

Maa- ja metsätalousvaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä (uusiutuvan energian direktiivi)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä (uusiutuvan energian direktiivi) (U 5/2017 vp): Asia on saapunut maa- ja metsätalousvaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- metsäneuvos Heikki Granholm, maa- ja metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Birgitta Vainio-Mattila, maa- ja metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Hanne Siikavirta, työ- ja elinkeinoministeriö
- erikoistutkija Maarit Kallio, Luonnonvarakeskus
- vanhempi tutkija Aleksi Lehtonen, Luonnonvarakeskus
- energia-asiantuntija Anssi Kainulainen, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- energia- ja ilmastopäällikkö Ahti Fagerblom, Metsäteollisuus ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Luonnonvarakeskus
- Neste Oyj
- Suomen luonnonsuojeluliitto

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Komissio antoi 30 päivänä marraskuuta direktiiviehdotuksen uusiutuvista energialähteistä peräisin olevan energiakäytön edistämisestä (jäljempänä RED II-direktiivi) osana ns. puhtaan energian talvipakettia. Ehdotuksen tavoitteena on luoda kehikko uusiutuvan energian edistämiseksi

Valiokunnan lausunto MmVL 5/2017 vp

vuoteen 2030. Ehdotuksella pannaan toimeen Eurooppa-neuvoston lokakuussa 2014 sopima ilmasto- ja energiapuitteiden mukainen tavoite nostaa uusiutuvan energian osuus vähintään 27 prosenttiin energian loppukulutuksesta vuonna 2030. Jäsenvaltiot varmistavat yhteisesti, että uusiutuvista energialähteistä peräisin olevan energian osuus Euroopan unionin energian loppukulutuksesta on vähintään 27 prosenttia vuonna 2030. EU:n yhteinen tavoite on sitova. Direktiiviehdotuksessa ei aseteta jäsenvaltiokohtaisia uusiutuvan energian tavoitteita vuodelle 2030. Sen sijaan komissio ehdottaa politiikkatoimia sen varmistamiseksi, että EU:n yhteinen tavoite saavutetaan kustannustehokkaasti sähköntuotannossa, lämmityksessä ja jäähdytyksessä sekä liikenteessä.

Komission ehdotuksen mukaan uusiutuvan sähkön tukijärjestelmien tulee olla mahdollisimman kustannustehokkaita ja markkinaehtoisia. Uusiutuvan sähkön tukijärjestelmät tulee avata osittain muissa EU:n jäsenvaltioissa toteutettaville uusiutuvan sähkön investoinneille. Direktiiviehdotuksessa säädetään keinoista, joilla jäsenvaltioiden tulisi lisätä uusiutuvan energian osuutta lämmityksessä ja jäähdytyksessä yhdellä prosenttiyksiköllä vuodesta 2021 vuoteen 2030. Kaukolämpö- ja jäähdytysverkot tulee avata tietyin ehdoin uusiutuvan sekä jätelämmön ja -jäähdytyksen tuottajille. Kuluttajien ja pienten yhteisöjen asemaa ehdotetaan vahvistettavaksi uusiutuvan energian tuottajina. Alkuperätakuujärjestelmää ehdotetaan laajennettavaksi uusiutuvista tuotetusta sähköstä myös lämmitykseen ja jäähdytykseen. Uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupaprosesseja ehdotetaan sujuvoitettavaksi ja lupien myöntämiselle asetetaan määräaika.

Liikennepolttoaineiden toimittajille ehdotetaan asetettavaksi velvoite saattaa markkinoille kasvava osuus kehittyneitä biopolttoaineita, tiettyjä muita biopolttoaineita ja biokaasua, ei biologista alkuperää olevia uusiutuvia polttoaineita, uusiutuvaa sähköä ja jätepohjaisia fossiilisia polttoaineita. Tämä osuus on vuonna 2021 vähintään 1,5 prosenttia liikennepolttoaineen toimittajan energiamäärästä nouden 6,8 prosenttiin vuonna 2030.

Liikenteen biopolttoaineiden ja liikenteessä käytettävän biokaasun sekä bionesteiden lisäksi kestävyyskriteereitä ehdotetaan kiinteiden ja kaasumaisten biomassojen käytölle sähkön- ja lämmöntuotannossa ja jäähdytyksessä. Kestävyyskriteereiden tavoitteena on varmistaa, että bioenergian lisääntyvä käyttö vuoden 2020 jälkeen tuottaa merkittäviä kasvihuonekaasuvähennyksiä verrattuna fossiilisten polttoaineiden käyttöön. Lisäksi tavoitteena on minimoida metsäbiomassan lisääntyvästä käytöstä aiheutuvat haitalliset ympäristövaikutukset.

Valtioneuvoston kanta

Maailmanlaajuisin ilmastomuutoksen torjumiseksi on tärkeää, että EU ja sen jäsenvaltiot korvaavat fossiilisia energialähteitä ja lisäävät uusiutuvan energian osuutta energian loppukulutuksesta. Valtioneuvosto pitää näin ollen hyvänä, että komissio on antanut vuoteen 2030 tähtäävän ehdotuksen direktiiviksi uusiutuvista energialähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä.

Valtioneuvosto ei kannata sitä, että jäsenvaltioiden on osittain avattava uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tukijärjestelmät muissa jäsenmaissa sijaitseville uusiutuvista energialähteistä sähköä tuottaville laitoksille. Tukijärjestelmien avaaminen muissa jäsenvaltioissa sijaitseville laitoksille tulee valtioneuvoston mielestä olla vapaaehtoista ja perustua kyseisten jäsenvaltioiden keskinäisiin sopimuksiin.

Valiokunnan lausunto MmVL 5/2017 vp

Valtioneuvosto suhtautuu lähtökohtaisesti myönteisesti siihen, että pienten sähköntuotantolaitosten haltijat voivat tuottaa sähköä omaan kulutukseen ilman kohtuuttomia lainsäädännöstä aiheutuvia velvoitteita. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että myös pientuottajat myyvät sähkönsä markkinoille avointen sähkömarkkinoiden periaatteiden mukaisesti. Jatkokäsittelyssä tulee selvittää ehdotuksen merkitys pientuottajien, muiden sähkönkäyttäjien, verkkoyhtiöiden sekä energia- ja arvonnäisäverotuksen kannalta.

Valtioneuvosto pitää uusiutuvan energian osuuden lisäämistä lämmityksessä ja jäähdytyksessä tärkeänä. Lämmityksen ja jäähdytyksen tarve, nykyinen infrastruktuuri, eri uusiutuvan energialähteiden teknis-taloudellinen potentiaali, markkinat ja ohjauskeinot 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. Ehdotuksen mukaan jäsenvaltion on pyrittävä lisäämään uusiutuvan energian osuutta lämmityksessä ja jäähdytyksessä prosenttiyksiköllä vuosittain vuodesta 2021 alkaen.

Kaukolämpö- ja jäähdytys kilpailee siten muiden lämmitys- ja jäähdytysmuotojen kanssa. Kaukolämpö- ja jäähdytysyhtiöiden intressissä on varmistaa kaukolämpö- ja jäähdytysjärjestelmien tehokkuus ja kilpailukyky kilpaileviin tuotantomuotoihin verrattuna. Tämän vuoksi valtioneuvosto katsoo, että muiden lämmitys- ja jäähdytysmuotojen kanssa kilpailevaan kaukolämpöön ja -jäähdytykseen ei tulisi kohdistaa uutta pakollista EU-tason sääntelyä. Uusi pakollinen sääntely voi lisätä hallinnollista taakkaa ilman merkittäviä lisähyötyjä.

Valtioneuvosto pitää hyvänä, että liikenteen uusiutuvan energian käytölle ja kehittyneille biopolttoaineille ehdotetaan sitovia osuustavoitteita. Näin voidaan turvata biopolttoaineiden ja muiden liikenteen uusiutuvien energialähteiden eurooppalainen markkina ja rohkaista yrityksiä teknologian kehittämiseen ja investointeihin.

Valtioneuvosto kuitenkin katsoo, että kehittyneet biopolttoaineet määrittelevä direktiiviehdotuksen raaka-aineluettelo ei ole paras tapa määritellä ko. polttoaineita ja esitetyssä muodossaan se rajoittaa liikaa kehittyneiksi katsottavia biopolttoaineita erityisesti jäte- ja tähdepohjaisten biopolttoaineiden osalta.

Valtioneuvosto pitää hyvänä sitä, että ehdotukseen sisältyy mahdollisuus tarkastella metsäbiomassan tuotannon kestävyyttä maatasolla sekä hyödyntää olemassa olevia instrumentteja. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että ehdotukseen sisältyvästä kaksiportaisesta mallista tulee myös yksityiskohdiltaan tarkoituksenmukainen ja se on mahdollista toteuttaa mielekkäästi ja ilman tarpeetonta hallinnollista taakkaa.

Valtioneuvostolle on tärkeää, että kestävä bioenergian lisäämistä ei rajoiteta. Tässä suhteessa on syytä kiinnittää huomiota mm. turvemaiden käsittelyyn ehdotuksessa. Kestävyyskriteerien ei tulisi rajoittaa esim. sellaisten biomassojen energiakäyttöä, jotka on viljelty nykyisillä, turvemailla sijaitsevilla pelloilla.

Valiokunnan lausunto MmVL 5/2017 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Maailmanlaajuisen ilmastomuutoksen torjumiseksi valiokunta pitää tärkeänä, että EU ja sen jäsenvaltiot korvaavat fossiilisia energialähteitä ja lisäävät uusiutuvan energian osuutta energian loppukulutuksesta. On hyvä, että komissio on antanut vuoteen 2030 tähtäävän ehdotuksen direktiiviksi uusiutuvista energialähteistä peräisin olevan energian käytön edistämistä. Ehdotuksen mukaan jäsenvaltion uusiutuvan energian osuus energian loppukulutuksesta ei voi vuodesta 2021 eteenpäin olla alempi kuin jäsenmaalle asetettu kansallinen tavoite vuodelle 2020. Suomen uusiutuvan energian osuuden tulee siten olla vähintään 38 prosenttia vuodesta 2021 eteenpäin.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että Suomen uusiutuvasta energiasta noin 2/3 on metsäteollisuussidonnaista. Valtaosa tästä tuotetaan tehtaiden sivuvirtapuuta hyödyntämällä. Metsäteollisuuden tukki- ja kuitupuun käyttö on ratkaiseva tekijä sille, että hakkuutähteitä on käytettävissä uusiutuvan energian tuotantoon. Metsäteollisuuden kasvun myötä myös uusiutuvan energian määrä lisääntyy huomattavasti. Tämä lisäys kattaa noin 2/3 koko Suomen uusiutuvan energian lisäystarpeesta. Puun käytön kasvun ja uusiutuvan energian lisäyksen mahdollistamiseksi on varmistettava raaka-aineen saatavuus (ml. EU:n hiilinielupolitiikka).

Valiokunta on lausunnossaan MmVL 15/2016 vp — U 53/2016 vp (Maankäyttö, maankäytön muutos ja metsätalous, LULUCF) vaatinut ehdotuksessa esitettyjen LULUCF-sektorin laskentäsääntöjen ja hiilinielujen huomioon ottamisen muuttamista

Kun bioenergian kestävyyskriteereitä laajennetaan koskemaan myös kiinteitä ja kaasumaisia biomassoja, valiokunta pitää välttämättömänä jo olemassa olevien menetelmien ja järjestelmien hyödyntämistä biomassan kestävyys todentamisessa. Jatkovalmistelussa tulee varmistaa, että nykyisillä, kestävästi hoidetuilla suomalaisilla pelloilla ja talousmetsissä kasvatetut biomassaerät eivät saa kriteerien takia rajautua kestävämmiksi. On myös välttämätöntä, että kestävyyskriteerien täyttymisen osoittaminen on mahdollista toteuttaa uskottavasti ja luotettavasti ilman tarpeetonta hallinnollista taakkaa ja siitä aiheutuvia kustannuksia. Koska Suomen energiatuotanto nojaa tulevaisuudessakin vahvasti biomassoihin, on myös kriteerien mahdolliset taloudelliset vaikutukset otettava huomioon kaikilta osin.

Valiokunta korostaa, että ehdotettuja kasvihuonekaasupäästövähennyskriteereitä ja kasvihuonekaasulaskennassa käytettäviä menetelmiä sekä oletuskertoimia tulee analysoida jatkotyössä huolellisesti ottaen huomioon myös teknologioiden ja teollisuusprosessien kehittyminen (mm. biojalostamot). Direktiivin täytäntöönpanossa tulee säilyä kansallinen liikkumavara ilman säädösvalian siirtoa.

Sähköntuotanto ja lämmitys

On sinänsä hyvä, että direktiiviehdotuksessa on joitain uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tukijärjestelmiä koskevia yleisiä periaatteita. Valiokunta korostaa kuitenkin sitä, että jäsenvaltion tulee itse voida päättää, onko sillä tukijärjestelmä. Tukijärjestelmien kehittämisen ei pidä

Valiokunnan lausunto MmVL 5/2017 vp

johtaa tukitasojen tai ohjauskeinojen harmonisointiin EU:ssa, vaan tukitasoista on voitava päättää kansallisesti.

Valtioneuvoston kannan mukaisesti valiokunta ei kannata sitä, että ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden on osittain avattava uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tukijärjestelmät muissa jäsenmaissa sijaitseville uusiutuvista energialähteistä sähköä tuottaville laitoksille. Tukijärjestelmien avaamisen muissa jäsenvaltioissa sijaitseville laitoksille tulee olla vapaaehtoista ja perustua kyseisten jäsenvaltioiden keskinäisiin sopimuksiin.

Valiokunta katsoo, että myös pienten sähköntuotantolaitosten haltijoiden tulee voida tuottaa sähköä omaan kulutukseensa ilman kohtuuttomia lainsäädännöstä aiheutuvia velvoitteita. On myös tärkeää, että pientuottajat voivat myydä sähkönsä markkinoille avointen sähkömarkkinoiden periaatteiden mukaisesti. Jatkokäsittelyssä tulee valtioneuvoston kannan mukaisesti selvittää ehdotuksen merkitys pientuottajien, muiden sähkönkäyttäjien, verkkoyhtiöiden sekä energia- ja arvonlisäverotuksen kannalta.

Valiokunta pitää uusiutuvan energian osuuden lisäämistä lämmityksessä ja jäähdytyksessä tärkeänä. Jäsenvaltioiden tulee kuitenkin edelleen voida päättää, miten ja minkälaisilla kannustimilla uusiutuvan energian käyttöä lämmityksessä ja jäähdytyksessä lisätään. Ehdotuksen mukaan jäsenvaltion on pyrittävä lisäämään uusiutuvan energian osuutta lämmityksessä ja jäähdytyksessä prosenttiyksiköllä vuosittain vuodesta 2021 alkaen. Valiokunta katsoo, että tavoitteen tulee olla suuntaa ilmaiseva ja sen tulee koskea koko kautta vuosittaisen lisäystavoitteen sijasta.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että Suomessa liittyminen kaukolämpö- tai kaukojäähdytysverkkoon ei ole pakollista. Kuluttajan irtautuminen verkosta tapahtuu sopimusehtojen mukaisesti. Kaukolämpö- ja jäähdytys kilpailee siten muiden lämmitys- ja jäähdytysmuotojen kanssa. Kaukolämpö- ja jäähdytysyhtiöiden intressissä on varmistaa kaukolämpö- ja jäähdytysjärjestelmien tehokkuus ja kilpailukyky kilpaileviin tuotantomuotoihin verrattuna. Valiokunta katsoo, että muiden lämmitys- ja jäähdytysmuotojen kanssa kilpailevaan kaukolämpöön ja -jäähdytykseen ei tule kohdistaa uutta pakollista EU-tason sääntelyä. Uusi pakollinen sääntely vain lisää hallinnollista taakkaa ilman merkittäviä lisähyötyjä.

Esityksessä todetaan, että vain kestävyyskriteerit täyttävä biomassa on laskettavissa maakohtaiseen uusiutuvan energian osuuteen. Kun osa sähkö- ja lämpölaitoksista (alle 20 MW) jää kriteeristöä koskevan raportointivelvollisuuden ulkopuolelle, mikä sinänsä helpottaa hallinnollista taakkaa, on varmistettava, ettei ehdotusta tulkita siten, ettei kyseisiä laitoksia myöskään otettaisi mukaan uusiutuvan energian kokonaismäärän laskentaan.

Biopolttoaineet

Valiokunta pitää erittäin hyvänä, että liikenteen uusiutuvan energian käytölle ja kehittyneille biopolttoaineille ehdotetaan sitovia osuustavoitteita. Näin voidaan turvata biopolttoaineiden ja muiden liikenteen uusiutuvien energialähteiden eurooppalaiset markkinat ja rohkaista yrityksiä teknologian kehittämiseen ja investointeihin. Valiokunta katsoo kuitenkin, että direktiiviehdotuksen kehittyneet biopolttoaineet määrittelevä raaka-aineluettelo ei ole paras tapa määritellä ko. polttoaineita. Biopolttoaineiden määrittelyä ja eri minimiosuusvaatimuksiin sisällytettäviä poltto-

Valiokunnan lausunto MmVL 5/2017 vp

toaineita ja energialähteitä tulee katsoa kokonaisuutena ja sen perusteella määritellä selkeästi, mitä reunaehtoja jäsenvaltioille asetetaan kansallisissa edistämistoimenpiteissä (esim. biopolttoaineiden jakeluvelvoite).

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että liikennepolttoaineiden toimittajille ehdotetaan asetettavaksi velvoite saattaa markkinoille kasvava osuus kehittyneitä biopolttoaineita, tiettyjä muita biopolttoaineita ja biokaasua, ei-biologista alkuperää olevia uusiutuvia polttoaineita, uusiutuvaa sähköä ja jätepohjaisia fossiilisia polttoaineita. Tämä osuus on vuonna 2021 vähintään 1,5 prosenttia liikennepolttoaineen toimittajan energiamäärästä nouden 6,8 prosenttiin vuonna 2030. Kuitenkin Suomessa jo nyt liikennepolttoaineiden toimittajat ovat selvästi tavoitteeksi asetettujen tasojen yläpuolella. Esimerkiksi henkilöliikenteessä käytettävästä kaasusta yli puolet on biokaasua, ja sekoitevelvoitteen piirissä olevissa polttoaineissa bioperäistä on nykyisellään noin 13 prosenttia. Siten tavoitteista ei seuraa suomalaisille liikennepolttoaineiden toimittajille juurikaan kannustevaikutusta lisätä uusiutuvaa energiaa liikenteessä Suomessa. Esityksellä olisi kuitenkin eurooppalaisia markkinoita rakentava vaikutus.

Valtioneuvoston kannan mukaisesti valiokunta toteaa, että biopolttoaineiden määrittelyä ja eri minimiosuuksiin sisällytettäviä polttoaineita ja energialähteitä tulee katsoa kokonaisuutena sekä määritellä selkeästi, mitä reunaehtoja jäsenvaltioille asetetaan kansallisissa edistämistoimenpiteissä (esim. biopolttoaineiden jakeluvelvoite). Ottaen huomioon Suomen haastavat kasviuonekaasupäästöjen vähentämisvelvoitteet taakanjakosektorilla ja erityisesti liikenteen osalta sekä kunnianhimoiset tavoitteet kehittyneiden biopolttoaineiden osalta on välttämätöntä, että kansallisesti voidaan asettaa EU:n vaatimuksia korkeampia ja laveampia velvoitteita.

Valiokunta toteaa, että komission esityksessä biopolttoaineille ja bionesteille sekä biomassapolttoaineilla tuotetulle sähkölle, lämmölle ja jäähdytykselle on määritelty elinkaaren aikainen kasviuonekaasupäästövähennystä koskeva kriteeri verrattuna fossiiliseen vertailuarvoon. Esitys ei kuitenkaan sisällä yksiselitteistä tavoitetta kasviuonekaasuvähennykselle tuotettaessa biokaasua liikennekäyttöön. Näiltä osin jäsenvaltioilla on ehdotuksen mukaan siten käytettävissään harkintavaltaa. Valiokunta katsoo, että liikennebiokaasulle ei tule asettaa tiukempia kasviuonekaasuvähennysvaatimuksia kuin muille biopolttoaineille tai nesteille verrattuna fossiiliseen vertailuarvoon.

Vaikka lähtökohtaisesti voidaan pitää kannatettavana pyrkimystä perinteisten ruoka- ja rehupohjaisten biopolttoaineiden käytön asteittaiseen rajoittamiseen, valiokunta katsoo valtioneuvoston kannan mukaisesti, että kehittyneet biopolttoaineet määrittelevän direktiiviehdotuksen raaka-aineluettelo ei ole paras tapa määritellä ko. polttoaineita. Esitetyssä muodossaan se rajoittaa liikaa kehittyneiksi katsottavia biopolttoaineita erityisesti jäte- ja tähdepohjaisten biopolttoaineiden osalta.

Valiokunta korostaa, että esitystä tulee muuttaa siten, että ruuantuotannon kanssa kilpailemattomia biomassoja käytettäessä (Suomessa esimerkiksi peltojen markkinattomat rehukasvit ja puu), ei aseteta lainkaan tuotantokattoja vasta kehityksensä alussa olevalle toiminnalle — kuten Suomessa biokaasun tuotannolle. Tuotantokaton asettamisella on kielteinen vaikutus kansallisessa energia- ja ilmastostrategiassa tavoitteeksi asetetulle liikennebiokaasumarkkinoiden kasvattamiselle ja liikenteen päästöjen vähentämiselle kotimaisin keinoin. Esitetyssä muodossaan biopolt-

Valiokunnan lausunto MmVL 5/2017 vp

toaineiden, bionesteiden ja liikennebiokaasun tuotantokatto palvelee lähinnä fossiilisten tuontipolttoaineiden tuottajien intressiä ja toimii vastoin EU:n ilmastotavoitteita ja maamme huoltovarmuutta.

Metsäbiomassat

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että biomassan tuotannon osalta kestävyyskriteerit on määritelty erikseen metsäbiomassoille ja maatalousbiomassoille. Tuotannon osalta sovelletaan samoja kriteerejä liikenteen biopolttoaineille, bionesteille ja biomassapolttoaineille. Metsäbiomassaa koskevat artiklan 26 uusi kohta 5, jossa esitetään metsäbiomassan tuotantoa koskeva nk. riskipohjainen menettelytapa, sekä artiklan uusi kohta 6, jossa käsitellään metsäbiomassaan kohdistuvia vaatimuksia maankäyttö-, maankäytön muutos- ja metsätaloussektorin osalta (LULUCF). Metsäbiomassan osalta lähestymistapa on kaksipuolainen. Maatasolla edellytetään tiettyjen menettelyjen tai järjestelmien olemassaoloa tai, jos tietoja ei ole saatavilla, samat seikat voidaan todentaa metsä- tai metsätilatasolla. Valiokunta pitääkin erityisen hyvänä, että metsäbiomassoille esitetty riskipohjainen tarkastelutapa antaa mahdollisuuden hyödyntää metsänhoitoon liittyviä jo olemassa olevia kansallisia instrumentteja, menettelyjä ja järjestelmiä eli kestävyyttä ei tarvitse todentaa yksittäisten energiapuuerien tai korjuukohteiden osalta. Valiokunta pitää välttämättömänä, että komission ehdottama riskipohjainen malli säilyy direktiiviehdotuksen jatkokesittelyssä.

Suomen näkökulmasta metsätalouden osalta on selvennettävä edellä viimeksi mainitun artiklan kohtaa, jossa käsitellään turvemaita ja niillä tuotettua biomassaa. On varmistettava, että ojitetuilla turvemaiilla kasvavat metsät ovat jatkossakin kestäviä ja hyväksyttävän raaka-ainehuollon piirissä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan heikkotuottoisten ojitetuilla turvemaiilla kasvavien metsien määrän arvio vaihtelee hieman riippuen kriteereistä ja tarkastelun kohteena olevasta maa-alasta, mutta on 605 000 ha — 843 000 ha.

Valiokunta kiinnittää erityistä huomiota siihen, että kestävyyskriteereissä on useita kohtia, joissa määrittely on vielä auki ja joiden lopullinen sisältö on muotoiltava sellaiseksi, etteivät ne rajoita Suomessa harjoitettavaa metsänhoitoa tai aiheuta kohtuuttomasti raportointia ja hallinnollista taakkaa. Näitä ovat "hakkuulupa", "uudistaminen", "vaikutusten minimointi" sekä "pitkä aikaväli" arvioitaessa metsien tuotantokykyä. Lisäksi esimerkiksi "hakkuiden vaikutukset maaperän laatuun ja luonnon monimuotoisuuteen minimoidaan" mainitaan, mutta ei tarkenneta keinoja, miten kriteerin täyttyminen todennetaan.

Ehdotukseen sisältyy metsäbiomassojen tuotannon kestävyyskriteerien tarkastelu vuoden 2023 loppuun mennessä sekä mahdollisuus tehdä niitä koskevia muutoksia. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi arvioi ehdotuksen jatkokesittelyssä tarkastelun tarpeellisuutta ja ajankohtaa.

Valiokunta korostaa sitä, että bioenergian tuottamista koskevilla kestävyysvaatimuksilla tulee varmistaa biotalouden suosiminen suhteessa fossiilitalouteen ja uusiutumattomien luonnonvarojen käyttöön. Puulle ei tule asettaa päästökertoimia, sillä kesäpaketin LULUCF-ehdotuksen mukaisesti päästöt laskettaisiin maankäyttösektorilla eikä energiantuotannossa. On myös varmistettava, että bioenergian tuotannolle esitetyt päästösäästövaatimukset eivät vaaranna suomalaisten CHP-laitosten käytettävyyttä ja kannattavuutta.

Valiokunnan lausunto MmVL 5/2017 vp

Valiokunta pitää välttämättömänä sen arvioimista, ovatko säännökset mahdollisesti ristiriidassa muiden komission antamien ilmasto- ja energiaesitysten kanssa. Suomelle annettiin taakanjakoesityksessä kova 39 prosentin päästövähennystavoite, koska Suomi nähtiin komissiossa lähes Euroopan vauraimmaksi valtioksi. Suomen vauraus, päästövähennysmahdollisuudet ja uusiutuva energia nojaavat kuitenkin vahvasti puunkäyttöön ja lisääntyvään puunkäyttöön. Suomelta ei voi odottaa samanaikaisesti talouden vahvistamista, päästöjen ja energiankäytön vähentämistä, uusiutuvan energian lisäämistä ja puunkäytön rajoittamista nielupolitiikalla.

Maatalousbiomassat

Valiokunta toteaa, että ehdotuksessa maatalousbiomassoille asetettavat kriteerit säilyvät pääosin ennallaan. Poikkeuksena on turvemaita käsittelevä kohta, jossa ei mainita enää kuivatusta (artikkula 26 kohta 4). Tämä muutos on erittäin merkittävä ja voi johtaa siihen, että turvemaidella tuotettu peltobiomassa katsotaan kestävämmäksi. Valiokunta pitää välttämättömänä vaikuttamista asian jatkovalmistelussa komissioon siten, että turvemaidelta tuleva biomassa katsotaan kestäväksi. Suomen peltopinta-alasta yli 10 prosenttia on turvemaita, ja näillä mailla tuotetulla raaka-aineella voi tulevaisuudessa olla merkitystä uusiutuvan energian edistämiseksi Suomessa. Lisäksi tule huomata alueellinen merkitys, sillä Suomessa on kuntia, joissa lähes koko peltopinta-ala on turvemaita. Vaikka maatalousperäisten biomassojen energiakäyttö on tällä hetkellä hyvin vähäistä, tulevaisuudessa esimerkiksi nurmen käyttö biokaasun tuotannon raaka-aineena saattaa lisääntyä myös isomman kokoluokan laitoksissa, ja silloin ehdotetut kriteerit tulevat aiheuttamaan ongelmia.

Komission ehdotuksessa todetaan, että biomassa, joka on korjattu tammikuun 2008 jälkeen pelloksi raivatulta alueelta, ei ole kestävä. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että jos metsä on pysyvästi raivattu pelloksi tammikuun 2008 jälkeen, niin tämän jälkeen pellolla kasvatettu peltobiomassa ei ole biopoltto-aineiden, bionesteiden ja biomassapolttoaineiden (kiinteät ja kaasumaiset sähkön- ja lämmöntuotannossa käytettävät biomassat) tuotannossa kestävä. Tammikuun 2008 jälkeen raivattujen peltujen selvittäminen ja niillä tuotettujen satojen käyttökohteiden seuraaminen on suuritöistä. Lisäksi on epävarmaa, pystytäänkö selvittämään, onko uusi käyttöön otettu pelto ollut aiemmin metsää, niittyä, joutomaata tai luokituksestaan jotain muuta aluetta. Valiokunta pitää välttämättömänä, että tämä taannehtivia vaikutuksia sisältävä säännös poistetaan.

Komission ehdotuksesta käy myös ilmi, että biomassa, joka on korjattu tammikuussa 2008 turvemaana (peatland) olleelta pellolta, ei ole kestävä. Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on todettu, että sen selvittäminen, oliko pelto turvemaita tammikuussa 2008, on suuri, ellei mahdoton työ. Valiokunta katsoo, että kestävyyskriteerit eivät saa rajoittaa sellaisten biomassojen energiakäyttöä, jotka on viljelty nykyisillä, turvemaidella sijaitsevilla pelloilla. Turvemaatermin tulee käsitellä vain suot ja ylipäänsä rajata kestävämmiksi tuotantoalueiksi vain sellaiset suot, jotka on uudisojitettu vuoden 2008 jälkeen. Tämä raja on nykyisessä direktiivissä.

Valiokunta toteaa, että Suomessa on luontaisesti runsaasti turvemaita ja sitä on myös muihin EU:n jäsenvaltioihin verrattuna huomattavasti enemmän viljelykäytössä. Kestävyyskriteerien tavoite on vaikuttaa erityisesti kolmansissa maissa tuotetun biomassan kestävyysasteeseen. Komission ehdotus asettaa kuitenkin EU:n omat jäsenvaltiot eriarvoiseen asemaan.

Valiokunnan lausunto MmVL 5/2017 vp

Ehdotuksen mukaan biomassan tuotantoa koskevia kestävyyskriteerejä ei sovelleta, kun käytetään jätteitä tai tähteitä. Tämä ei kuitenkaan koske esim. maa- ja metsätalouden jätteitä ja tähteitä. Valiokunta toteaa, että siten komissio asettaa mm. fossiiliset jäteöljyt kilpailuasetelmassa parempaan asemaan kuin puhtaat maa- ja metsätalouden jätteet ja tähteet, mikä ei ole hyväksyttävää.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että komission ehdotus sisältää absoluuttisen katon joidenkin jätteiden käyttämiselle biopolttoaineiden raaka-aineina (kategorian 1 ja 2 jäte-eläinrasvat ja käytetyt paistorasvat). Tämä katto esitetään asetettavaksi 1,7 prosenttiin tie- ja raideliikenteen energiasisällöstä polttoainejakelijoille asetettavan jakeluvuorituksen täyttämiseksi. Valiokunta pitää rajoitusta perusteettomana, sillä nämä raaka-aineet on hyväksytty jätteiksi lähes kaikissa EU-maissa ja niiden käyttöön on kannustettu.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Maa- ja metsätalousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 17.3.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Jari Leppä kesk
varapuheenjohtaja Reijo Hongisto ps
jäsen Markku Eestilä kok
jäsen Pertti Hakanen kesk
jäsen Lasse Hautala kesk
jäsen Anne Kalmari kesk
jäsen Johanna Karimäki vihr
jäsen Kari Kulmala ps
jäsen Jari Myllykoski vas
jäsen Mats Nylund r
jäsen Tytti Tuppurainen sd
jäsen Harry Wallin sd
jäsen Eerikki Viljanen kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Carl Selenius

Valiokunnan lausunto MmVL 5/2017 vp

Eriävä mielipide 1

Perustelut

Pariisin ilmastopimuksen tavoite on rajoittaa maapallon lämpötilan lämpeneminen selvästi alle kahden asteen, pyrkien kohti 1,5 astetta. Tämä tavoite on oltava kirkkaana mielessä, kun tehdään Suomen ja Euroopan energia- ja ilmastopolitiikkaa. Tällä hetkellä emme ole Pariisin sopimuksen mukaisella tiellä. Ilmastopolitiikkaamme pitää parantaa.

Ilmastomuutoksen torjunnan kannalta oleellista on se, paljonko kasvihuonekaasupäästöjä aidosti päätyy ilmakehään. Tällä hetkellä EU:n ilmastopolitiikka perustuu poliittisesti sovittuihin laskentatapoihin eikä luonnontieteellisiin faktoihin. Ilmastopäästöjen kohdalla ei pidä hakea poliittisia voittoja, vaan pitäytyä tosiasiallisissa päästöissä ja poistoissa. EU:n laskentatapoja pitää korjata.

Mielipide

Edellä olevan perusteella katson,

että suuren valiokunnan tulisi ottaa edellä oleva huomioon.

Helsingissä 17.3.2017

Jari Myllykoski vas

Valiokunnan lausunto MmVL 5/2017 vp

Eriävä mielipide 2

Perustelut

Valiokunta on antanut lausuntonsa liittyen valtioneuvoston kirjelmään eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä.

Suomen tulee tavoitella Pariisin ilmast sopimuksessa asetettuja päästövähennystavoitteita kaikin keinoin, mikä vaatii merkittäviä panostuksia uusiutuvaan energiaan ja tarkkaa huolenkantoa bioenergian käytön pysymisestä kestävässä mittasuhteissa.

Valiokunta ottaa kantaa joustavampien kriteerien puolesta liittyen metsäbiomassojen käyttöön. Jäsenmaiden ei tule itse voida asettaa vertailutasoja ja laskentasääntöjä kansallisesti ilman ulkopuolista arviointia hiilinielun todellisesta kehityksestä. LULUCF-sektorin laskentasääntöjen tulee olla sellaiset, ettei vuosittaisen hiilinielun koko pienene vaan mieluummin kasvaa.

Laskentasääntöjen tulee kannustaa kestävään metsä- ja biotalouteen ja varmistaa nieluvaikutuksen pysyminen vähintään samalla tasolla kuin aiemmin. Metsien hakkuiden lisääminen pienentää metsien muodostamaa hiilinielua. Ilmaston näkökulmasta se on yhtä kestävämpi kuin päästöjen tuottaminen. Metsen hakkuiden ennallaan pitämisen lisäksi tule huolehtia, että kantojen reppimisestä luovutaan osana bioenergian tuotantoa.

On tärkeää, että valiokunta näkee, että pienten sähköntuotantolaitosten haltijoiden tulee voida tuottaa sähköä omaan kulutukseensa ilman kohtuuttomia lainsäädännöstä aiheutuvia velvoitteita ja pientuottajat voivat myydä sähkönsä markkinoille avointen sähkömarkkinoiden periaatteiden mukaisesti. On kuitenkin tärkeää korostaa, että pientuotannon tulee olla kestävästi tuotettua uusiutuvaa energiaa.

Valiokunnan lausunnostakin ilmi käyvä tavoite lisätä uusiutuvan energian osuutta lämmityksessä ja jäähdytyksessä prosenttiyksiköllä vuosittain vuodesta 2021 alkaen on liian alhainen. Suomen pitäisi tavoitella kunnianhimoisempaa tavoitetta.

Valiokunta ottaa lausunnossaan kantaa biopolttoaineiden käytön voimakkaan lisäämisen puolesta. On tärkeää, että biopolttoaineita voidaan tuottaa esimerkiksi teollisuuden ja kotitalouden jätteistä sekä maatalouden sivutuotteista. Näiden lisäksi tarpeen vaatiessa polttoaineita saadaan myös metsäteollisuuden sivutuotteista. Biopolttoaineita tuotettaessa on kuitenkin kannettava huolta tuotannon kestävydestä. Sen vuoksi ei esimerkiksi tule lisätä metsien hakkuita. Uusiutuvaan energiaan pohjautuvassa liikennejärjestelmässä biopolttoaineiden tulisi toimia sähkön rinnalla polttoaineena ennen kaikkea raskaassa liikenteessä, jonka sähköistäminen on henkilöliikennettä haastavampaa.

Valiokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että kestävyyskriteereissä on vielä useita kohtia avoimena. On perusteltua kantaa huolta kriteerien mahdollisesti kasvattavasta hallinnollisesta taakasta, mutta kriteerien tarkoituksena ei ole tehdä metsien käytöstä ja sen lisäämisestä mahdollisim-

Valiokunnan lausunto MmVL 5/2017 vp

man helppoa, vaan niiden pääasiallinen tarkoitus on kuitenkin taata luonnon ja ympäristön monimuotoisuuden turvaaminen.

Valiokunta on pitänyt välttämättömänä, että komissioon tulee vaikuttaa siihen, että turvemailta tuleva biomassa katsotaan kestäväksi luokittelemiseksi, koska Suomessa peltoalasta noin 10 prosenttia sijaitsee turvemailla. Tällaisten kestävyyskriteerien määrittämisen tulee kuitenkin perustua ennen kaikkea tieteellisiin näkökohtiin.

Suomelle on asetettu erittäin kunnianhimoinen yhteensä 39 prosentin päästövähennystavoite, josta tulee pitää kiinni. Suomella on mahdollisuus toimia hyvänä esimerkkinä, kuinka päästövähennyksiin päästään ympäristön ja luonnon kestävydestä samaan aikaan huolehtien.

Mielipide

Edellä olevan perusteella katson,

että suuren valiokunnan tulisi ottaa edellä oleva huomioon.

Helsingissä 17.3.2017

Johanna Karimäki vihr