutuvan energian käytön vuoteen 2030. Kuitenkaan EU:n ilmastotavoitteet vuodelle 2030 eivät vastaa sitä kunnianhimon tasoa, jota Pariisin ilmastosopimus edellyttää. Kunnianhimon puute koskee uusiutuvan energian tavoitteita, päästövähennystavoitetta sekä energiatehokkuustavoitetta. Suomen tulee tavoitella Pariisin ilmastosopimuksessa asetettuja päästövähennystavoitteita kaikin keinoin, mikä vaatii merkittäviä panostuksia uusiutuvaan energiaan ja tarkkaa huolenkantoa bioenergian käytön pysymisestä kestävässä mittasuhteissa.

Valiokunta on lausunnossaan yhtynyt erikoisvaliokuntien yksityiskohtaisiin lausuntoihin, kuten maa- ja metsätalousvaliokunnan lausuntoon (MmVL 5/2017 vp). Valiokunta ottaa kantaa joustavampien kriteerien puolesta liittyen metsäbiomassojen käyttöön ja erityisesti koskien maankäyttösektoria ja hiilinieluja. Jäsenmaiden ei tule itse voida asettaa vertailutasoja ja laskentasääntöjä kansallisesti ilman ulkopuolista arviointia hiilinielun todellisesta kehityksestä. LULUCF-sektorin laskentasääntöjen tulee olla sellaiset, ettei vuosittaisen hiilinielun koko pienene vaan mieluummin kasvaa. Laskentasääntöjen tulee kannustaa kestävään metsä- ja biotalouteen ja varmistaa nieluvaikutuksen pysyminen vähintään samalla tasolla kuin aiemmin.

Metsien hakkuiden lisääminen pienentää metsien muodostamaa hiilinielua. Hallituksen suunnitelmissa on puolittaa metsiemme hiilinielut vuoteen 2030 mennessä. Ilmaston näkökulmasta se on yhtä kestävämpi kuin päästöjen tuottaminen. Metsien hakkuiden ennallaan pitämisen lisäksi tulee huolehtia, että kantojen repimisestä luovutaan osana bioenergian tuotantoa. Suomen ilmastotavoitteita heikentävät myös hallituksen linjaukset turpeen käytöstä, vaikka turpeen ilmastopäästöt ovat samaa luokkaa kivihiilen kanssa.

On tärkeää, että pienten sähköntuotantolaitosten haltijoiden tulee voida tuottaa sähköä omaan kulukseensa ilman kohtuuttomia lainsäädännöstä aiheutuvia velvoitteita ja pientuottajat voivat myydä sähkönsä markkinoille avointen sähkömarkkinoiden periaatteiden mukaisesti. On kuitenkin tärkeää korostaa, että pientuotannon tulee olla kestävästi tuotettua uusiutuvaa energiaa.

Valiokunnan lausunnostakin ilmi käyvä tavoite lisätä uusiutuvan energian osuutta lämmityksessä ja jäähdytyksessä prosenttiyksiköllä vuosittain vuodesta 2021 alkaen on liian alhainen. Suomen tulee tavoitella kunnianhimoisempaa tavoitetta.

Valiokunta ottaa lausunnossaan kantaa biopolttoaineiden käytön voimakkaan lisäämisen puolesta. On tärkeää, että biopolttoaineita voidaan tuottaa esimerkiksi teollisuuden ja kotitalouden jätteistä sekä maatalouden sivutuotteista. Näiden lisäksi tarpeen vaatiessa polttoaineita saadaan myös metsäteollisuuden sivutuotteista. Biopolttoaineita tuotettaessa on kuitenkin kannettava huolta tuotannon kestävydestä. Sen vuoksi ei esimerkiksi tule lisätä kestävästi metsien hakkuita. Uusiutuvaan energiaan pohjautuvassa liikennejärjestelmässä biopolttoaineiden tulee toimia sähkön rinnalla polttoaineena ennen kaikkea raskaassa liikenteessä, jonka sähköistäminen on henkilöliikennettä haastavampaa.

Valiokunnan lausunto SuVL 3/2017 vp
Eriävä mielipide 1

Valiokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että kestävyyskriteereissä on vielä useita kohtia avoimena. On perusteltua kantaa huolta kriteerien mahdollisesti kasvattavasta hallinnollisesta taakasta, mutta kriteerien tarkoituksena ei ole tehdä metsien käytöstä ja sen lisäämisestä mahdollisimman helppoa, vaan kriteerien pääasiallinen tarkoitus on kuitenkin taata luonnon ja ympäristön monimuotoisuuden turvaaminen.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että valtioneuvosto ottaa edellä todetun huomioon.

Helsingissä 5.5.2017

Johanna Karimäki vihr
Pekka Haavisto vihr

**Valiokunnan lausunto SuVL 3/2017 vp
Eriävä mielipide 2**

ERIÄVÄ MIELIPIIDE 2

Perustelut

Esitys uusiutuvan energian lisäämiseksi ei vastaa Pariisin ilmastopimuksen kunnianhimon tasoa, vaan tavoitteita tulee korottaa Pariisin sopimuksen välitarkastelussa vuonna 2018. Suomen tai EU:n ei tule edistää sellaista uusiutuvaa energiaa, joka ei tosiasiallisesti vähennä kasvihuonekaasupäästöjä. Suomen kanta bioenergiaan ei ole tässä mielessä kestävä turpeen energiakäytön ja metsien energiakäytön massiivisen lisäämisen osalta.

Suomen metsäbiomassan tuotannon kestävyyttä arvioidaan maatasolla. Suomen koko metsätalous katsotaan kestäväksi, joten Suomelle ei tule erillisiä kestävyyskriteereitä kiinteälle biomassalle. Tämä sisältää uhan, että bioenergian tuotantoon ohjautuu puuainesta, jonka energiakäyttö ei ole ilmastollisesti kestävää eikä kansantaloudellisesti järkevää. Lopputuloksena voi olla, että tosiasialliset kasvihuonekaasupäästöt ilmakehään lisääntyvät. Lisäksi luonnon monimuotoisuus uhkaa heikentyä.

Bioenergian kriteerejä täytyy arvioida ja päivittää, mikäli bioenergian käytön lisääminen ei vähennä päästöjä. EU:n ilmastopolitiikan bioenergian ilmastovaikutusten laskentatapoja tulee muuttaa niin, että ne vastaavat luonnontieteellisiä kasvihuonekaasupäästöjä.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitän

että valtioneuvosto ottaa edellä todetun huomioon Suomen neuvottelutavoitteissa.

Helsingissä 05.05.2017

Paavo Arhinmäki vas