

Asia: VN/11785/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi biopolttoaineista, bionesteistä ja biomassapolttoaineista annetun lain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

KIVO kiittää mahdollisuudesta saada kommentoida luonnosta hallituksen esitykseksi eduskunnalle kestävyyslain muuttamisesta.

KIVO edustaa kuntien jätelaitoksia, jotka vastaavat jätelaissa kuntien vastuulle säädetyn jätehuollon järjestämisestä. Jäsenlaitoksemme toteuttavat asukkaiden jätehuollon kustannustehokkaasti ja vastuullisesti yhteistyössä yksityisten yritysten ja tuottajayhteisöjen kanssa. Edistämme kiertotaloutta turvallisesti ja terveellisesti.

Jätelaitokset ovat koko 2000-luvun keränneet sekä vanhoista suljetuista, että uusista käytössä olevista jätepenkoista, kaatopaikkakaasuja ja hyödyntäneet niiden energiasisältöä mikroturbiineissa ja nykyisin myös kaasumootorissa, tuottaen sähköä ja lämpöä alueellisiin energijärjestelmiin usein yhteistyössä energiasektorin kanssa. Lisäksi jätelaitokset ohjaavat kierrätyskelvottoman sekalaisen yhdyskuntajätteen suomalaisiin jätteenpolttolaitoksiin hyödynnettäväksi yhdistetyssä sähkön ja lämmön tuotannossa.

Kaatopaikkakaasun hyödynnettävyyden mahdollistamiseksi kaatopaikkakaasu on tärkeää erottaa kestävyyslaissa kestävyyskriteeristön ulkopuolelle, sillä sen energiatehokas hyödyntäminen lämmön ja höyryn tuotannossa on keskeinen osa vihreää siirtymää ja hiilineutraalia kiertotaloutta.

Valtioneuvoston asetuksen kaatopaikoista (331/2013) mukaan kaatopaikkakaasulla tarkoitetaan kaatopaikalle sijoitetusta jätteestä syntyvää kaasua. Tämä ennen vuotta 2016 kaatopaikkojen jätepenkkoihin sijoitetun orgaanisen ja biohajoavan jätteen anaerobisessa ja aerobisessa hajoamisessa syntyvä kaatopaikkakaasu sisältää lähinnä metaania (CH₄) ja hiilidioksidia (CO₂), minkä

vuoksi kaatopaikka-asetuksen 8 § mukaan kaatopaikkakaasu on kerättävä yhteen ja mahdollisuuksien mukaan hyödynnettävä, tai vähintäänkin käsiteltävä soihduttamalla ilmaston kannalta vähemmän haitalliseen muotoon; toisin sanoen metaanista hiilidioksidiksi ja vedeksi.

Kaatopaikkakaasujen kerääminen ja käsittely on siten jätehuoltotoimijoille pakollista toimintaa, jota tehdään ilmastonsuojelullisista lähtökohdista. Kaatopaikkakaasuihin liittyvä metaanikaasun "tuottaminen" (kaatopaikkakaasua syntyy väistämättä orgaanisen jätteen hajotessa jätetäytössä) energiasisällön hyödyntäminen ja on siten lähtökohdiltaan hyvin erilaista kuin biokaasulaitoksissa ja energiasektorilla yleensä. Näin ollen sääntelyn, kuin myös verottajan tulkinnan, pitäisi tukea kaatopaikkakaasujen energiatehokasta hyödyntämistä teknistaloudellisesti ja ympäristönsuojelullisesti parhaalla tavalla.

Kaatopaikkakaasujen hyödyntämisen kannalta keskeinen kysymys on, sisältyvätkö ns. kaatopaikkakaasut kestävyyslain biokaasun käsitteeseen. Kaatopaikkakaasua ei tuoteta suunnitelmallisesti, vaan sitä syntyy kaatopaikan jätepenkkaan aikoinaan sijoitetun orgaanisen, biohajoavan jätteen luonnollisen hajoamisen tuloksena, ja sen keräyksellä ja käsittelyllä on lakisääteinen velvoite. KIVO näkee, että kaatopaikkakaasujen energiatehokkaan hyödyntämisen jatkamisen ja erityisesti verottajan tulkinnan kannalta olisi oleellista erottaa kaatopaikkakaasu ja biokaasulaitoksessa erikseen tuotettu biokaasu selkeästi toisistaan, perusteena niiden oleellisesti erilainen lähtökohta ja siitä johtuva toiminta- ja tuotantomalli.

Kestävyyslain mukaan biomassalla tarkoitetaan "maataloudesta tai metsätaloudesta, niihin liittyviltä tuotannonaloilta taikka kalastuksesta tai vesiviljelystä peräisin olevien biologista alkuperää olevien tuotteiden, jätteiden ja tähteiden sekä teollisuus- ja yhdyskuntajätteiden biohajoavaa osaa". Vanhoilta yhdyskuntajätekaatopaikoilta kerätty kaasu ei näihin välttämättä kuulu, tai se ei ainakaan liene ollut lainsäätäjän tarkoitus. Mikäli kyse on jälkimmäisestä, lakiin tulisi lisätä erillinen maininta siitä, jottei verottaja enää tulkitsisi sitä "tavalliseksi" biokaasuksi.

Kestävällä biokaasulla tarkoitetaan sellaista biokaasua, joka täyttää biopolttoaineista ja bionesteistä annetussa laissa (393/2013) säädetyt kestävyyskriteerit. Käytännössä biokaasun tuottajalla pitää olla Energiaviraston hyväksymä kestävyysjärjestelmä, jotta kaasu voidaan luokitella kestäväksi. Toisaalta Energiaviraston kestävyysjärjestelmän ohjeistuksessa ei puhuta mitään kaatopaikkakaasun kestävyden osoittamisesta, vaan kaikki ohjeistus pohjautuu biokaasulaitoksessa erikseen tuotetun biokaasun kestävyden osoittamiseen.

Kaatopaikkakaasunkeräyksen yhteydessä ei voida vaikuttaa syntyvän kaasun raaka-aineisiin tai kaasun syntymisen olosuhteisiin kaatopaikan jätetäytössä, eikä siten myöskään kaasun määrään puhtauteen tai epäpuhtauksiin. Näin ollen kestävyysjärjestelmän lähtökohtaiset periaatteet eivät oikeastaan sovellu kaatopaikkakaasujen keräämis- ja käsittelyvelvoitteeseen lainkaan. Toki kestävyysjärjestelmään sitoutuminen voisi olla järkevää, jos tilanne olisi se, että kaatopaikkakaasua jalostetaan korkean lisäarvon polttoaineeksi tai raaka-aineeksi selkeästi erillisessä

tuotantoprosessissa, esimerkiksi liikennepolttoaineeksi ja kestävyystarkastelussa kaatopaikkakaasua tarkasteltaisiin prosessin yhtenä raaka-aineena. Jos kaasu kuitenkin johdetaan esimerkiksi pelkästään alueelliseen energiajärjestelmään, kestävyysjärjestelmään liittyminen tuntuu kovin kankealta ja raskaalta menettelyltä, ja velvoite sopisi paremmin energiajärjestelmää ylläpitävälle jakelijalle.

Kaatopaikkakaasu on laadultaan biokaasulaitosten kaasua huomattavasti huonolaatuisempaa mm. alhaisemman metaanipitoisuuden ja korkeamman rikkivetytitoisuuden vuoksi. Siten se usein edellyttää kaasun laadun parantamista ennen hyödyntämistä, mikä lisää kaasun hyödyntämisen kustannuksia. Jos kaasu kuitenkin johdetaan esimerkiksi pelkästään alueelliseen energiajärjestelmään, kestävyysjärjestelmään liittyminen tuntuu kovin kankealta ja raskaalta menettelyltä, ja velvoite sopisi paremmin energiajärjestelmää ylläpitävälle jakelijalle.

Edellä esitetyn pohjalta KIVO yhteenvedona katsoo, että kestävyyslain uudistus ilman kaatopaikkakaasujen selkeämpää eriyttämistä biokaasulaitoksella tuotetusta biokaasusta tarkoittaisi verottajan aiemman käytännön perusteella todennäköisesti sitä, että kaatopaikoilla syntyvän kaasun hyödyntäminen asetettaisiin verolle. Verosta voisi osin välttyä hakemalla kerätylle kaasulle luokituksen kestävyysjärjestelmästä, mutta se olisi monissa kohdin raskas ja keinotekoinen menettely kaatopaikkakaasun poikkeavien lähtökohtien takia. Tämä taas johtaisi todennäköisesti siihen, että kaatopaikolta kerättävä kaatopaikkakaasu ohjattaisiin hyödyntämisen sijaan soihdutukseen, mikä olisi kaikista näkökulmista, erityisesti energiatehokkuus- sekä ympäristö- ja ilmastonäkökulmista, huonoin vaihtoehto.

KIVO ehdottaa, että 5a § 2 mom tehtävän lisäyksen osalta olisi hyödyllistä kirjata lakiesityksen perusteluihin kaatopaikkakaasu esimerkkinä kiinteästä yhdyskuntajätteestä tuotettuun sähköön, lämmitykseen ja jäähdytykseen. Tämän voisi olettaa ratkaisevan kaatopaikkakaasun verotuksen tulkintaan liittyviä ongelmia.

Lisätietoja lausunnosta antaa tarvittaessa:

Matias Penttilä

Suomen Kiertovoima ry – KIVO

puhelin 040 5353088

matias.penttila@kivo.fi,

www.kivo.fi

Penttilä Matias
Suomen Kiertovoima ry