

Asia: VN/11908/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain muuttamisesta (jakeluvelvoite)

Lausunnonantajan lausunto

1. Koko esitysluonnosta koskevat lausunnot

Valio tarkastelee esitettyä luonnoskokonaisuutta erityisesti lantapohjaisen biokaasun tuotannon näkökulmasta. Valiolla on vireillä parhaillaan seitsemän biokaasulaitoksen investointivalmistelut yhteisyrityksemme Suomen Lantakaasu Oy:n toimesta. Yhtiön tavoitteena on investoida 1 terawattitunnin nesteytetyn biokaasun tuotantoon Suomessa vuoteen 2030 mennessä. Biokaasutuotannon näkymillä on merkittävä vaikutus myös kotimaisen ruoantuotannon kannattavuuteen, kansalliseen huoltovarmuuteen lannoitteiden ja kaasun osalta, sekä maatalojen päästöjen vähentämiseen ja toiminnan kehittämiseen.

Nyt esitetyllä jakeluvelvoitemuutoksia koskevalla lakimuutoskokonaisuudella tehtäisiin merkittäviä negatiivisia muutoksia suomalaisen biokaasutuotannon investointiympäristöön.

Erityisen haasteellisia muutokset ovat investointihankkeille, jotka hyödyntävät pääasiallisena raaka-aineenaan eläinten lantaa ja maatalousjätteitä. Näissä hankkeissa ei voida hyödyntää kannattavuuden nostamiseksi porttimaksuja jätteenkäsittelypalveluista. Tämä tuo merkittäviä haasteita myös liikenteen päästövähennystavoitteiden saavuttamiseksi, sillä raskaassa liikenteessä biokaasu on kypsä ja kustannustehokas keino vähentää päästöjä nopeasti.

Biokaasuhankkeita on parhaillaan Suomessa suunnittelu- ja rakennusvaiheessa yli 50 kpl, joista suuri osa tuottaisi lantapohjaista biokaasua liikenteen käyttöön. Yksin Suomen Lantakaasu Oy:n on ollut tarkoitus tehdä vuoden 2024 syksyn aikana lopullinen investointipäätös yhteensä viiden biokaasulaitoksen investoinnista. Toimintaympäristön voimakas heikentäminen vaarantaa sekä jo valmisteilla olevia hankkeita, että uusien laitosten suunnittelun.

Petteri Orpon hallitusohjelmassa on esitetty hallituksen tavoitteena vakaa ja ennakoitava toimintaympäristö bioenergian tuotannolle sekä edistää biokaasutuotannon kehittymistä ja käyttämistä. Jakeluvuorituksen lisävelvoite on tällä hetkellä keskeisin biokaasuinvestointeihin ohjaava tekijä. Hallituksen esityksellä vaikutetaan tähän usean toimenpiteen kautta: alentamalla lisävelvoitetta vuosina 2026–2027, tuomalla RFNBO-velvoite osaksi lisävelvoitetta, alentamalla seuraamusmaksujen tasoa ja poistamalla biokaasun vähimmäisosuusvelvoite.

Haluamme erityisesti kiinnittää huomion siihen, että kokonaisuudessaan esitetty muutostyöväyryyden väistämättä hidastaa liikenteen päästöjen vähenemistä ja lähettää käynnissä oleville kymmenille investoijille signaalin, että bioenergiaa tuottaviin laitoksiin ei kannata Suomessa valmistella investointeja. Samalla esitetyt muutokset ovat ristiriidassa taustalla olevan RED III -direktiivin ja jakeluvuorituslain tavoitteisiin, sillä ne johtavat liikenteen päästöjen lisäämiseen suhteessa nykytilaan.

Esitys on myös keskeisesti ristiriidassa hallitusohjelman kanssa, jossa hallituksen toimenpiteiksi on esitetty:

"Hallitus ylläpitää bioenergian vakaata ja ennakoitavaa toimintaympäristöä kansallisella päätöksenteolla ja aktiivisella EU-vaikuttamisella. ... Biopolttoaineiden kestävä käyttöä ei rajoiteta esimerkiksi veroilla ja lainsäädännöllä, sillä bioenergialla on tärkeä rooli fossiilisen energian käytöstä luopumisessa ja huoltovarmuuden turvaajana. Hallitus edistää toimia, joiden avulla Suomesta tulee johtava biopohjaisten ratkaisujen kehittäjä ja tuottaja.

Edistetään biokaasutuotannon kehittämistä ja käynnistämistä sekä biokaasun monipuolista käyttöä. Biokaasun käytön edellytyksiä tuetaan jakeluvuorituksen ja kapasiteettimekanismin puitteissa sekä huolehditaan kannustavasta rahoituksesta. Biokaasun tuotantoa eläinten lannasta ja muista biojakeista lisätään ja biokaasun tuotannossa syntyvää materiaalia hyödynnetään tehokkaasti muun muassa lannoituksessa."

Jakeluvuorituksen lisäksi on tehty lukuisia muita biokaasutuotannon toimintaympäristöä heikentäviä muutoksia tai muutosesityksiä.

Mm. energiainvestointituet on poistettu teollisilta investoinneilta, CO₂-veroa muutetaan ja jakeluvuorituksen osalta esitetään biokaasun jakeluasemien tukikelpoisuuden poistoa. Toimintaympäristöä on heikennetty hyvin merkittävästi lyhyessä ajassa. Toimenpiteiden yhteisvaikutus ja aikataulu on kohtuuttoman suuri yksittäiselle kehittyvälle toimialalle.

Esitämme, että lisävelvoitteen tasot tulisi säilyttää vuosina 2026–2027 nykyisen lainsäädännön mukaisina ja biokaasun vähimmäisosuusvelvoite säilyttää. Lisäksi esitämme, että Euroopan komission suosituksen mukaisesti RFNBO-velvoite olisi erillinen oma velvoitteensa lisävelvoitteesta.

Lisäksi esitämme, että huomioiden seuraamusmaksutason alentamisen negatiiviset vaikutukset liikenteen päästövähennystavoitteiden saavuttamiseen, tulisi kertyvät seuraamusmaksut kohdentaa raskaan tieliikenteen päästövähennystoimenpiteitä tukeviin toimenpiteisiin kuten kalusto- ja jakeluasematukiin mm. biokaasun käytön lisäämiseksi hallitusohjelman tavoitteiden mukaisesti.

2. Mitä mieltä olette ehdotetusta joustomekanismimallista?

Mitä mieltä olette erityisesti ehdotetuista hyväksymiskriteereistä, niiden toimivuudesta, todentamisesta, valvonnasta ja hyväksymismenettelystä?

Tarkastelemme esitettyä jakeluvelvoitteen joustomekanismimallia suomalaisen ruoantuotannon ja maatalouden näkökulmasta. Hallituksen esityksessä ei tällä hetkellä ole arvioitu, millaisia vaikutuksia esitetyllä joustomekanismilla on toimenpiteitä toteuttaville taakanjakosektorin toimijoille, erityisesti lisäisen hallinnollisen taakan sekä maatalouden päästövähennystavoitteiden saavuttamisen näkökulmasta.

On huomioitava, että päästövähennysten todentaminen tulee edellyttämään maataloilta merkittäviä dokumentointi- ja verifiointitoimenpiteitä. Lisäksi on hyvä huomioida, että koska päästövähennyksiä ei tule laskea hyväksi kahteen kertaan, on riski, että maatalous jää tulevaisuudessakin sille asetetuista tai asetettavista päästövähennystavoitteista, sillä päästövähennykset lasketaan liikennesektorin hyväksi.

Näemme, että vaikutusten arviointi maatalouden osalta olisi tarpeellinen, jotta voidaan välttyä tilanteelta, jossa ruoantuotannon kustannustaso ja ruoan hinta nousisi.

Suhtaudumme positiivisesti ratkaisujen etsimiseen maatalouden päästövähennystoimenpiteiden edistämiseksi. Kannatamme myös mallia, jossa jakeluvelvoitteen joustomekanismilla ei voi täyttää lisävelvoitetta.

Näemme kuitenkin, että nykyinen hallituksen esitys on liian tulkinnanvarainen, monimutkainen ja toteutustavoiltaan avoin sen osalta, miten joustomekanismia käytännössä todennettaisiin ja toimenpiteet hyväksyttäisiin. Joustomekanismimallin todellinen arviointi edellyttäisi, että kukin sallittu toimenpide on määritetty niin laskentamenetelmän kuin todentamisvaatimusten osalta.

Näemme positiivisena, että joustomekanismi huomioi ruoka-arvoketjun ulkopuoliset toimet ja kannustamme erityisesti LULUCF-sektorin päästöjen vähentämiseen joustomekanismia hyödyntäen. Tällä voisi olla positiivisia vaikutuksia myös taakanjakosektorille, kun esimerkiksi heikkotuottoisia turvemaapeltoja voitaisiin ennallistaa.

Esitämme, että joustomekanismimallin pilotoimisen toimivuuden takaamiseksi joustomekanismia tulisi säätää siten, että alkuvaiheessa siihen sisältyisi vain muutama tarkkarajainen toimenpide painottuen LULUCF-sektorille. Lisäksi näille toimenpiteille on esitettävä yksiselitteiset laskenta- ja todentamismenetelmät, jotka eivät aiheuta merkittävää uutta hallinnollista taakkaa suomalaisille maataloille.

3. Mitä mieltä olette ehdotetusta RFNBO-polttoaineita koskevasta vähimmäisosuusvelvoitteesta (ml. välituotevety) ja sille asetettavasta seuraamusmaksutasosta?

Näemme positiivisena, että Suomessa edistetään kunnianhimoisesti RFNBO-polttoaineiden kehittymistä. RFNBO-polttoaineiden tuottaminen voi tuoda positiivisia vaikutuksia myös muiden kehittyneiden biopolttoaineiden tuotannolle esimerkiksi hyödyntämällä biokaasutuotannossa syntyvää biogeenistä hiilidioksidia.

RFNBO-polttoaineiden tuotannon ei kuitenkaan tulisi vähentää tavoitetasoa muiden kehittyneiden biopolttoaineiden, erityisesti biokaasun tuotannon osalta.

Lisäämällä monipuolisesti bioenergian tuotantoa liikennekäyttöön, erityisesti kilpailukykyisen biokaasun tuotantoa, voidaan parhaiten vaikuttaa myös pumppuhintojen positiiviseen kehitykseen loppukäyttäjän näkökulmasta. Tämä on erityisen tärkeää myös huomioiden erilaisten polttoaineiden kypsyystaso.

RFNBO-polttoaineille asetettu tavoitetaso vuodelle 2028 on kunnianhimoinen huomioiden, että tyypillisen laitosten investoinnin läpimenoaika toteutettavuusanalyysistä perussuunnitteluun ja lopulta toteutukseen on vähintään 4–6 vuotta optimistisellakin aikataululla. Tuotannon täyden kapasiteetin saavuttaminen vie vielä pidempään. Tavoitteen toteutumiseksi kotimaisella tuotannolla, tule hankkeiden olla tässä kohtaa jo pitkällä valmistelussa. Samanaikaisesti Suomessa on käynnissä yli 50 kotimaiseen tuotantoon perustuvaa biokaasuinvestointia, joista moni lähestyy lopullista investointipäätöstä. Suomen tulisi varmistaa, ettei tätä massiivista investointiportfoliota menetetä lainsäädännöllisesti investointiympäristöä heikentämällä.

Esitämme, että RFNBO-polttoaineiden vähimmäisosuusvelvoite irrotetaan erilliseksi velvoitteeksi ja nykyinen lisävelvoite vähimmäisosuusvelvoitteineen pidetään nykyisellään muille kehittyneille polttoaineille, Euroopan komission suosituksen mukaisesti.

4. Mitä mieltä olette ehdotetusta mallista lisätä uusiutuva liikennesähkö osaksi jakeluvelvoitetta?

-

Keinänen Janika
Valio Oy

