

Liikenne- ja viestintävaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/2001, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2018/1999 ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 98/70/EY muuttamisesta siltä osin kuin on kyse uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä, sekä neuvoston direktiivin (EU) 2015/652 kumoamisesta

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/2001, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2018/1999 ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 98/70/EY muuttamisesta siltä osin kuin on kyse uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä, sekä neuvoston direktiivin (EU) 2015/652 kumoamisesta (U 59/2021 vp): Asia on saapunut liikenne- ja viestintävaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Maria Hyvönen, liikenne- ja viestintäministeriö
- erityisasiantuntija Harri Haavisto, työ- ja elinkeinoministeriö
- yhteiskuntasuhdepäällikkö Anna Sotaniemi, Finnair Oyj
- yhteiskuntasuhdepäällikkö Mikael Ohlström, Neste Oyj
- toimitusjohtaja Pasi Nieminen, Autoliitto ry
- johtaja Petri Murto, Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Lappeenrannan-Lahden teknillinen yliopisto LUT
- Liikenne- ja viestintävirasto
- Autoalan Keskusliitto ry
- Autotuojat ja -teollisuus ry
- Suomen Varustamot ry

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Gasum Oy

Valiokunnan lausunto LiVL 28/2021 vp

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Euroopan komissio antoi 14 päivänä heinäkuuta 2021 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/2001 (jäljempänä *RED II -direktiivi* tai *uusiutuvan energian direktiivi*), Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2018/1999 (jäljempänä *hallintomalliasetus*) ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 98/70/EY (jäljempänä *polttoaineiden laatudirektiivi*) muuttamisesta siltä osin kuin on kyse uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä, sekä neuvoston direktiivin (EU) 2015/652 (jäljempänä täytäntöönpanodirektiivi) kumoamisesta, KOM(2021) 557 lopullinen. Ehdotus annettiin osana komission laajempaa 55-valmiuspakettia (jäljempänä *valmiuspaketti*).

Alkuperäinen RED II -direktiivi julkaistiin 21 päivänä joulukuuta 2018 ja se tuli toimeenpanna 1 heinäkuuta 2021 mennessä. Direktiivissä säädetään uusiutuvan sähkön tukijärjestelmistä, omaan käyttöön uusiutuvaa sähköä tuottavien kuluttajien oikeuksista ja kohtelusta, uusiutuvia energialähteitä käyttävien tuotantolaitosten lupamenettelyistä, uusiutuvilla energialähteillä tuotetun lämmön ja jäädytyksen lisäämistavoitteista, alkuperätakuista, biopolttoaineiden ja muun uusiutuvan energian käytöstä liikenteessä sekä biopolttoaineiden, bionesteiden ja kiinteän biomassan kestävyyydestä.

Muutosten taustalla on komission Green Deal -aloite ja ilmastosuunnitelma. Uusiutuvan energian tavoitetason korottamisen lisäksi keskeisimmät ehdotukset liittyvät metsäbiomassan käyttöön ja kestävyyskriteereihin sekä lämpö- ja liikennesektoreihin.

Valtioneuvoston kanta

Yleistä

55-valmiuspaketista julkaistun komission tiedonannon e-kirjeen käsittelyn yhteydessä EU ministerivaliokunta (3.9.2021) linjasi, että Suomi on osana Euroopan unionia sitoutunut Pariisin ilmastopöytäkirjaan. Tavoite edellyttää pitkän aikavälin ilmastotoimien rakentamista siten, että EU:n hiilineutraalius saavutetaan sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestäväällä tavalla ennen vuotta 2050. Osana tätä tavoitetta valtioneuvosto pitää tärkeänä, että 55-valmiuspaketista käytävien neuvottelujen lopputuloksena kokonaisuudessaan saavutetaan vuodelle 2030 asetettu vähintään 55 % ilmastotavoite, joka voidaan myös ylittää.

Valmiuspaketin ehdotuksilla on lukuisia ristikkäisvaikutuksia, ja valtioneuvosto korostaa, että valmiuspaketin kunnianhimoitason ylläpitäminen kokonaisuutena tulee varmistaa.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että neuvottelut edistyvät ripeästi, jotta toimeenpanolle jää riittävästi aikaa. Samalla valtioneuvosto korostaa, että 55-valmiuspaketti myös ohjaa EU:n siirtymää kohti ilmastoneutraalia taloutta. Siirtymä tulee toteuttaa sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestäväällä, vaikuttavalla ja kustannustehokkaalla tavalla huomioiden luontokadon ehkäisyyn, digitalisaatioon sekä siirtymän oikeudenmukaisuuteen liittyvät näkökohdat.

Valiokunnan lausunto LiVL 28/2021 vp

Valtioneuvosto arvioi ehdotuksia kansallisen ja eurooppalaisen kokonaisedun näkökulmasta. Ilmastovaikutusten lisäksi ehdotusten tulee monipuolisesti huomioida vaikutukset muun muassa kilpailukykyyn, valtion tulokertymään ja Suomen maksuihin EU:lle. Lisäksi on tärkeää systemaattisesti arvioida päätösten vaikutuksia kansalaisten hyvinvointiin.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että uusiutuvaa energiaa edistetään ja kannattaa esityksessä ehdotettua uusiutuvan energian tavoitteen nostamista.

Valtioneuvosto on pitänyt tärkeänä, että RED II -direktiivin avaaminen muiden kuin tavoitteita sisältävien artiklojen osalta rajataan mahdollisimman pieneen osaan. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan direktiiviä on kuitenkin avattu toivottua laajemmin. Merkittävät ja äkilliset muutokset lainsäädäntöön heikentävät yritysten luottamusta pitkäjänteiseen ja ennakoitavaan energiapolitiikkaan ja vähentävät siten investointihalukkuutta. Valtioneuvosto katsoo, että komissio ei ole kiinnittänyt riittävästi huomiota sääntelyyn liittyvään epävarmuuteen ja direktiivin tiheän päivittämisen vaikutuksiin. Lisäksi hallinnollisia vaikutuksia on arvioitu puutteellisesti. Valtioneuvoston huolena on, että sääntelyn yksityiskohtaisuus lisää riskiä, että sääntely vanhenee ennen aikaisesti. Siksi vaarana on direktiivin jatkuva päivittäminen myös tulevaisuudessa. Valtioneuvosto pitää kuitenkin hyvänä, että RED II -direktiivin säännösten avaaminen on rajattua ja pääpaino muutoksissa on metsäbiomassaa koskevaa luonteeltaan rajaavaa sääntelyä lukuun ottamatta lämmitys- ja jäähdytys- sekä liikennesektoreilla, joissa uusiutuvan energian kehitys on ollut hidasta.

Määritelmät

Biodiversiteettistrategiasta annetussa E-selvityksessä [E 87/2020 vp] otetun kannan mukaisesti valtioneuvosto korostaa selkeiden ja vakiintuneiden käsitteiden hyödyntämistä. Metsänhoidon kysymyksissä ja määritelmässä tehtävän työn tulee hyödyntää olemassa olevia suosituksia metsien kestävästä hoidosta ja käytöstä.

Tukijärjestelmät ja kaskadiperiaate

Valtioneuvosto pitää hyvänä materiaalien resurssitehokkaan käytön ja kiertotalouden periaatteiden huomioimista biomassan hyödyntämisessä. Nämä periaatteet on jo huomioitu Suomen omien kansallisten strategioiden toimeenpanossa. Valtioneuvosto voi hyväksyä veloitteen kaskadiperiaatteen soveltamiseen, mikäli ehdotuksessa mainitut tukijärjestelmien rajoittamiseen liittyvät keinot riittävät osoitukseksi veloitteen täyttämiseksi. Valtioneuvosto toteaa, että vaikka periaatteena puun kaskadikäyttö on tärkeä, kaskadiperiaate ei ole uusiutuvan energian yhteydessä tarkkarajaisesti määritelty ja se voi käytännössä johtaa metsäbiomassan käytön tarpeettomaan rajaamiseen sekä lisäsääntelyyn. Lisäksi valtioneuvosto toteaa, että kaskadiperiaatteen soveltamisessa tulee huomioida jäsenvaltiokohtaiset sekä alueelliset erot.

Edellä todetun lisäksi valtioneuvosto kiinnittää myös huomiota siihen, että direktiiviehdotukseen sisältyy uusi säädösvallan siirto komissiolle koskien biomassan käytön kaskadiperiaatetta ja ainespuun käytön rajoittamista energiantuotannossa. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan delegoidun säädösvallan laajuus tulisi määritellä nyt esitettyä tarkkarajaisemmin ehdotuksen mukaisen kaskadiperiaatteen kuvauksen pohjalta, jotta sen vaikutukset metsäbiomassan käyttöön laajemmin voitaisiin arvioida esityksen perusteella. Siten valtioneuvosto suhtautuu ehdotettuun de-

Valiokunnan lausunto LiVL 28/2021 vp

legoituun säädösvaltaan kriittisesti. Yleisesti valtioneuvosto toteaa, että mahdolliset säädösvalan siirrot on määriteltävä täsmällisesti ja tarkkarajaisesti ja komission tulisikin tarkentaa esitystä näiltä osin. Lisäksi valtioneuvosto suhtautuu varauksella komissiolle jätettävään arviointivaraumaan mahdollisten lisärajoitusten tarpeesta metsäbiomassan tukijärjestelmien osalta. Erilaiset arviointivaraumat ja direktiivin uudelleen tarkastamiset lisäävät epävarmuutta toimialalla sekä investointiriskiä ja siten hidastavat uusiutuvan energian edistämistä. Valtioneuvosto voi kuitenkin hyväksyä arviointivarauman, jos se kohdistuu ensi sijassa tukiohjelmiin ja on tarkasti määritelty.

Yhteishankkeet ja merellä tuotettava energia

Valtioneuvosto katsoo, että lähtökohtaisesti yhteishankkeiden tulisi perustua jäsenvaltioiden vapaaehtoiseen yhteistyöhön. Valtioneuvosto voi kuitenkin hyväksyä vaatimuksen vähintään yhdelle yhteishankkeelle, jos jäsenvaltioille jätetään riittävästi liikkumavaraa hankkeen yksityiskohtiin ja toteuttamiseen liittyen.

Valtioneuvosto suhtautuu kriittisesti suunnitelmiin, joissa tulisi määritellä merellä tuotettavan energian määrää tai tuotannon kapasiteettia tuleville vuosikymmenille, koska tavoitteena on, että merellä tuotettavan energian kapasiteetti toteutettaisiin demonstraatiohankkeita lukuun ottamatta markkinaehtoisesti. Merellä tuotettavan energian odotetaan olevan pääasiassa merituulivoimaa. Kaavoitus kuuluu jäsenvaltioiden kansalliseen lainsäädäntöön, johon EU:n ohjaus ei ulotu. Suomessa kunnilla on valta päättää kaavoituksesta aluevesillä, eikä valtio voi näin ollen päättää esimerkiksi tuotettavan energian määrää. Valtioneuvosto voi kuitenkin hyväksyä vaatimuksen jäsenvaltioiden kesken tehtävälle suunnitelmalle, jos suunnitelma ei ole luonteeltaan sitova. Aluevedet ja talousvyöhykkeen kattavassa ei sitovassa merialuesuunnitelmassa on jo tunnistettu energiantuotannon alueita. Itämeren valtioiden merialuesuunnitelmia ja niissä esitettyjä merienergia-tuotannon alueita on pyritty sovittamaan yhteen suunnitelmia laadittaessa. Myös Ahvenanmaan maakunta tavoittelee merkittävää uuden merituulivoiman rakentamista alueilleen. Investointihankkeet on tarkoitus toteuttaa täysin markkinaehtoisesti, mistä johtuen maakuntahallitus ei voi sitoutua tietyn tuotantokapasiteetin toteutumiseen.

Hallinnolliset menettelyt ja PPA-sopimukset

Valtioneuvosto katsoo, että uusiutuvan energian pitkäaikaisilla ostosopimuksilla (PPA-sopimukset) voidaan edistää investointeja uusiutuvaan energiaan. Etenkin pienten ja keskisuurten yritysten osalta on tärkeää pyrkiä poistamaan mahdollisia sopimuksiin liittyviä lainsäädännöllisiä ja hallinnollisia esteitä sekä edistämään muutoin sopimusten syntyä. Valtioneuvosto katsoo, että jäsenvaltioiden tulisi saada valita keinot PPA-sopimusten edistämiseen etenkin mahdollisten tukien osalta.

Valtioneuvosto suhtautuu varauksella komissiolle jätettävään tarkasteluvaraumaan hallinnollisia menettelyitä koskevien 15—17 artiklojen osalta. Uusiutuvan energian hankkeiden lupamenettelyt ja muut hallinnolliset menettelyt perustuvat pitkälti kansalliseen lainsäädäntöön ja menettelyt vaihtelevat huomattavasti jäsenvaltioiden välillä. Jäsenvaltioiden olisi tärkeää pystyä kehittämään prosesseja sujuvammaksi kansallisesti RED II -direktiivissä asetettujen kehysten puitteissa.

Valiokunnan lausunto LiVL 28/2021 vp

Uusiutuva energia rakennuksissa

Valtioneuvosto ei näe tarpeellisena uusiutuvan energian erillistavoitteen asettamista rakennussektorille. Valtioneuvosto voi kuitenkin hyväksyä sektorikohtaisen tavoitteen asettamisen, jos se ei ole luonteeltaan jäsenvaltioita sitova. Sääntelyn selkeyden kannalta olisi toivottavaa keskittää rakentamista ja rakennusten omistajia koskeva sääntely rakennusten energiatehokkuusdirektiiviin. Valtioneuvosto kannattaa uusiutuvan energian vähimmäisvaatimuksen asettamista uudisrakentamiselle ja laajamittaisille korjauksille sekä uusiutuvan energian käytön muuta edistämistä olemassa olevassa rakennuskannassa. Valtioneuvosto näkee tärkeänä, että rakennusten energiatehokkuusdirektiivin mahdollistamat poikkeukset, muun muassa historiallisten rakennusten osalta, koskevat myös uusiutuvan energian vähimmäistasolle ehdotettuja vaatimuksia.

Valtioneuvosto kannattaa ehdotettua direktiivin päivitystä koskien asevoimien rakennuksia. Valtioneuvosto pitää kuitenkin tärkeänä, että nykyisissä ja uusissa asevoimien rakennuksissa on myös jatkossa, suorituskykyvaatimusten sitä edellyttäessä, mahdollisuus toteuttaa ja ylläpitää fossiilisia energialähteitä hyödyntäviä varavoimajärjestelmiä.

Asentajien ja suunnittelijoiden sertifiointijärjestelmä

Asentajien ja suunnittelijoiden osaaminen on merkittävässä roolissa uusiutuvan energian hyödyntämisessä. Resursseja tulisi suunnata osaamisen kasvattamiseen. Valtioneuvosto ei näe tarpeellisena suunnittelijoiden lisäämistä sertifiointijärjestelmän piiriin. Suunnittelijoiden lisä sääntely saattaisi aiheuttaa häiriöitä rakentamisen lainsäädännössä määritetyille suunnittelijoita koskeville pätevyyksille ja vastuille. Yksittäisten asentajien tai suunnittelijoiden sertifiointin sijasta olisi markkinoiden toimivuuden kannalta toimivampaa sertifioida alan yrityksiä. Tämä palvelisi paremmin direktiivin tavoitteita.

Järjestelmäintegraatio

Järjestelmäintegraation edistäminen on tärkeässä roolissa, kun yhteiskuntaa kehitetään hiilineutraaliksi. Valtioneuvosto katsoo, että päällekkäistä hallinnollista taakkaa tulee välttää ja uusiutuvan sähkön osuuden sekä sähkön kasvihuonekaasupäästöjen ilmoittamisen osalta tulee riittää, että tiedon ilmoittaa vain yksi taho. Jäsenvaltioille tulee jättää mahdollisuus itse määrittellä tavat, joilla tietoja voidaan digitaalisessa muodossa lukea ja välittää asiakkaalle. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että asiakkaalle sähkön alkuperästä toimitettava tieto on selkeää ja ristiriitaisuuksia alkuperätakuusääntelyn perusteella ilmoitettavien tietojen kanssa vältetään.

Valtioneuvosto katsoo, että teknisiä velvoitteita akkujen hallintatietojen jakamisesta ei tulisi säännellä uusiutuvan energian direktiivissä. Akkujen osalta olisi tärkeä selvittää tarkemmin mahdollisten tietojen jakamista koskevien velvoitteiden tarkoituksenmukainen laajuus. Päällekkäistä sääntelyä sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2012/27/EU muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/944 (jäljempänä *sähkömarkkinadirektiivi*) ja sähkön sisämarkkinoista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/943 (jäljempänä *sähkömarkkina-asetus*) kanssa tulee välttää pienten ja siirrettävien järjestelmien sähkömarkkinoille osallistumisen osalta.

Valiokunnan lausunto LiVL 28/2021 vp

Teollisuus

Valtioneuvosto suhtautuu varauksella uusien lämmitys- ja jäähdytysalan alatavoitteiden sisällyttämiseen direktiiviin. Uusien alatavoitteiden lisääminen ei välttämättä johda optimaaliseen lopputulokseen. Mikäli erillistavoite asetettaisiin, tulisi tämän olla lähtökohtaisesti ohjeellinen ja koskea päästökaupan ulkopuolella olevaa teollisuutta. Ehdotettu ohjeellinen 1,1 prosentin keskimääräinen lisäystavoite on linjassa lämmitys- ja jäähdytysalan tavoitteen kanssa. Tavoitteessa olisi tärkeää kuitenkin huomioida tarvittavat joustot esimerkiksi tilanteissa, joissa teollisuuden uusiutuvan energian osuus on jo korkea jäsenvaltiossa tai teollisuuden rakennemuutos aiheuttaa huomattavia muutoksia jäsenvaltion teollisuuden energiakäytössä. Esimerkiksi kaukolämmitystä ja -jäähdytystä koskeva lisäystavoite katsotaan aina täytetyksi, jos uusiutuvan energian sekä hukkalämmön ja -kylmän yhteenlaskettu osuus on yli 60 prosenttia. Teollisuuden määritelmää on tarpeen tämentää.

RFNBO-polttoaineiden edistäminen erillisellä tavoitteella voidaan nähdä tarpeellisena, koska niiden kustannukset ovat vielä huomattavan korkeita fossiilisiin vaihtoehtoihin verrattuna. Käytön kasvu velvoitteen myötä luo kysyntää ja edistää teknologioiden kehittymistä, mikä mahdollistaa teollisuuden päästövähennysten toteuttamisen vuoden 2030 jälkeen mahdollisimman kustannustehokkaasti. Tavoitteen tasossa tulisi huomioida teollisuuden mahdollisuus käyttää myös muista päästöttömistä energialähteistä kuin uusiutuvista energialähteistä valmistettua vetyä. Teollisuuden RFNBO-polttoaineiden osuudelle asetetun tavoitteen tason kohtuullisuuden arviointiin vaikuttaa Suomen osalta olennaisesti se, voidaanko verkkosähköstä valmistettu vety katsoa vähintään osittain uusiutuvaksi. Uusiutuvan vedyn kriteereitä ei ole vielä määritelty EU-tasolla.

Valtioneuvosto suhtautuu positiivisesti teollisuuden tuotteista annettujen uusiutuvaa energiaa koskevien tietojen läpinäkyvyyden ja luotettavuuden parantamiseen. Yrityksille merkintävelvoitteista aiheutuvan hallinnollisen taakan tulee kuitenkin säilyä riittävän kevyenä. Tärkeää on myös välttää päällekkäisiä järjestelmiä ja hyödyntää jo olemassa olevia merkintäjärjestelmiä, kuten alkuperätakuujärjestelmää.

Lämmitys ja jäähdytys

Lämmityksen ja jäähdytyksen tarve, nykyinen infrastruktuuri, eri uusiutuvan energialähteiden teknis-taloudellinen potentiaali, markkinat ja ohjaukseen 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. Uusiutuvan energian sitovan vähimmäistavoitteen taso lämmitys- ja jäähdytysalalla joustot huomioiden ei ole Suomelle ongelmallinen. Ohjeellisen lisätavoitteen vaikutusten arviointi on vaikeaa ehdotuksen monitulkintaisuuden vuoksi.

Valtioneuvosto suhtautuu varauksella kaukolämpömarkkinoiden sääntelyyn. Valtioneuvosto voi kuitenkin hyväksyä vaatimuksen ostovelvoitteesta, jos joustot ovat riittävät ja vähimmäisraja avattavien verkkojen koolle on tarkoituksenmukainen. Direktiivissä tulee välttää päällekkäisyyksiä sähkömarkkinadirektiivin ja sähkömarkkina-asetuksen kanssa eri tahojen yhteistyöhön ja sähköverkon joustoon liittyvien palveluiden suhteen.

Valiokunnan lausunto LiVL 28/2021 vp

Liikenne

Valtioneuvosto tukee EU-tason toimia liikenteen päästöjen vähentämiseksi ja erilaisten uusiutuvaan energiaan perustuvien polttoaineiden lisäämiseksi liikennesektorilla. Valtioneuvosto voi hyväksyä ehdotetun kasvihuonekaasuintensiteetin vähenemätavoitteen, mutta jatkovalmistelussa tulee kiinnittää erityistä huomiota siihen, että keinot päästä tavoitteeseen säilyisivät jäsenvaltion harkinnassa. Valtioneuvosto katsoo, että kasvihuonekaasuintensiteettivähennämisen ja tietyille polttoaineille asetettujen osuusvelvoitteiden yhdistäminen monimutkaistaa järjestelmää ja raportointia.

Valtioneuvosto toteaa, että ehdotuksessa uusiutuvan liikenteen tavoitteet ja keinot painottuvat vahvasti uusiutuvan sähkön edistämiseen liikenteessä. Ehdotukseen hyvitysjärjestelmästä, jolla edistettäisiin sähkön käyttöä liikenteessä, valtioneuvosto suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti. Valtioneuvosto kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että laskentasäännöt uusiutuvalla sähköllä poikkeavat muista uusiutuvista polttoaineista. Jatkovalmistelussa tulee kiinnittää huomiota siihen, että järjestelmän kunnianhimon taso sekä sääntelyn teknologianeutraalius säilyvät.

Valtioneuvosto katsoo, että uusiutuvien polttoaineiden raaka-ainepohja tulee pitää mahdollisimman laajana, eikä kestävyyskriteerit täyttävien uusiutuvien polttoaineiden raaka-ainevalikoimaa tule tarpeettomasti rajoittaa. Biopolttoaineiden käytön edistäminen täydentää keinovalikoimaa liikenteen päästövähennyksiin, eikä sitä tule nähdä vastakkaisena tavoitteena liikenteen sähköistymiskehitykselle. Teknologianeutraaliuden kannalta valtioneuvosto näkee myönteisenä kehityksenä sen, että ehdotuksessa luovuttaisiin erilaisten polttoaineiden ja teknologioiden painokertoimista.

Valtioneuvosto pitää hyvänä sitä, että ehdotukseen sisältyy erillinen RFNBO-polttoaineita koskeva osuusvelvoite. Osuusvelvoite luo RFNBO-polttoaineille pitkäaikaista kysyntää ja kannustaa samalla teknologian kehittämiseen ja investointeihin. Jatkotyössä on kuitenkin tärkeää varmistaa, etteivät RFNBO-polttoaineita koskevat laskentasäännöt muodostu investointeja rajoittavaksi tekijäksi. Valtioneuvosto korostaa myös sitä, että pelkkä RFNBO-polttoaineiden osuusvelvoite ei todennäköisesti alkuvaiheessa riitä saamaan kyseisiä polttoaineita riittävästi markkinoille.

Valtioneuvosto kiinnittää lisäksi huomioita siihen, että valmiuspakettiin on sisällytetty myös lukuisia muita liikenteeseen kohdistuvia ohjauskeinoja, kuten liikenteen päästökauppaa (ks. komission ehdotus KOM(2021) 551 lopullinen). Jatkotyössä on tärkeää varmistua paketin sääntelyn johdonmukaisuudesta.

Kestävyyskriteerit

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti siihen, että Euroopan unionissa kiinnitetään aikaisempaa suurempaa huomiota luonnon monimuotoisuuteen. Kestävyyskriteerisääntelyn kehittämisessä tulisi kiinnittää huomiota jatkossa myös investointivarmuuden säilyttämiseen.

Suomessa metsäbiomassaan perustuvan energiantuotannon tulee jatkossakin lähtökohtaisesti perustua metsätalouden ja -teollisuuden tähteisiin ja jätteisiin sekä metsänhoitotöiden yhteydessä

Valiokunnan lausunto LiVL 28/2021 vp

syntyvään pienpuuhun. EU:n ja kansallisten tavoitteiden mukaisesti ainespuu tulee jatkossakin hyödyntää ensi sijassa korkeamman jalostusasteen tuotannossa ja välttää ainespuun ohjautuminen polttoon myös monimuotoisuustavoitteet huomioiden. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan mahdollisia metsien käyttöön ja erityisesti monimuotoisuuteen liittyviä haasteita on kuitenkin pyrittävä ratkaisemaan ensisijaisesti muilla käytettävissä olevilla keinoilla kuin bioenergian kestävyyskriteereitä muuttamalla.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että EU tavoitteisiin laskettava metsäenergia ei heikennä luonnon monimuotoisuutta ja varmuudella tuottaa odotetun ilmastohyödyn. Päästövähennystavoitteiden saavuttamiseen tarvittavien merkittävien teollisten investointien toteutumisen kannalta Suomi on pitänyt tärkeänä, että lainsäädäntötyössä kiinnitetään huomiota investointivarmuuteen ja politiikkatoimien ennakoitavuuteen. Riskiperusteinen osoittamistapa on ollut käytössä vasta RED II -direktiivin toimeenpanosta lähtien. Tästä syystä on liian aikaista arvioida riskiperusteisen mallin toimeenpanon tehokkuutta.

Valtioneuvosto suhtautuu neuvottelujen tässä vaiheessa lähtökohtaisesti avoimesti ehdotettuihin muutoksiin, jotka liittyvät kriteeriin koskien maaperän laatua ja biologisen monimuotoisuuden säilyttämistä, mutta kiinnittää kriittistä huomiota prosessiin ja juuri sovitun sääntelyn uudelleen avaamiseen. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan kyseisen kriteerin täyttämiseen ehdotettujen keinojen tulisi kuitenkin olla enemmän esimerkinomaisia. Ehdotetussa muodossa vaatimukset todennäköisesti johtaisivat metsälainsäädännön muutokseen. Nykyisin kansallisesti suositus-tyyppinen sääntely tulisi siten muuttaa lainsäädäntötasoiseksi.

Riskiperusteisen arviointitavan keskeinen ominaisuus on antaa jäsenvaltioille mahdollisuus käyttää niille parhaiten soveltuvia keinoja ja järjestelmiä kestävyuden osoittamisessa, huomioiden kansallisen kestävä metsätalouden sääntelyn sekä muut kansalliset erityispiirteet, ja täten mahdollistaen toimeenpanon toteuttamisen mielekkäästi ilman tarpeetonta hallinnollista taakkaa.

Maatalousbiomassoja koskevien kiellettyjen alueiden soveltaminen metsäbiomassoihin olisi lisäinen riskiperusteiseen arviointitapaan nähden, sillä ehdotuksen myötä toiminnanharjoittajien olisi osoitettava maatason tai hankinta-alueen kriteereiden täyttymisen lisäksi, ettei metsäbiomassaa tule direktiivissä määritellyiltä kielletyiltä alueilta. Tämän arvioidaan jonkin verran lisäävän kaikkien metsäbiomassan hankintaketjuun kuuluvien toiminnanharjoittajien hallinnollista taakkaa. Valtioneuvosto kuitenkin katsoo, että metsäbiomassalle laajennettavaksi ehdotetut kiellettyjen alueiden kestävyyskriteerit vaikuttaisivat erityisesti kolmansista maista EU:n alueelle tuotaviin metsäbiomassoihin, pienentäen globaalia riskiä metsien hävittämiseen sekä erityisen monimuotoisista metsistä korjattavan biomassan päätymistä polttoon. Ehdotettua muutosta kiellettyjen alueiden kriteerin laajentamisesta metsäbiomassoihin voidaan tarkastella avoimesti, edellyttäen että kielletyt alueet rajautuvat selkeästi globaalin metsäkadon torjuntaan. Valtioneuvosto kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, etteivät nyt tehtävät muutokset lisääisi kohtuuttomasti hallinnollista taakkaa.

Valtioneuvosto voi hyväksyä kiinteitä biomassapolttoaineita käyttävien laitosten kokonaislämpötehorajan alentamisen 20 MW:sta 5 MW:iin. Valtioneuvosto kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että hallinnollinen taakka saattaa merkittävästi kasvaa pienemmille laitoksille. Valtioneuvosto näkee ehdotuksessa myönteisenä sen, että pienemmille laitoksille olisi säädettävä kevyem-

Valiokunnan lausunto LiVL 28/2021 vp

piä todentamismenettelyitä hallinnollisen taakan keventämiseksi. Biometaanin tuotantolaitokselle ehdotetun, tuotannon virtausnopeuteen perustuvan raja-arvon, katsotaan valtioneuvoston näkemyksen mukaan tuovan selkeyttä liikennekaasuhankkeita koskeviin vaatimuksiin.

Valtioneuvosto suhtautuu kriittisesti kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä koskevan kestävyyskriteerin ulottamiseen myös jo toiminnassa oleviin laitoksiin. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että bioenergiaan tehtyjä investointeja suojataan eikä sääntelyä uloteta takautuvasti laitoksiin, jotka ovat jo toiminnassa. Valtioneuvosto voi kuitenkin hyväksyä ehdotetun muutoksen, mikäli arvioidaan, ettei muutos vaikuta kohtuuttomasti olemassa olevien laitoksien toimintaan ja niiden käyttämien biomassapolttoaineiden korvaantumiseen fossiilisilla polttoaineilla.

Unionin tietokanta

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti unionin tietokannan soveltamisalan laajentamiseen. Valtioneuvosto suhtautuu kuitenkin varauksella delegoituun säädösvaltaan, jonka mukaan komissio voisi tarvittaessa laajentaa edelleen tietokantaan syötettyjen tietojen soveltamisalaa. Toiminnanharjoittajilta pyydettyjen tietojen tulisi olla tarkkarajaisesti määritelty.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

(1) Valiokunta pitää valtioneuvoston tavoin EU-tason toimia liikenteen päästöjen vähentämiseksi ja erilaisten uusiutuvaan energiaan perustuvien polttoaineiden käytön ja tuotannon edistämiseksi tarpeellisina. Asian jatkovalmistelussa tulee kuitenkin kiinnittää erityistä huomiota siihen, että keinot ehdotetun kasvihuonekaasuintensiteetin vähenemätavoitteeseen pääsemiseen pysyvät jäsenvaltioiden omassa harkinnassa ja sääntelyyn sisältyy riittävästi kansallisia joustomahdollisuuksia Suomen kansallisten erityispiirteiden huomioon ottamiseksi.

(2) Asiantuntijakuulemisessa on tuotu esille, että RED II -direktiiviä on ehdotettu muutettavaksi suhteellisen laajasti. Valiokunta katsoo, että tämänkaltaista pitkäjänteisyyttä ja ennakoitavuutta tarvitsevaa sääntelyä ei tulisi muuttaa liian usein, jotta sääntelyllä ei vaikuteta haitallisesti muun muassa yritysten investointihalukkuuteen.

(3) Saadun selvityksen mukaan liikennetoimialalle ehdotetut tavoitteet ja keinot painottuvat komission ehdotuksessa sähkön käytön edistämiseen liikenteessä. Valiokunta pitää tärkeänä, että sääntelyssä säilytetään teknologianeutraalisuus siten, ettei sääntelyllä haitata muiden vaihtoehtojen käyttövoimien ja polttoaineiden kehitystä, investointeja ja käyttöönottoa. Valiokunta pitää selvänä, että myös biopolttoaineita tarvitaan päästövähennysten saavuttamiseksi. Uusiutuvilla polttoaineilla on henkilöautoliikenteen lisäksi keskeinen merkitys erityisesti lentoliikenteen, meriliikenteen ja raskaan liikenteen päästöjen vähentämisessä.

(4) Valiokunta korostaa, ettei kestävyyskriteerit täyttävien uusiutuvien polttoaineiden raaka-ainevalikoimaa tule tarpeettomasti rajoittaa. Saadun selvityksen mukaan merkittävä osa nykyisistä raaka-aineista on suljettu soveltamisalan ulkopuolelle. Sääntelyllä ei ole tarkoituksenmukaista rajoittaa jatkossa myöskään mahdollisten kokonaan uudenlaisten kestävien raaka-aineiden käyttöä polttoaineiden tarjonnan riittävyyden ja kohtuullisen hintakehityksen varmistamiseksi. Erityises-

Valiokunnan lausunto LiVL 28/2021 vp

ti lentoliikenteen osalta on asiantuntijakuulemisessa myös tuotu esille, että lentoliikenteen kansainvälisen luonteen vuoksi on tärkeää, että kaikilla jäsenvaltioilla on yhtenäinen näkemys ja säännöt hyväksyttävistä raaka-aineista. Uusiutuvan vedyn osalta valiokunta painottaa, että asiantuntijakuulemisen mukaan ei ole tieteellisiä perusteita rajoittaa vähähiilisen verkkosähkön käyttöä vedyn tuotannossa ja tarvittaessa verkkosähkön vähähiilisyys on mahdollista varmistaa sertifiikatilla tai vastaavalla auditoinnilla.

(5) Asiantuntijakuulemisessa on korostettu, että Suomen syrjäinen sijainti, poikkeukselliset sääolosuhteet ja pitkät kuljetusetäisyydet suhteessa päämarkkinoihin johtavat siihen, että kustannuksia lisäävät liikenteen päästövähennystoimenpiteet vaikuttavat Suomen ulkomaankaupan kilpailukykyyn enemmän kuin monilla kilpailijamailla. Valiokunta korostaa, että asian jatkovalmistelussa tulee varmistaa, ettei sääntelyllä tarpeettomasti vaikuteta haitallisesti Suomen kilpailukykyyn.

(6) Asian jatkovalmistelussa on välttämätöntä arvioida niin sanotun 55-valmiuspaketin eri ehdotusten vaikutuksia kokonaisuutena ja varmistaa, ettei sääntelystä aiheudu myöskään kohtuutonta hallinnollista taakkaa. Lisäksi valiokunta katsoo, että komissiolle mahdollisesti annettavaa toimivaltaa koskevan sääntelyn tulee olla selkeästi tarpeellista, riittävän täsmällistä ja tarkkaraista.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Liikenne- ja viestintävaliokunta ilmoittaa,

että 55-valmiuspaketin vaikutusten kokonaisarvioinnissa tulee kiinnittää erityistä huomiota sääntelyn teknologianeutraalisuuden toteutumiseen ja

että se muutoin yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Valiokunnan lausunto LiVL 28/2021 vp

Helsingissä 29.10.2021

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Suna Kymäläinen sd

jäsen Pekka Aittakumpu kesk

jäsen Heikki Autto kok

jäsen Seppo Eskelinen sd

jäsen Juho Kautto vas

jäsen Jari Kinnunen kok

jäsen Jouni Kotiaho ps

jäsen Johan Kvarnström sd

jäsen Sheikki Laakso ps

jäsen Jenni Pitko vihr

jäsen Mirka Soinikoski vihr

jäsen Paula Werning sd

varajäsen Jari Ronkainen ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Juha Perttula