

Ympäristövaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain muuttamisesta

Talousvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain muuttamisesta (HE 70/2020 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava talousvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Inkeri Lilleberg, työ- ja elinkeinoministeriö (etäkuuleminen)
- erityisasiantuntija Harri Haavisto, työ- ja elinkeinoministeriö (etäkuuleminen)
- erityisasiantuntija Ville Laasonen, ympäristöministeriö (etäkuuleminen)
- toimialapäällikkö Hannes Tuohiniitty, Bioenergia ry (etäkuuleminen)
- asiantuntija Jukka Makkonen, Energiateollisuus ry (etäkuuleminen)
- metsäasioiden päällikkö Matti Mäkelä, Metsäteollisuus ry (etäkuuleminen)
- toiminnanjohtaja Anna Virolainen-Hynnä, Suomen Biokierto ja Biokaasu ry (etäkuuleminen)
- suojeleasiantuntija Hanna Aho, Suomen luonnonsuojeluliitto ry (etäkuuleminen)

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Lappeenrannan-Lahden teknillinen yliopisto LUT
- Luontopaneeli
- Suomen ilmastopaneeli
- Suomen ympäristökeskus
- St1 Nordic Oy
- WWF Suomi

Valiokunnan lausunto YmVL 12/2020 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Hallituksen esityksellä ehdotetaan pantavaksi kestävyyskriteerisääntelyn osalta täytäntöön uudelleen laadittu uusiutuvan energian direktiivi (EU) 2018/2001, jäljempänä RED II -direktiivi. Ympäristövaliokunta on tarkastellut ehdotusta toimialansa kannalta ja kiinnittää talousvaliokunnan huomiota seuraaviin näkökohtiin.

Ympäristövaliokunta katsoo, että ehdotettu laki, jolla saatetaan voimaan direktiivin uudistetut kestävyyskriteerit ja laajennetaan kestävyysarvioinnin soveltamisalaa, lisää toimijoiden velvoitteiden yhdenmukaista sääntelyä. Ehdotukset myös nostavat vaatimustasoa ja parantavat siten polttoaineiden kestävyyttä nykyiseen verrattuna. Esityksessä pitäydytään direktiivin vähimmäistasossa, eikä aseteta kansallisia lisävelvoitteita, koska se saattaisi heikentää kestävyyskriteerisääntelyn yhdenmukaistamisen myönteisiä vaikutuksia jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja johtaa kilpailun vääristymiseen jäsenvaltioiden välillä. Tiukemmat kansalliset kriteerit eivät välttämättä johtaisi tuotannon ja käytön vähenemiseen Suomessa, vaan niiden laajempaan käyttöön muissa maissa tai sääntelyn ulkopuolisissa maissa.

Kestävyyskriteerien soveltamista laajennetaan direktiivin mukaisesti liikenteessä käytettävien biopolttoaineiden ja bionesteiden ohella sähkön ja lämmön sekä jäähdytyksen tuotannossa käytetyille kiinteille ja kaasumaisille biomassapolttoaineille. Suomessa ei ole tällä hetkellä kestävyyskriteereitä biomassapolttoaineille, joten sääntelyn piiriin tulee lukuisia uusia toiminnanharjoittajia. Biomassa jaetaan määrätelmällisesti toisaalta metsätaloudesta ja toisaalta maataloudesta peräisin olevaan biomassaan.

Metsäbiomassan osalta sovelletaan ns. riskiperusteista lähestymistapaa eli kriteerien perusteella arvioidaan maa- tai hankinta-alueitasolla toteuttavien toimien asianmukaisuutta sen riskin minimoimiseksi, että bioenergian tuotantoon käytettäisiin kestäväntöntä metsäbiomassaa. Maatason tarkastelussa tällöin tulee kansallisella lainsäädännöllä sekä seuranta- ja täytäntöönpanojärjestelmillä varmistaa kriteerien täyttyminen. Näitä ovat esimerkiksi metsän uudistamista sekä maaperän laadun ja biologisen monimuotoisuuden säilyttämistä koskevien vaatimusten täyttyminen.

Maatalousbiomassan osalta biomassapolttoaineiden tuotanto ei saa johtaa biologisesti monimuotoisten maa-alueiden tuhoutumiseen, kosteikkojen ja metsien maakäyttötatukseen muuttumiseen tai aiemmin kuivattamattomien turvemaiden kuivattamiseen. Lisäksi direktiivi sisältää erityiskriteereitä muista kuin maataloudesta, vesiviljelystä, kalastuksesta ja metsätaloudesta peräisin olevista jätteistä ja tähteistä tuotetuille biopolttoaineille ja biomassapolttoaineille.

Kokonaisvaltainen ilmastopolitiikka ja täydentävät ohjaukeinot

Valiokunta toteaa, että hallituksen esityksen perustelujen ympäristövaikutuksia kuvaavassa osassa arvioidaan Suomen kansallisen lainsäädännön ja käytössä olevien seuranta- ja täytäntöönpanojärjestelmien täyttävän direktiivissä vaaditun tason. Lisäksi todetaan, että esityksellä ei ole vaikutusta metsien käyttöä ja ympäristönsuojelua koskevaan lainsäädäntöön, eikä esimerkiksi suojelutasoon ole tulossa muutoksia. Vaikutusarviossa todetaan myös, että esityksen myötä uudet

Valiokunnan lausunto YmVL 12/2020 vp

positiiviset vaikutukset ympäristöön voivat kansallisella tasolla jäädä rajallisiksi, mutta tuonti-biomassan osalta sääntelyllä voi olla positiivisia vaikutuksia ympäristön tilaan biomassan alkuperämaassa.

Ympäristövaliokunta toteaa, että edellä mainittu arvio on perusteltu direktiivin täytäntöönpanon ja lyhyen aikavälin näkökulmasta. Pitkällä aikavälillä olisi kuitenkin suotavaa tarkastella myös sääntelyn epäsuoria ympäristövaikutuksia maankäyttöön ja luonnon monimuotoisuuteen ja arvioida laajemmin sääntelyä osana ilmastopoliittikan kokonaisuutta. Valiokunta muistuttaa, että Suomen tavoitteena on hiilineutraalius vuonna 2035, jolloin päästöjen ja nielujen tulisi olla yhtä suuret. Biomassapolttoaineiden käytön vaikutus maankäyttösektorin hiilinieluun on siten yksi ilmastopoliittikan pitkän tähtäimen keskeisistä kysymyksistä ja biomassan ilmastokestävyydestä varmistuminen on tärkeää. Ympäristövaliokunta korostaakin tässä yhteydessä, että biomassaa tarvitaan lyhyellä aikavälillä korvaamaan fossiilisia polttoaineita, mutta hiilineutraaliuden saavuttaminen tulee edellyttämään siirtymistä polttoon perustumattomiin teknologioihin sekä synteettisten polttoaineiden yhdisteiden käyttöä liikenteessä ja teollisuudessa, sillä kestävästi tuotetut biomassapohjaiset polttoaineet eivät riitä globaaliin kysyntään. Hiilineutraalin siirtymän nopeuttamiseksi tarvitaan P2X -polttoaineita¹. Valiokunta korostaa, että hiilineutraalien synteettisten polttoaineiden pilotointia ja tuotannon käynnistämistä Suomessa tulee edistää siten kuin hallitusohjelmassa todetaankin.

Valiokunta korostaa, että koska biomassan käytön kasvu uhkaa metsäluonnon monimuotoisuuden säilymistä, tulee myös toimia monimuotoisuuden turvaamiseksi vastaavasti pitkäjänteisesti tehostaa. Tärkeää on esimerkiksi edistää talousmetsien luonnonhoitoa, kuten lahoppuun ja kantojen jättöä, kulotusta, tekopökkelöitä, riistatiheikköjä, suojavyöhykkeitä ja vesistövaikutuksen pienentämiseen tähtäviä toimia. Erityisesti on myös pidettävä huolta siitä, ettei ainespuuta ohjaudu polttoon. Monimuotoisuuden kannalta usein haitallinen kantojen nosto onkin viime vuosina vähentynyt ja esimerkiksi metsänhoitosuosituksen mukaan (Tapio 2016) kantojen nostoa korjuualoilla rajoitetaan metsäluonnon monimuotoisuuden ja maaperän puuntuotoskyvyn turvaamiseksi. Suomen luonnon monimuotoisuuden uuden strategian ja toimintaohjelman valmistelu käynnistyy vuonna 2021.

Lain toimeenpanon vaikutuksia seurataan hallituksen esityksen mukaan työ- ja elinkeinoministeriössä. Lisäksi komissio seuraa sääntelyn toimeenpanoa EU-tasolla. Valiokunta korostaa, että ilmastomuutos ja luonnon monimuotoisuuden heikkeneminen linkittyvät käytännössä kiinteästi yhteen ja ilmastopoliittisin perustein tapahtuva lisääntyvä paine biomassan käytön lisäämiseen voi aiheuttaa luontokatoa. Siksi biopolttoaineiden ja -nesteiden käytön vaikutukset sekä kasvihuonekaasupäästöihin että muihin ympäristövaikutuksiin kuten luonnon monimuotoisuuden heikkenemiseen edellyttävät paitsi täydentäviä ohjauskeinoja, myös riittävää seuranta sen arvioimiseksi, onko kansallisille lisäкитеereille pitkällä aikavälillä tarvetta. Metsästrategia ja biodiversiteettistrategia kuuluvat kuitenkin maa- ja metsätalousministeriön ja ympäristöministeriön toimivaltaan, joten seuranta edellyttää valtioneuvoston sisäisesti poikkihallinnollista otetta. Ym-

1 P2X eli sähköpolttoaineet (eFuels), Power-to-x-teknologiaa voidaan soveltaa synteettisten, fossiilisia korvaavien polttoaineiden valmistukseen. Raaka-aineiksi tarvitaan hiilidioksidia ilmasta, vetyä vedestä tai tyypeä ilmasta. Valmistusprosessi toteutetaan päästöttömästi tuotetun aurinkosähkön tai tuulisähkön avulla. Lopputuotteet, kuten metaani, metanoli, dimenyylietteri ja ammoniakki ovat tunnettuja polttoaineita, joita voidaan hyödyntää myös kemianteollisuudessa.

Valiokunnan lausunto YmVL 12/2020 vp

päristövaliokunta esittää, että talousvaliokunta harkitsisi toimia, joilla vastuuviranomaisten seurantavelvoitetta voitaisiin vahvistaa.

Valiokunta toteaa lopuksi, että biodiversiteettistrategiaan liittyen komissiossa on parhaillaan käynnissä arviointi biomassan tarjonnasta ja kysynnästä EU:ssa ja maailmanlaajuisesti sekä niihin liittyvistä kestävyysnäkökohdista. Vuoden 2020 aikana on tarkoitus valmistua tutkimus metsäbiomassan käytön kestävydestä energiantuotannossa sekä vuonna 2021 toimintaohjeet energiakäyttöön tarkoitetun metsäbiomassan uusien kestävyyskriteerien soveltamista varten. Valiokunta pitää hyvänä, että tutkimuksia ja selvityksiä tehdään EU-tasolla, mikä mahdollistaa myös päätöksenteon uuteen tieteelliseen tietoon perustuen politiikkatoimien suuntaamiseksi tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Ympäristövaliokunta esittää,

että talousvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 1.10.2020

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Hannu Hoskonen kesk
varapuheenjohtaja Tiina Elo vihr
jäsen Petri Huru ps
jäsen Mai Kivelä vas
jäsen Hanna Kosonen kesk
jäsen Johan Kvarnström sd
jäsen Sheikki Laakso ps
jäsen Niina Malm sd
jäsen Sari Multala kok
jäsen Mikko Ollikainen r
jäsen Mauri Peltokangas ps
jäsen Saara-Sofia Sirén kok
jäsen Katja Taimela sd
jäsen Ari Torniainen kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos