

YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN LAUSUNTO 10/2006 vp

Valtioneuvoston selvitys komission tiedonannosta "Biomassaa koskeva toimintasuunnitelma"

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on 15 päivänä helmikuuta 2006 lähettänyt valtioneuvoston selvityksen komission tiedonannosta "Biomassaa koskeva toimintasuunnitelma" (E 7/2006 vp) ympäristövaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Erkki Eskola, kauppa- ja teollisuusministeriö
- ylitarkastaja Marja Hilska-Aaltonen ja ylitarkastaja Birgitta Vainio-Mattila, maa- ja metsätalousministeriö
- yli-insinööri Risto Kuusisto, ympäristöministeriö
- toimialajohtaja Jari Kostama, Energiateollisuus ry
- energia- ja ilmastoasiantuntija Annukka Berg, Suomen luonnonsuojeluliitto ry.

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

Biomassatoimintasuunnitelma on osa uusiutuvan energian edistämistoimintaa. Puuperäisiä polttoaineita, jättepolttoaineita ja peltoenergiaa hyödyntämällä on mahdollista vähentää riippuvuutta fossiilisista polttoaineista, kasvihuonekaasupäästöjä ja kehittää maaseutualueiden taloudellisia toimintoja. Toimintasuunnitelmassa esitetään biomassan edistämistoimenpiteitä lämmityksessä, sähkön tuotannossa ja liikenteessä. Seuraava askel on yksittäisten toimenpide-ehdotusten tekeminen.

Komission tiedonannon mukaan biomassan käytön lisäämisellä saavutettaisiin vuoteen 2010 mennessä uusiutuvan energian osuuden 5 %:n nousu, 209 Mtn CO₂ekv. vähennys vuodessa

sekä 250 000—300 000 uutta työpaikkaa. Öljyn kysynnän alentaminen voisi vaikuttaa hillitsevästi sen hintaan, ja EU:n teknologinen joht asema voimistuisi.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu toimintasuunnitelmaan myönteisesti katsoen, että biomassan tuotannon ja käytön edistämällä on keskeinen merkitys EU:n yleisten energiapolitiittisten tavoitteiden (huoltovarmuus, kilpailukyky, kestävä kehitys) ja uusiutuvan energian lisäämisen tavoitteiden saavuttamisessa.

Eri maiden lähtökohdat bioenergian ja muun uusiutuvan energian käytön edistämisessä ovat

erilaisia. Uusiutuvan energian käyttöä on lisättävä valtiontalouden ja yritystalouden kannalta mahdollisimman kustannustehokkaasti, mikä voi merkitä eri jäsenmaissa hyvinkin erilaisia toimia. Uusiutuvan energian käytön lisäämisen esteiden poistaminen on tärkeää. Biomassan energiakäyttöä edistettäessä on huolehdittava erityisesti siitä, että energiakäyttö ei vaaranna metsäteollisuuden ja elintarviketeollisuuden raaka-aineen saatavuutta.

Biomassalämmitys. Valtioneuvosto pitää biomassalämmityksen edistämistoimia tärkeinä ja kannattaa erityisesti toimenpiteitä biomassaa käyttävien laitteiden tehokkuuden parantamiseksi. Biomassaa käyttäville lämmityskattiloille tulee asettaa hyötysuhde- ja päästövaatimuksia, erityisesti koskien pienhiukkaspäästöjä. Kannatettavaa on myös energiaa käyttävien tuotteiden ekologisen suunnittelun direktiivin hyödyntämismahdollisuuksien selvittäminen uusiutuvan energian käytön edistämisessä.

Uusiutuvilla energialähteillä tuotetun lämmön ja jäähdytyksen edistämisdirektiivin valmistelua valtioneuvosto ei pidä tarpeellisena. Mahdollisen uuden lainsäädännön valmistelussa tulee ottaa huomioon, että lämmitys ja jäähdytys ovat yleensä paikallista toimintaa, jossa lähtökohdat eri maissa ja eri alueilla ovat hyvin erilaisia. Vapaaehtoisten sopimusten mahdollisuuksia lainsäädännön vaihtoehtona tulee harkita. Jäsenvaltiot voivat asettaa biomassalämmitykselle omia kansallisia tavoitteitaan. Sitovien kansallisten tavoitteiden asettaminen yhteisötasolla ei ole tarkoituksenmukaista.

Olemassa olevien kaukolämpöjärjestelmien modernisointi ja biomassan käytön lisääminen niissä on kannatettavaa. Lisäksi tulee ottaa huomioon, että myös uudet kaukolämpöjärjestelmät ja olemassa olevien järjestelmien laajennukset tarjoavat huomattavan lisämahdollisuuden biomassan energiakäytölle. Samalla luodaan mahdollisuuksia kaukolämmön ja sähkön yhteistuotannolle.

Sähkön tuotanto biomassalla. Valtioneuvosto kannattaa komission esittämiä toimenpiteitä bio-

massalla tuotetun sähkön tuotannon edistämiseksi ja pitää tärkeänä, että jäsenmaat pyrkivät uusiutuvalla energialla tuotetun sähkön edistämisdirektiivin tavoitteisiin kunkin jäsenmaan parhaaksi katsomilla keinoilla.

Liikenteen biopolttoaineet. Valtioneuvosto kannattaa komission esittämiä toimenpiteitä liikenteen biopolttoaineiden tuotannon ja käytön edistämiseksi, mutta eräät kysymykset vaativat vielä tarkennuksia. Sitovien jäsenmaakohtaisten tavoitteiden asettaminen liikenteen biopolttoaineiden käytön edistämiseksi ei ole kokonaisuuden kannalta paras ratkaisu. Kullakin jäsenvaltiolla on oltava oikeus valita ympäristön kannalta myönteisin ja toisaalta myös kustannustehokain tapa edistää uusiutuvien energialähteiden käyttöä.

Uusia toimenpiteitä valmisteltaessa tulee ottaa huomioon edistämistoimenpiteistä eri maissa saadut kokemukset. Myös liikenteen biopolttoaineiden vaikutuksia ilman laatuun tulee tarkastella.

Valtioneuvosto pitää hyvänä sitä, että komissio tarkastelee liikenteen biopolttoainedirektiivin muuttamista siten, että ainoastaan ne biopolttoaineet, joiden viljelyssä noudatetaan kestävä kehitystä koskevia vähimmäisvaatimuksia, luetaan mukaan tavoitemääriin. Selvennystä tarvitaan kuitenkin siihen, mitä nämä ekologista kestävyyttä koskevat vähimmäisvaatimukset ovat, kuka ne määrittelee, miten niitä valvotaan ja menevätkö ne yli tavanomaisen hyvän viljelykäytännön vaatimusten. Lisäksi tulisi tarkentaa sitä, koskevatko nämä viljelyn ekologisen kestävyden vähimmäisvaatimukset ainoastaan pelto- biomassoja. Vaikka puita ei Suomessa kasvateta nimenomaan energiataroituksiin, tulee saada varmuus siitä, etteivät tällaiset vähimmäisvaatimukset johda esim. uusiin metsien hoitoon ja käyttöön liittyviin standardisointimekanismeihin. Metsiä koskevaa ekologisen kestävyden määrittämistä EU-tasolla ei pidetä tarkoituksenmukaisena, sillä kasvuolosuhteet ja puun käyttö-tarkoitukset vaihtelevat eri jäsenmaissa.

Tärkeä toimenpide on komission suunnittelema lainsäädäntöehdotus, jolla edistetään julkis-

ten hankintojen suuntaamista puhtaisiin ja tehokkaisiin ajoneuvoihin. Lisäksi voitaisiin harkita laajemminkin energiatehokkuuden ja uusiutuvan energian käytön edistämistä julkisissa hankinnoissa.

Jätelainsäädännön soveltamisen yhteydessä on pidettävä huolta siitä, että biomassan ja bioperäisten energialähteiden käyttöä polttoaineena ei tarpeettomasti haitata.

Tutkimus ja tuotekehitys. Valtioneuvosto kannattaa komission esittämiä toimenpiteitä, jotka

koskevat biomassaan liittyvän tutkimus- ja kehitystoiminnan priorisointia korkealle yhteisön tutkimus- ja kehitystoiminnassa. Valtioneuvosto pitää erityisen tärkeänä tutkimusta ja tuotekehitystä, joka liittyy biomassan koko hankinta- ja käyttöketjuun, biomassan käytön optimointiin, toisen sukupolven biopolttonesteisiin sekä biojalostamokonseptiin, jossa pyritään löytämään hyödyllistä käyttöä kasvien kaikille osille. Tärkeätä on myös varmistaa tutkimustulosten käyttöönotto ja kaupallistaminen.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Valiokunta yhtyen valtioneuvoston kantaan pitää tärkeänä biomassan tuotannon ja käytön edistämistä bioenergian käytön lisäämiseksi. Bioenergian käyttöä lisäämällä voidaan vähentää kasvihuonekaasupäästöjä, parantaa energiamavaraisuutta ja edistää yleensä kestävästä kehitystä.

Komissio korostaa, että tiedonanto on nähtävä osana yleisempää integroitua ja yhtenäistä energiapolitiikkaa ja erityisesti pyrkimystä edistää uusiutuvien energialähteiden käyttöä. Siten toimintasuunnitelmassa selostettavat toimet ovat vain yksi osa toimenpiteistä, joita tarvitaan edellä mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Valiokunta toteaa, että energiapolitiikka ei pääosin kuulu yhteisön toimivaltaan, vaan toimivalta on jäsenvaltioilla. Jäsenvaltioiden on toteutettava omia toimenpiteitään uusiutuvien energialähteiden osuuden lisäämiseksi yhteisön energiankulutuksesta. Jäsenvaltioiden tulee tehdä yhteistyötä politiikkojen ja toimenpiteiden yhteensovittamiseksi. Yhteisön tasolla toteutettavien toimenpiteiden tulee toissijaisuusperiaatteen mukaisesti täydentää kansallisia toimenpiteitä, ja niillä on saatava lisäarvoa kansallisten toimenpiteiden lisäksi. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että jaetun toimivallan mukaisesti unionin tasolla pyritään energiatehokkuuden ja energiansäästön edistämiseen sekä uusiin ja uusiutuviin energialähteisiin perustuvien ener-

giamuotojen kehittämiseen ja käytön edistämiseen. Komission tavoitteena on kokonaan uusi, kokonaisvaltainen eurooppalainen energiapolitiikka. Vihreässä kirjassa Euroopan strategiaksi kestävä, kilpailukykyisen ja varman energiahuollon turvaamiseksi esitetään peruskysymys, onko olemassa yksimielisyyttä siitä, että Euroopalle on tarpeen laatia uusi yhteinen energiastrategia. Valiokunta katsoo, että riippumatta Euroopan energiapolitiikan tulevaisuuden yhtenäisyydestä ja asemasta ovat uusiutuvien energialähteiden ja energiansäästön edistäminen sekä energiantuotannosta ja -käytöstä syntyvien kasvihuonekaasu- ja muiden päästöjen vähentäminen selkeästi tavoitteita, joissa EU-tasoinen sääntely on perusteltua.

Bioenergian tuotantoon soveltuvia raaka-aineita ja käyttökohteita on paljon. Biomassoja ja yleensä bioenergiaa koskevat teknologiat kehittyvät nopeasti markkinoiden kasvaessa vaikuttaen eri teknologioiden kustannustehokkuuteen. Kannattavuuteen vaikuttaa markkinoiden kysynnän ohella erityisesti fossiilisten polttoaineiden hintakehitys. Olosuhteiden nopean muuttumisen vuoksi biomassaa koskevista tavoitteista ja muista linjauksista ei tule päättää liian sitovasti. EU-tasoiset yksityiskohtaiset määräykset eivät myöskään välttämättä ole ympäristön kannalta perusteltuja ja kustannustehokkaita, koska olosuhteiden erilaisuus eri jäsenmaissa johtaa erilaisten ratkaisujen tarkoituksenmukaisuuteen.

Valiokunta korostaa biomassojen elinkaari-tarkastelujen tärkeyttä. Eri biomassojen tarkoituksenmukaiset hyödyntämismahdollisuudet voivat vaihdella olosuhteista riippuen, ja biomassan tuotannon ja keräämisen sekä hyödyntämisen ympäristövaikutukset käsittävä kokonaisuus on otettava huomioon. Tästä näkökulmasta erityisen merkittäviä ovat biomassatuotannon vaikutukset luonnon monimuotoisuuden säilymiseen ja ravinnekiertoon.

Valiokunta korostaa, että biomassan tuotannon ja käytön edistämisessä tulee päästä kansallisesti eteenpäin, vaikka eri olosuhteista johtuen EU-tasolla ei asetettaisi sitovia tavoitteita. Tavoitteena tulee siten olla ekologisesti kestävä, uusiutuviin energialähteisiin nykyistä vahvemmin perustuva energiapolitiikka.

Komissio on perustanut metsäteollisuuden bioenergiaa ja liikenteen biopolttoaineita koskevat teknologiayhteisöt, joiden kautta myös ohjataan EU:n tutkimuksen puiteohjelmarahoitusta eri hankkeisiin. Valiokunta pitää tarpeellisena, että myös Suomessa harkitaan kansallisen bioenergia-alan teknologiayhteisöjen perustamista yhteistyön tiivistämiseksi sekä tietopohjan laajentamiseksi ja syventämiseksi. Kansallisessa ympäristöteknologian etenemissuunnitelmassa onkin ehdotettu haasteena teknologiayhteisöjen toimintamallista saatujen kokemusten perusteella arvioida tarvetta ja mahdollisuuksia perustaa uusia yhteisöjä kansallisen intressin pohjalta. Valiokunta toteaa, että Tekes valmistelee biomassoja hyödyntävää teknologiaohjelmaa. Ohjelmassa tarkastellaan biomassavarojen käyttömahdollisuuksia kokonaisvaltaisesti ja ohjelman avulla pyritään löytämään biomassan liiketoiminnallisesti parhaimmat mahdolliset käyttökohteet ja käyttötavat. Tämä BioRefining-teknologiaohjelma on erittäin tarpeellinen aloite alan kehittämiseksi.

Tiedottamisella ja neuvonnalla on tärkeä merkitys bioenergian käytön lisäämisen edistämisessä. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomessa organisoidaan kattava, alueellinen neuvonta bioenergian edistämistavoitteiden saavuttamiseksi.

Valiokunta korostaa julkisten hankintojen roolia uusiutuvien energialähteiden käytön ja biomassan hyödyntämisen edistämisessä. Julkisen sektorin tulee toimia suunnannäyttäjänä toimintansa ja hankintojensa ekologisen kestävyysparantamisessa. Eräs alue, jolla linjauksia voidaan helposti tehdä, on liikenteen vaihtoehtoiset polttoaineet.

Valiokunta toteaa lopuksi, että biomassaa koskeva toimintasuunnitelma koskee pääasiassa EU:ssa tuotettavaa biomassaa. Liikenteen biopolttoaineita koskevassa osassa otetaan kuitenkin huomioon myös tuontibiopolttoaineet. Komissio aikoo antaa kertomuksen biopolttoainedi-
rektiivin täytäntöönpanosta ja tarkastella siinä vaatimusta, jonka mukaan ainoastaan biopolttoaineet, joiden viljelyssä noudatetaan ekologista kestävyyttä koskevia vähimmäisvaatimuksia, luetaan mukaan tavoitemääriin. Tätä varten tarvitaan erityinen todistusjärjestelmä, jota tulisi soveltaa sekä EU:ssa tuotettaviin biopolttoaineisiin että tuontibiopolttoaineisiin. Valiokunta vii-
taten lausuntoonsa YmVL 12/2006 vp EU:n biopolttoainestrategiasta korostaa, että EU:n tulee sertifiakaattivaatimusjärjestelmän avulla pyrkiä varmistamaan se, että kehitysmaista tuotavat biopolttoaineet tuotetaan kestävänsä kehityksen periaatteita noudattaen.

Lausunto

Lausuntonaan ympäristövaliokunta ilmoittaa,

että valiokunta yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan lausunnosta ilmenevin painotuksin.

Helsingissä 2 päivänä toukokuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Pentti Tiusanen /vas	Jouko Laxell /kok
jäs.	Christina Gestrin /r	Heikki A. Ollila /kok
	Susanna Haapoja /kesk	Eero Reijonen /kesk
	Tuomo Hänninen /kesk	Satu Taiveaho /sd
	Antti Kaikkonen /kesk	Unto Valpas /vas
	Inkeri Kerola /kesk	Ahti Vielma /kok
	Kari Kärkkäinen /kd	vjäs. Oras Tynkkynen /vihr.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos.