

Asia: VN/12439/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi biopolttoaineista, bionesteistä ja biomassapolttoaineista annetun lain muuttamisesta ja uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain 7 §:n 7 momentin kumoamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Hankinta-alueen kiellettyjä alueita koskeville säännöksille on esitetty kaksi eri sääntelyvaihtoehtoa. Kumpi olisi mielestänne selkeämpi?

Emme ota kantaa esitettyihin vaihtoehtoihin 1 ja 2.

Muu palaute esitysluonnoksesta.

Käsillä olevassa luonnoksessa hallituksen esitykseksi toimeenpantaisiin kansallisesti uusiutuvan energian direktiivin päivityksen (jatkossa: RED3), bioenergian kestävyyttä koskevat kohdat.

Kestävyyden varmistamisen maatasen riskiarvion mukaisesti tulee olla toimeenpanon keskeisin tavoite. Hankinta-alueen todistelu olisi merkittävästi työläämpää ja sitä tulee kustannusten ja tarkoituksenmukaisuuden nimissä välttää kaikin osin.

Kestävyydkriteerien toimeenpano näin lyhyellä aikavälillä edelliseen päivitykseen nähden ja lyhyellä aikavälillä on suuri hallinnollinen haaste.

Yleiset näkemykset

Toiminnanharjoittajan määritelmä (liittyen 37a ja 4 §)

Hyvin tärkeä on huomio (perusteluosa, s.10 ja s.30) taloudellisen toimijan määritelmän laajentumisesta direktiivin 31a toisen alakohdan mukaisesti. Kyse on komission delegoidusta säädöksestä, jota ei ole tällä hetkellä tiedossa. Kyseessä ei ole vähämerkityksinen asia ja Bioenergia ry:n näkemyksen mukaan asiasta ei tule säätää kestävyyslaissa ennen delegoidun säädöksen mahdollista antamista.

On lisäksi syytä tarkentaa, että direktiivin sanamuoto: "Commission is empowered to adopt delegated actsfurther extending the scope of the data to be included in the Union database to cover relevant data from the point of production or collection of the raw material used for the fuel production." ei voida eksplisiittisesti lukea tarkoittavan, että raaka-aineen toimittajan tulisi toimittaa tiedot unionin tietokantaan, vaan ne tiedot tulee voida toimittaa polttoaineen tuottajan eli kestävyyslain mukaisen toiminnanharjoittajan toimesta. Muussa tapauksessa voisi jokainen biokaasulaitokselle lantaa ja kasvimassaa toimittava maatila tai käytettyä kasvirasvaa uusiutuvan dieselin laitokselle toimittava ravintola kirjaamaan tietokantaan tietoja.

Koskien direktiivin artiklaa 29. 7 a ja 7 b

Jaamme perusteluosan (s.8) näkemyksen, että RED3:n maankäyttösektorin LULUCF-asetusta koskevat viittaukset kohdistuvat jäsenmaahan ja edellyttävät nimenomaisesti toimia Suomelta valtiona. Toiminnanharjoittajat edellyttävät, että valtio toimii 7a mukaisesti. 7b osalta Suomi on nähdäksemme jo toimittanut tarvittavat tiedot.

Pykäläkohtaiset näkemykset (Laki biopolttoaineista, bionesteistä ja biomassapolttoaineista annetun lain muuttamisesta)

7§ Biologinen monimuotoisuus

Tuemme pykälässä esitettyjä määritelmiä.

Painotamme tarvetta saada selville kansallinen määritelmä aarniometsästä ennen kuin toiminnanharjoittajien pitää soveltaa lainsäädäntöä. Aarniometsän määritelmää ei tule säätää käsillä olevassa kestävyyslaissa, vaan muulla tavalla kansallisesti oikeudellisesti sitovasti. Vanhojen ja luonnontilaisten metsien määritelmät tulisi jatkossa sisällyttää lainsäädäntöön. Edelleen tulisi tarkoituksenmukaiselle viranomaiselle säätää tehtäväksi tarvittaessa tunnistaa ja rajata kriteerit täyttävä metsäalue. Tunnistaminen olisi luontevaa esimerkiksi metsänkäyttöilmoitusprosessin yhteydessä. Kestävyyskriteerien vaatimuksen todentamisen pohjana määritelmälle aarniometsästä toimisi toistaiseksi tuleva valtioneuvoston periaatepäätös vanhojen metsien määrittelystä.

10 § Metsäbiomassaa koskevat kriteerit

Tuemme yleisellä tasolla tulkintaa, että seuranta- ja täytäntöönpanojärjestelmien katsotaan (perusteluosa, s.25) sisältävän myös yleisesti käytössä olevia suosituksia ja ohjeita sekä vapaaehtoisia metsän sertifiointijärjestelmiä. Nämä ovat yksityiskohtaisempia ja/tai ylittävät lainsäädännön vähimmäisvaatimukset.

Herkkien maaperien osalta perusteluosassa asiaa on kuitenkin käsitelty mielestämme puutteellisesti. Siinä tulisi tuoda esiin, että herkkää maaperää koskeva tulkinta ei kestävyyslaissa ole laajempi kuin muussa Suomen lainsäädännössä. Tässä yhteydessä tulisi myös tuoda esiin kestävyyskriteerityöryhmän loppuraportissa esitetty toteamus: "EU- ja kansallisen tason maaperää sekä metsän hoitoa ja käyttöä koskeva lainsäädäntö, metsänhoidon suositukset ja ohjeistukset sekä

metsäsertifiointijärjestelmät muodostavat yhdessä kehyksen, jolla Suomi täyttää vaatimuksen siitä, että hakkuiden yhteydessä on tavoitteena ehkäistä mahdollisia haitallisia vaikutuksia maaperän laatuun ja biologiseen monimuotoisuuteen välttämällä herkillä maaperillä tapahtuvia hakkuita.”.

Taustaksi on hyvä myös todeta, että termi on päätynyt direktiiviin neuvotteluiden yhteydessä nähdäksemme tropiikin näkökulmasta ja keskittyen eroosion välttämiseen sekä maaperän rakenteen säilyttämiseen liittyen plantaasimaiseen viljelyyn.

Turvepohjaisten metsien no-go kriteerin osalta Suomesta hankittu raaka-aine tulisi nähdäksemme katsoa riskiltään matalaksi, koska maassamme uudisojitettujen pinta-alojen määrä on ollut Luonnonvarakeskuksen selvityksen ja tilastojen mukaan enintään noin 2000 ha/a. Voimassa on lisäksi ollut vuoden 2012 alusta alkaen vesilaissa (587/2011) ilmoitusvelvoite vähäistä suurempien ojitusten osalta. Esitämme, että nämä yhdessä muodostavat tulkinnan, että toiminnanharjoittajat voivat osoittaa maatasolla matalan riskin toteutuvan.

10 a § Maankäyttöä, maankäytön muutosta ja metsätaloutta koskevat vaatimukset

3.momenttiin tehtävä lisäys nykyiseen lakiin verrattuna on perusteltu ja direktiivin mukainen.

Toteamme kuitenkin, että perusteluosassa on virhe. Siinä rinnastetaan virheellisesti ”ja”-sanalla se, että ”[maa] esittää näyttöä siitä, etteivät raportoidut maankäyttösektorin päästöt ylitä poistumia”, kun sen pitää olla ”tai”, sillä 10 a § toisen alakohdan lopussa on ”tai”. Tämä direktiivin rakenne on ollut jo RED2 direktiivissä ja sen mukaisesti toimeenpantu voimassa olevassa kestävyyslain 10a §:ssä, missä 1. ja 2. alakohta ovat vaihtoehtoisia (rinnastettu sanalla ’tai’) alakohdalle 3.

Olisi myös toivottavaa, että perusteluosassa viitataan komission täytäntöönpanoasetukseen (EU) 2022/2448, mikä tarkentaa perusteita, joiden mukaisesti voi tehdä arvion, missä tilanteessa raportoidut maankäyttösektorin päästöt ylittävät tai eivät ylitä poistumia.

§37a

Unionin tietokannan käyttöönoton aikataulun arvioidaan olevan tiukka. Suomen tulisi huomioida tämä toimeenpanossa varmistamalla, että suomalaiset toiminnanharjoittajat voivat käyttää kaikki mahdolliset siirtymäajat.

31 a. alakohdassa 3 todetaan jäsenmailla olevan yhteys tietokantaan. Tulisiko kestävyyslaissa todeta tämän yhteyden olevan Energiavirastossa?

Pienempien laitosten poikkeus

Direktiivin artikla 30.6 antaa mahdollisuuden jäsenmaalle säätää kevennetty tapa todentaa artiklan 29 kestävyyskriteerien ja kasviuonekaasurajojen täyttyminen sähköä, lämpöä ja jäähdytystä 7,5 – 20 MW teholla tuottavien laitosten osalta. Tästä tulisi näkemyksemme mukaan säätää kestävyyslain yhteydessä niin, että laissa annetaan oikeus säätää asiasta tarkemmin Valtioneuvoston asetuksella. Asetuksella säätäminen voisi tapahtua hieman myöhemmin, sillä komissiolta odotetaan ohjeistusta asian osalta myöhemmin tänä vuonna.

Toimeenpanon aikataulu ja resurssit ovat merkittävä haaste

Olemme huolissamme Energiaviraston resursseista ja aikataulusta panna lakimuutoksista aiheutuvat muutokset käytännössä toimeen toiminnanharjoittajien kestävyysjärjestelmien hyväksynnän kautta.

Vaikka kannatammekin toimeenpanoon liittyvää siirtymäsäännöstä, pidämme merkittävänä haasteena sen käytännön toimivuutta. Käytännössä toiminnanharjoittajat eivät ole voineet vielä valmistautua muutoksiin, kun lakiesitys ei ymmärrettävästi mene operatiiviselle tasolle asti ja Energiavirasto ei ole voinut päivittää ohjettaan toiminnanharjoittajille.

Esityksen mukaan laki tulisi voimaan viimeistään direktiivin mukaisesti 21.5.2025 ja sisältää vaatimuksen, että toiminnanharjoittajan tulee todentaa biomassan vastaamaan uuden lain vaatimuksia samasta päivästä lähtien. Toiminnanharjoittajia pitäisi ohjeistaa hyvissä ajoin Energiaviraston toimesta.

Toiminnanharjoittajien tulee viedä muutokset heidän omiin hankintaketjuihinsa ja antaa tarkastuslausuma. Lakiluonnoksessa tai muualla ei ole määritelty millään lailla, annetaanko se esimerkiksi vuosittain, kertaluonteisesti hakemuksen yhteydessä ja ennen vai jälkeen polttoaineerän käyttöä, saati missä muodossa lausuma annetaan ja mitä sen tulisi sisältää.

Siirtymäsäännös tulee arviomme mukaan olemaan riittämätön.. Lähes kaikkien noin 240 toiminnanharjoittajan pitäisi siis lain voimaantulon ja siirtymäsäännöksen loppumisen (31.12.2025) välillä saada ensin Energiavirastolta ohjeistus, toteuttaa muutokset esimerkiksi omiin tietojärjestelmiin ja tehdä hakemukset energiaviraston järjestelmiin, joihin myös pitää tehdä muutoksia ennen kuin uusia tai muutoshakemuksia voidaan tehdä. Lisäksi sivuhuomiona, että puun hankintasopimukset tehdään useaksi vuodeksi eteenpäin, ja esimerkiksi lämmityskauden 2025–2026 puupolttoainesopimukset on jo tehty.

Sen jälkeen, kun kaikki 200 - 300 toiminnanharjoittajan hakemusta on jätetty, tulisi Energiaviraston käsitellä ne, ennen kuin toiminnanharjoittajat tarvitsevat Energiavirastolle sekä päästöjen raportointiin että vuoden 2025 kestävyysraportointiin tiedon järjestelmän hyväksynnästä. Tämä tehdään maaliskuussa 2026, joten virastolla olisi alle 3kk aikaa viimeisten hakemusten jättämisestä. Tämä aikataulu näyttää lähes mahdottomalta tämänhetkisen tiedon perusteella.

On huomattava, että yllä olevassa ei ole huomioitu, että sekä kestävyysjärjestelmää haettaessa että vuosittaisessa raportoinnissa tarvitaan todentajia. Tähänkin asti osaavia todentajia on ollut riittämättömästi ja loppuvuonna oletettavasti liikkeelle lähtevän jakeluvaiheen joustomekanismin rakentamisessa tarvitaan vastaavan tasoisia osaavia todentajia.

Näin ollen, esitämme, että Suomessa tulisi ottaa käyttöön ja mahdollistaa lainsäädännöllä kaikki mahdollinen direktiivin sallima yksinkertaistaminen ja porrastaminen kansalliseen järjestelmään hakeutumiseen. Harkittavia keventämiskeinoja ovat muun muassa:

- muutoshakemuksen tekeminen vasta siinä vaiheessa, kun toiminnassa jokin asia muuttuu tai KHK-kriteerin siirtymäaika ko. laitoksella päättyy viimeistään vuonna 2030.
- Alle 20MW päästökaupan ulkopuolella olevien laitosten osalta siirtymäsäännöksen jatkaminen esimerkiksi vuodella eteenpäin siten, että hakemuksen voisi jättää vasta 12/26 ja ensimmäinen raportointi olisi 03/27.

- Todennusvälin harvennus, pienille laitoksille viiden vuoden välein ja isoille laitoksille alkuvaiheessa kahden vuoden välein. Todentajien laitospöytäkirjojen karsiminen sekä vuosittaisen raportoinnin vaatimusten tarkistaminen ja todennettavien erien määrän pienentäminen.

Bioenergia ry

Hannes Tuohiniitty

toimialapäällikkö

Lisätiedot: hannes.tuohiniitty(a)bioenergia.fi, puh. 040 1948628

Laurikka Harri
Bioenergia ry