

Talousvaliokunnalle

Demeca Oy:n asiantuntijalausunto hallituksen esitykseen HE 72/2023 vp

Johdanto

Demeca Oy kiittää talousvaliokuntaa mahdollisuudesta toimittaa asiantuntijalausunto hallituksen esitykseen eduskunnalle laiksi biopolttoaineista, bionesteistä ja biomassapolttoaineista annetun lain muuttamisesta.

Demeca Oy on suomalainen biokaasulaitosvalmistaja. Demeca on rakentanut/rakentamassa 25 biokaasulaitosta Suomeen. Viimeisimmän vuoden aikana biokaasulaitoskauppoja on sovittu kuusi kappaletta.

Tämä asiantuntijalausunto on jaoteltu eri osiin. *Perusteita* -osiossa käydään lävitse hallituksen esityksen linkittymistä käytäntöön. *Hallituksen esityksen vaikutukset* -osiossa avataan hallituksen esityksen vaikutuksia nykytilanteeseen nähden. *Muutosesitykset* -osiossa esitetään muutoksia hallituksen esityksen mukaiseen lakiin, jotta lainsäädäntö olisi hyvää käytännön näkökulmasta. *Lainsäädäntöehdotukset kestävyyslakiin ja kestävyyslakiin linkittyviin lakeihin* -osiossa esitetään muutoksia kestävyyslakiin sekä kestävyyslain läheisiin lakeihin, jotta lainsäädäntö olisi kokonaisuutena ehyt ja toimiva. Keskeiset asiat on kirjoitettu lihavoituna.

Perusteita

Tehosta ja energiasta

RED II -direktiivissä ja kestävyyslaissa kestävyyskriteereistä sovelletaan vain yli 2 megawatin laitoksille kaasumaisten biomassapolttoaineiden käytössä sähkön, lämmön ja jäähdytyksen tuotannossa. Nyt hallituksen esityksellä kestävyystarkastelua esitetään sovellettavaksi laitoksissa, joiden kaasuntuotanto on vähintään 1 GWh. Yhden gigawattitunnin vuosituotanto tarkoittaa 0,12 MW:n tehoa. **Kansallisella päätöksellä kestävyystarkastelua sovellettaisiin laitoksiin, joiden teho on noin seitsemästoistaosa direktiivin asettamasta rajasta.**

Biokaasusta ja biometaanista

Biokaasusta ja biometaanista käytetään niin sanotussa kansankielessä nimitystä biokaasu. Sen sijaan näitä termejä ei tulisi eikä voida sekoittaa ilman merkittäviä ongelmia. Biokaasu on mikrobeiden tuottamaa kaasuseosta, kun taas biometaani on jalostettua kaasua, joka täyttää maakaasun laatukriteerit. Biometaanille

on määritetty yleiseurooppalaiset kriteerit maakaasuverkkoon syötölle ja liikennekäytölle standardeissa EN 16723-1:2016 ja EN 16723-2:2017.

Kestävyysslain muutos perustuu suurelta osin sähköverolain (1260/1996) ja kestävyysslain linkityksen puutteeseen. Sähköverolaista aiheutuneita haasteita voidaan ratkaista paitsi muuttamalla kestävyysslakia, myös muuttamalla sähköverolakia.

Esimerkkinä voidaan mainita, että turve tulee sähköverolain 15 b §:n mukaisesti verolliseksi lämmöntuotannossa 10 000 MWh:lla, kun biokaasulla vero tulee 1 000 MWh:lla. Myös sähköntuotannossa biokaasu tulee verolliseksi ennen turvetta ja puuta. **Ongelma voitaisiin ratkaista suurelta osin määrittelemällä biokaasulle samat pientuotannon rajat kuin puulle tai turpeella ja vastaavasti biometaanille nykyinen 1 GWh raja.**

Biokaasun kestävydestä

Suomessa biokaasun tuotanto perustuu lähes kokonaan jätteisiin, lantoihin ja nurmiin. Suomessa tuotettu biokaasu ja -metaani täyttävät hyvin suurelta osin RED-II direktiivin kestävyysvaatimukset.

Merkittävä osa alle 2 MW lämpötehon biokaasulaitoksista on maatilaluokan biokaasulaitoksia. **Lämmön ja sähkön tuotannossa kasvihuonekaasupäästövähennyskriteeri on 70 prosenttia pienempi kuin korvaavan fossiilisen polttoaineen päästöt. Lannalla tyypillinen vähenemä on 150 prosenttia ja pilaantuneilla rehuillakin tyypillisesti 90 prosenttia.** Sähkö ja lämmön tuotanto ei ole taloudellisesti kannattavaa tarkoituksella viljellyillä nurmilla, joten maatilojen CHP-tuotanto täyttää käytännössä aina kestävyyskriteerien vaatimukset, vaikka RED II -direktiivi ei sitä edellytäkään.

Jätevedenpuhdistamoilla ja erilliskerätyn biojätteen käsittelyssä biokaasun tuottaminen tehostaa energiahyödyntämistä, joten niidenkin osalta kestävyyskriteerit täyttyvät käytännössä automaattisesti.

Maatalouden valvonnasta

Lukumääräisesti suurin osa biokaasulaitoksista on maatalousbiokaasulaitoksia. Myös tulevaisuuden potentiaalista suurin osa on maataloudessa. Nykyisellään maatalous on voimakkaasti säänneltyä. Esimerkkinä voidaan ottaa lantamäärien seuranta. Käytännössä lantamäärät kirjautuvat eläinmäärien perusteella Ruokaviraston eläinrekistereihin, maatilojen ympäristölupien raportoinnin kautta ympäristönsuojelun tietojärjestelmä YLVA:an ja maatilojen biokaasulaitosten raportoinnin kautta ympäristönsuojelun tietojärjestelmä YLVA:an. Lantamäärät tulee myös kirjata nitraattiasetuksen (1250/2014) ja fosforiasetuksen (64/2023) mukaisesti. Lisäksi lannoitteiden eli myös lannan käyttö tulee ilmetä lohkokirjanpidosta. **Hallituksen**

esityksen mukainen ainetase ja todentaminen tarkoittaisivat maatilojen lantojen seurantaan viidettä tai kuudetta päällekkäistä kirjanpitoa ja kolmen viranomaisen valvonnan lisäksi neljättä ja kallista ulkopuolista valvontaa.

Energiavirastolla on täysi mahdollisuus seurata maatilojen biokaasulaitosten ainetasetta olemassa olevista rekistereistä. Myös maatalouden ulkopuolisilla biokaasulaitoksilla on ilman kestävyyslain velvoitteita päällekkäiset ainetaseiden seurannat. Seuranta tehdään muun muassa ympäristölupien ja lannoitelain mukaisen valvonnan kautta.

Hallituksen esityksen vaikutukset

Biokaasutoimijoiden kustannukset nousisivat

Hallituksen esitys nostaisi suoraan biokaasulaitostoimijoiden kustannuksia. Kustannukset tulisivat kestävyysjärjestelmän rakentamisesta, kirjanpidosta, todentajien palkkioista sekä päätösmaksuista. Kustannukset lisääntyisivät myös mahdollisten uusien mittareiden hankinnan sekä työntekoa hidastavien kirjausten vuoksi.

Maatalouden päästöt lisääntyisivät ja päästövähennysten saavuttaminen vaikeutuisi

Biokaasulaitos on käytännössä ainoa keino vähentää lannan käsittelyn päästöjä. Hallituksen esitys ei vähentäisi päästöjä millään tavalla. Sen sijaan päästöjen määrä lisääntyisi, koska viljelijöiden olisi usein kannattavampaa rajoittaa kaasun tuotto yhteen gigawattituntiin. Rajoitus tapahtuisi käytännössä ohjaamalla kesällä lantaa biokaasureaktorin ohi, jolloin metaania vapautuisi taivaalle hallitun keräämisen sijaan. Myös lisäpäästövähennysten saavuttaminen hidastuisi tai jopa estyisi, mikäli viljelijät jättäisivät tekemättä biokaasulaitosinvestointeja hallinnollisten kustannusten ja/tai veroseuraamuspelkojen vuoksi.

Valtion menot kasvaisivat ja tulot pienentyisivät

Energiavirasto arvioi, että 20-30 uutta biokaasulaitosta järjestelmän piirissä lisäisi tarvetta kahdelle uudelle viranhaltijalle, joiden palkoista puolet voitaisiin kattaa päätösmaksuilla. Olettaen että 14 uutta biokaasulaitosta vaatisi yhden lisähenkilön, niin uusi yksi biokaasulaitos vaatisi valtion verovaroista katettavia palkkakustannuksia 3,6 % vuosittaisesta viranhaltijan palkasta. Jos oletetaan että viranhaltijan palkka on 3600 €/kk ja sivukulut huomioidaan kertomalla palkka 1,3:lla, niin yhden maatilalan biokaasulaitoksen valvonnan kustannus veronmaksajille päätösmaksujen jälkeen olisi 2000 €/vuosi.

Mikäli biokaasulaitostoimijat rajoittaisivat kaasun tuotannon todentamisvelvollisuuden ja samalla verollisuuden alle, valtio menettäisi verotuloja.

Investoinnit maatalouteen vähentyisivät

Hallituksen esitys heikentäisi maatalousbiokaasun kannattavuutta ja lisäisivät merkittävästi riskejä huomattavan suuriin veroseuraamuksiin. Nämä toteutuvat ja mahdolliset kustannukset tarkoittaisivat vähäisempiä investointeja suomalaiseen maatalouteen. Samalla jäisi syntymättä tai poistuisi työpaikkoja biokaasulaitosten valmistuksesta ja huolloista.

Uusi lakimuutos loisi epäluottamusta markkinoille

Elinkeinotoiminta ja investoinnit vaativat vakaata säädösympäristöä. Hallituksen esityksen mukaisena laki toisi uusia velvoitteita ja kustannuksia elinkeinotoiminnalle hyvin nopealla aikataululla. Nopeat ei-toivottavat muutokset tai sellaisten uhka luovat epäluottamusta ja hidasteita investointien teolle. Tässä tapauksessa epäluottamuksen voimakkuus olisi suurempaa, koska esitetty todentamisen laajennus ei perustu luonnontieteelliseen tarpeeseen, vaan lainsäädännön epäselvyyksiin.

Hallituksen esityksen voimaantulopykälästä

Ehdotettu voimaantulopykälä on hyvin ongelmallinen. Voimaantulopykälän mukaisesti *toiminnanharjoittaja voi osoittaa jo ennen mainitun lain 13 §:n mukaisen hyväksymishakemuksen jättämistä vuoden 2024 aikana tuotetut, valmistetut tai käytetyt biokaasuerät ja niiden raaka-aine-erät kestäviksi, jos se toimittaa hakemuksen Energiavirastolle viimeistään 30 päivänä heinäkuuta 2024 ja **pystyy osoittamaan, että sillä on ollut käytössä asianmukaiset menettelyt kestävyyskriteereiden täyttymisen varmistamiseksi ja erä on luotettavasti kirjattu ainetaseeseen.*** Kestävyys edellytyksenä on siis kestävyyskriteereiden täyttymisen varmistaminen ja erien luotettava kirjaaminen ainetaseeseen. **Kestävyyslaki ei tunne nykyisellään muita kestävyyskriteereitä kuin ns. täydet kestävyyskriteerit.** Samoin kestävyyslaki tuntee ainetaseen käytön vain täysien kestävyyskriteereiden osoittamiseen. Kirjaus olisi epäselvä, koska toisaalla kestävyyskriteereiden täyttymistä ei edellytettäisi, mutta voimaantulopykälässä niitä edellytettäisiin. Mikäli alle 2 MW kaasun käyttäjiin haluttaisiin soveltaa kevennettyjä kestävyyskriteereitä, tulisi laissa säätää selkeät kriteerit, joita noudattaen kestävyyskriteerit katsottaisiin täytetyksi.

Voimaantulopykälän mukaisesti lakimuutosta sovellettaisiin hyvin nopealla aikataululla. Pykälän mukaisesti biokaasusta sähköä ja lämpöä tuottavilla laitoksilla tulisi olla heti lain voimaantulosta lähtien asianmukaiset menettelyt kestävyyskriteereiden täyttymisen varmistamiseksi ja erien ainetaseiden kirjaukseen tai toimijoille tulisi maksettavaksi kaasun tuotannosta tai käytöstä maakaasuveroa vastaava vero. **On siis huomioitava, että lakia sovellettaisiin heti vuodenvaihteen jälkeen täysimääräisesti. Koska viljelijöille ja muillekin toimijoille asetettaisiin hyvin nopealla aikataululla sellaisia vaatimuksia, joista ei ole ollut ennen tietoa, kaikilla toimijoilla ei**

tosiasiallisesti olisi mahdollisuutta saada kokoaikaisesti oikeaa verokohtelua.

Väärän verokohtelun muodostuminen olisi hyvin ongelmallinen seuraus laista. On otettava huomioon, että Energiavirastolle toimitettava hakemus tarkoittaa vain yhden lisälomakkeen täyttämistä ja suurin osa työstä olisi tullut tehdä ennen vuoden vaihdetta.

Siten ehdotetulla lakimuutoksella ei olisi tosiasiallisesti ollenkaan siirtymäaikaa.

Voimaantulopykälä on myös hyvin ongelmallinen siitä syystä, että sillä saatettaisiin voimaan sellainen menettely, jota aikaisemmin ei ole ollut olemassa. **Käytännössä se tarkoittaisi sitä, että toiminnanharjoittajien pitäisi tietää lainsäädännön soveltamiskäytäntö ennen kuin valvova viranomainen on ehtinyt antamaan asiasta ohjeistuksia.** Koska menettely olisi uusi, on epäuskottavaa, että viranomainen pystyisi tekemään asiaan liittyvän ohjeistuksen viikoissa tai nopeammin.

Muutosesitykset hallituksen esityksen mukaiseen lakiehdotukseen

Komission perustellun lausunnon pohjalta tehty muutosesitykset voidaan pitää sellaisenaan, samoin kuin esitys 2 ja 38 §:n muuttamisesta.

Sen sijaan 5 §:ään esitetty lisäys samoin kuin 5 a §:n lisäys alle 2 megawatin sähkön, lämmön ja jäähdytyksen poikkeuksesta poistettaisiin ja korvattaisiin 4 a luvulla *Alle 2 MW kaasumaisia polttoaineita sähkön, lämmön ja jäähdytyksen tuotantoon käyttävät laitokset*. Samoin lakiin tehtäisiin tarvittavat muutokset viitaten uuteen 4 a -lukuun.

Uudet säännökset

Lisämomentti 5.4 § Kestävyyssuhteiden soveltaminen

Kestävyyssuhteita ei sovelleta 4 a luvun mukaiseen toimintaan. (Tämä muutos verrattuna voimassa olevaan lakiin.)

4 a luku Alle 2 MW kaasumaisia polttoaineita sähkön, lämmön ja jäähdytyksen tuotantoon käyttävät laitokset

30 a § Kestävyyssuhteivaatimukset

Lämpöteholtaan alle 2 MW kaasumaisia polttoaineita sähkön, lämmön ja jäähdytyksen tuotantoon käyttävien laitosten polttoaine katsotaan kestäväksi, mikäli polttoainetuotannon ympäristölupa tai ympäristölupatarpeesta annettu lausunto mahdollistavat vain biologista alkuperää olevien raaka-aineiden käytön. Samoin muuta kuin biologista alkuperää olevat kaasumaiset uusiutuvat polttoaineet katsotaan uusiutuviksi.

Kestävyyden todentamiseksi tulee tehdä rekisteröinti-ilmoitus Energiavirastolle.

30 b § Rekisteröinti-ilmoituksen sisältö ja viranomaisen ilmoitus rekisteröinnistä

Edellä 30 a §:ssä tarkoitetussa ilmoituksessa on oltava rekisteröintiä varten tarpeelliset tiedot toiminnanharjoittajasta, ympäristöluvasta tai sen tarpeesta annetusta lausunnosta sekä laitoksen käyttämistä syötteistä. Lisäksi ilmoituksessa on oltava tieto, onko syöte jätettä, tähdettä, syötäväksi kelpaamatonta selluloosaa tai lignoselluloosaa. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä ilmoituksen sisällöstä. Viranomainen ilmoittaa toiminnan rekisteröinnistä viipymättä ilmoituksen tekijälle.

Lisämomentti eli 31.5 §:ä

Velvoite ei koske luvun 4 a mukaista toimintaa.

Lisäkohta 37.1 §:ään

3) antaa 30 b §:n mukaisessa rekisteröinti-ilmoituksessa vääriä tietoja ympäristöluvasta tai laitoksen raaka-aineista,

Lain voimaantulo muutettaisiin muotoon:

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Vuoden 2024 aikana tuotetut, valmistetut tai käytetyt 4 a luvun mukaiset kaasuerät ja niiden raaka-aine-erät katsotaan kestäviksi, jos toiminnanharjoittaja toimittaa rekisteröinti-ilmoituksen Energiavirastolle viimeistään 30 päivänä heinäkuuta 2024.

Muutosesitysten säännöskohtaiset perustelut

5.4 § Kestävyyssuhteiden soveltaminen

RED II -direktiivin mukaisesti sen kestävyyskriteereitä ei sovelleta alle 2 MW:n sähkön, lämmön ja jäähdytyksen tuotantoon. Pykälällä selvennettäisiin, että RED II-direktiivin vaatimuksia ei ole laajennettu kansallisesti.

4 a luku Alle 2 MW kaasumaisia polttoaineita sähkön, lämmön ja jäähdytyksen tuotantoon käyttävät laitokset

Uusi luku vastaisi rakenteeltaan ympäristönsuojelulain (527/2014) 11 lukua. Ympäristönsuojelulain 11 luvussa rekisteröintimenettely on erotettu selkeästi ympäristölupamenettelystä. Aikaisemmassa ympäristönsuojelulaissa (86/2000) ei ollut rekisteröintimenettelyä, vaan nykyisin rekisteröintimenettelyn piirissä olevat toiminnot olivat aiemmin selvästi hallinnollisesti raskaamman lupamenettelyn piirissä.

Ympäristönsuojelulaki perustuu pitkälti teollisuuspäästödirektiiviin (2010/75/EU), mutta kansallisesti ympäristönsuojelulaissa on sekä kevyempiä että raskaampia menettelyjä. Vastaavasti kestävyyslakiin voidaan tuoda kansallinen kevyt menettely RED II -direktiivin kestävyyskriteereiden rajojen alle oleville toiminnoille.

30 a § *Kestävyyskriteerivaatimukset* Pykälässä säädettäisiin kansallisista kestävyyskriteereistä alle 2 MW:n kaasumaisia polttoaineita sähkön, lämmön ja jäähdytyksen tuotantoon käyttäville laitoksille. RED II -direktiivin kestävyysvaatimukset koskevat vain 2 MW:n ja sitä suurempia laitoksia. Koska RED II -direktiivi ei anna tämän kokoluokan laitoksille rajoituksia, menettely voidaan päättää kansallisesti. Pykälässä on tarkoituksenmukaista säätää kestävyyskriteerit sekä biologista alkuperää oleville polttoaineille että niin sanotuille sähköpolttoaineille.

30 b § *Rekisteröinti-ilmoitus* Pykälässä säädettäisiin menettelystä kestävyyskriteereiden osoittamiseksi. Kyseessä olisi rekisteröintimenettely, jonka nojalla Energiavirasto ei antaisi lisämääräyksiä, vaan kriteereiden täytyessä energia katsottaisiin suoraan kestäväksi. Menettely vastaisi ympäristönsuojelulain 117 §:ää.

31.5 § *Kestävyyskriteeriselvitys* Uudella momentilla tarkennettaisiin että 4 a luvun mukaisella toiminnalla ei olisi vuosittaista raportointivelvollisuutta. Toiminta katsottaisiin rekisteröinti-ilmoituksen mukaiseksi, kunnes toiminnanharjoittaja ilmoittaa muutoksesta toiminnassaan. Yksittäisissä tilanteissa, joissa toiminnanharjoittaja käyttää sekä sähköverolain T-luokan että muita raaka-aineita, vuosittainen selvitys voi olla tarpeellinen.

37.1 § *Kestävyyskriteerisäännösten rikkominen* Muutoksella päivitetäisiin säännösten rikkomista koskevat seuraamukset vastaamaan 4 a luvun mukaista toimintaa.

Voimaantulo Lain voimaantuloa ehdotetaan muutettavaksi siten, että lailla olisi todellinen siirtymäaika. Ottaen huomioon, että laki astuisi HE:n mukaisena voimaan 1.1.2024, useilla toiminnanharjoittajilla ei olisi tosiasiallista mahdollisuutta saada oikeaa verokohtelua. Koska hallituksen esityksen tai tämän muutosesityksen mukaista ohjeistusta ei ole olemassa, toiminnanharjoittajat joutuisivat käytännössä arvaamaan merkityksellisen osan ilmoituksen sisällöstä ennen kuin viranomaisen olisi ehtinyt tehdä asiaan liittyviä ohjeita. Esityksen mukaisena toiminnanharjoittajilla olisi tosiasiallinen mahdollisuus saada oikea verokohtelu. Esitys myös mahdollistaisi Energiavirastolle tarvittavan lomakkeiston ja ohjeistuksen luonnin ennen rekisteröinti-ilmoitusten lähettämistä, jolloin toiminta olisi sujuvampaa ja tehokkaampaa.

Lainsäädäntöehdotukset kestävyyslakiin sekä kestävyyslakiin linkittyviin lakeihin

Muutosesitykset kestävyyslakiin

Kestävyyslaissa ja/tai sen soveltamisessa on nykyisellään joitakin epätarkoituksenmukaisia kohtia. Lainsäädännön epätarkoituksenmukaisuudet voitaisiin poistaa lakimuutoksilla. Alla muutosesitykset.

7 §. Biologinen monimuotoisuus. RED II -direktiivin 29 artiklan kohdan 3 mukaisesti *maatalousbiomassasta tuotettuja biopolttoaineita, bionesteitä ja biomassapolttoaineita ei saa valmistaa raaka-aineesta, joka on hankittu biologiselta monimuotoisuudeltaan rikkaalta maalta*, joka on täyttänyt tammikuussa 2008 tai sen jälkeen direktiivin määritelmät biologisesti rikkaasta maasta. Direktiivin tarkoituksena on tältä osin estää biologisesti monimuotoisten alueiden heikentämisen. Direktiivin sanamuodon mukaisesti kiello koskee raaka-aineen hankkimisen maalta, ei raaka-aineen hankkimista esimerkiksi karjataloudesta. Nykyinen lainsäädännön kirjaus on kuitenkin ongelmallinen, koska se ei ota huomioon, että esimerkiksi määräaikaaisesti suojeltu alue tai yksityinen luonnonsuojelualue, jonka luonnonsuojelustatus on lainvoimaisella päätöksellä kumottu, saattaa siirtyä laillisesti viljelykäyttöön. Nykyinen laki ja sen soveltamiskäytäntö johtaisivat tilanteeseen, jossa laillisilta pelloilta hankittujen eläinten rehujen ruokintajätteitä ei voitaisi tosiasiallisesti hyödyntää. Eläinten ruokintajätteen hyödyntäminen ei voi tarkoittaa sitä, että *energiantuotanto* heikentäisi biologista monimuotoisuutta. Lain nykyinen sanamuoto ja soveltamiskäytäntö ovat myös jätedirektiivin ja jätelain vastainen, koska se tosiasiallisesti estää jätehierarkian mukaisen jätteen hyödyntämisen. Jätteen hyödyntämättömyys on myös vastoin RED II -direktiivin tavoitetta lisätä uusiutuvien energianlähteiden käyttöä. Pykälämuutoksella poistettaisiin kestävyyslain ristiriita jätedirektiiviin ja jätelakiin sekä RED II -direktiivin tavoitteisiin.

Ongelma poistuisi muuttamalla sanat *Maatalousbiomassa ei saa olla peräisin alueelta* sanoiksi *Maatalousmaalta energiantuotannon raaka-aineeksi hankittava biomass ei saa olla peräisin alueelta*.

8 §. Maankäytön muutos. RED II -direktiivin 29 artiklan kohdan 4 mukaisesti *maatalousbiomassasta tuotettuja biopolttoaineita, bionesteitä ja biomassapolttoaineita ei saa valmistaa raaka-aineesta, joka on hankittu maasta, johon on sitoutunut paljon hiiltä*, joka on täyttänyt tammikuussa 2008 tai sen jälkeen direktiivin määritelmät hiiltä sitovasta alueesta. Direktiivin tarkoituksena on tältä osin estää hiiltä sitovien alueiden raivaamisen energiantuotantoon. Direktiivin sanamuodon mukaisesti kiello koskee raaka-aineen hankkimisen maalta, ei raaka-aineen hankkimista esimerkiksi karjataloudesta. Nykyinen lainsäädännön kirjaus ja viranomaisohjeistus ovat

ongelmallisia, koska ne laajentavat kieltoa direktiivin rajausta laajemmalle. Nyt Energiavirasto on tehnyt tulkinnan kestävyyslakiin pohjautuen, että kaikki vuoden 2008 tammikuun jälkeen raivatuilta pelloilta tuleva biomassa on ei-kestävää, olkoon se vaikka pilaantuneita rehuja tai ruokintajätteitä (Energiaviraston Toiminnanharjoittajan kestävyyskriteeriohje Taulukko 1 ja kohta 2.5.2). Eläinten ruokintajätteiden tai pilaantuneiden rehujen hyödyntäminen eivät voi aiheuttaa pellon raivaamista *energiantuotantoon*. Lain nykyinen sanamuoto ja soveltamiskäytäntö ovat myös jätedirektiivin ja jätelain vastaisia, koska ne tosiasiallisesti estävät jätehierarkian mukaisen jätteen hyödyntämisen. Jätteen hyödyntämättömyys on myös vastoin RED II -direktiivin tavoitetta lisätä uusiutuvien energianlähteiden käyttöä. Pykälämuutoksella poistettaisiin kestävyyslain ristiriita jätedirektiiviin ja jätelakiin sekä RED II -direktiivin tavoitteisiin.

Ongelma poistuisi muuttamalla sanat *Maatalousbiomassa ei saa olla peräisin alueelta* sanoiksi *Maatalousmaalta energiantuotannon raaka-aineeksi hankittava biomassa ei saa olla peräisin alueelta*.

9 §. Turvemaiden kuivattaminen. RED II -direktiivin 29 artiklan kohdan 5 mukaisesti *maatalousbiomassasta tuotettuja biopolttoaineita, bionesteitä ja biomassapolttoaineita ei saa tuottaa raaka-aineesta, joka on hankittu maalta, joka oli tammikuussa 2008 turvemaata, jolle esitetä näyttöä siitä, että tämän raaka-aineen viljelyyn ja korjuuseen ei liity aiemmin kuivattamattoman maan kuivatusta*. Direktiivin tarkoituksena on tältä osin estää hiiltä sitovien alueiden raivaamisen energiantuotantoon. Direktiivin sanamuodon mukaisesti kielto koskee raaka-aineen hankkimisen maalta, ei raaka-aineen hankkimista esimerkiksi karjataloudesta tai elintarviketeollisuudesta. Nykyinen lainsäädännön kirjaus ja viranomaisohjeistus ovat ongelmallisia, koska ne laajentavat kieltoa direktiivin rajausta laajemmalle. Nyt Energiavirasto on tehnyt tulkinnan kestävyyslakiin pohjautuen, että kaikki vuoden 2008 tammikuun jälkeen raivatuilta pelloilta tuleva biomassa on ei-kestävää, olkoon se vaikka pilaantuneita rehuja tai ruokintajätteitä (Energiaviraston Toiminnanharjoittajan kestävyyskriteeriohje Taulukko 1 ja kohta 2.5.2). Eläinten ruokintajätteiden tai pilaantuneiden rehujen hyödyntäminen eivät voi aiheuttaa pellon raivaamista *energiantuotannon raaka-aineiden hankkimiseksi*. Lain nykyinen sanamuoto ja soveltamiskäytäntö ovat myös jätedirektiivin ja jätelain vastaisia, koska ne tosiasiallisesti estävät jätehierarkian mukaisen jätteen hyödyntämisen. Jätteen hyödyntämättömyys on myös vastoin RED II -direktiivin tavoitetta lisätä uusiutuvien energianlähteiden käyttöä. Pykälämuutoksella poistettaisiin kestävyyslain ristiriita jätedirektiiviin ja jätelakiin sekä RED II -direktiivin tavoitteisiin.

Ongelma poistuisi muuttamalla sanat *Maatalousbiomassa ei saa olla peräisin alueelta* sanoiksi *Maatalousmaalta energiantuotannon raaka-aineeksi hankittava biomassa ei saa olla peräisin alueelta*.

20.1 § Toiminnanharjoittajan kestävyysjärjestelmän noudattamisen tarkastaminen. Momentin muuttamisella tarkennettaisiin määrättäväksi todentajan tarkastus vain tilanteisiin, joissa ulkopuolisen todentajien käyttö on selkeästi perusteltua. Nykyisen Energiaviraston kestävyyskriteeriohjeen kohdassa 8.2 kirjoitetaan: *Energiavirasto on säännönmukaisesti määrännyt, että tarkastukset tulee suorittaa kalenterivuositain.* Pykälämuutoksella varmistettaisiin, että todentaminen ei olisi mekaanista vaan perustuisi riskinarviointiin. Hallintolain (434/2003) 6 § edellyttää viranomaisen toimilta oikeasuhteisuutta, eikä sitä saavuteta, mikäli hallinnolliset kustannukset ovat välttämätöntä tasoa suuremmat.

Esimerkkinä voidaan pitää ympäristönsuojelulain 167 §:ää, jossa säädetään valvonnan järjestämisestä seuraavasti: *Valvontaviranomaisen on järjestettävä tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten valvonta niin, että se on laadukasta, säännöllistä ja tehokasta ja perustuu ympäristöriskien arviointiin.* Säännölliseksi valvonnaksi on katsottu yhdestä viiteen vuoden välein tapahtuva tarkastuskäynti. Maatilakokoluokan biometaanilaitoksille ei ole perusteltua määrätä todentamisia useammin kuin kerran viidessä vuodessa.

Esitys sähköverolain muuttamiseksi

Perusteet

Energiaverodirektiivi (2003/96/EY) on annettu EU:n sisämarkkinoiden toimivuuden varmistamiseksi. Biometania voidaan siirtää maakaasuverkossa, mutta biokaasua ei. Biokaasu ei siis voi vaikuttaa sisämarkkinoihin, koska biokaasua voidaan siirtää vain yksittäisiä kilometrejä.

Biokaasu ja biometaanit ovat eri polttoaineita, niillä on eri monilta osin eri käyttötarkoitukset ja niitä koskevat erilaiset turvallisuus- ja muut vaatimukset. Lainsäädännön selkeyden ja eheyden vuoksi olisi tarkoituksenmukaista määrittää biokaasu ja biometaanit myös sähköverolaissa yleiseurooppalaisen standardien EN 16723-1:2017 ja EN 16723-2:2017 mukaisesti. Nykyisen täsmentymätön määrittely aiheuttaa epäselvyyksiä toiminnanharjoittajille ja lainsäädännön tulkinnassa.

Sähköverolaki ei tunne nykyisellään biokaasun tai biometaanin omakäyttöä. Biokaasun omakäyttöä on esimerkiksi huoltotilanteen vuoksi tehtävä biokaasun soihduttaminen. Soihduttaminen tehdään, jotta ylijäämäbiokaasu poltetaan hallitusti eikä metaania vapaudu taivaalle. Nykyisellään sähköverolaki ei tunne biokaasun omakäyttöä, joten tiukasti tulkittaessa biokaasun tuottajat joutuisivat maksamaan ympäristönsuojelutoimenpiteestä. Mikäli omakäyttö ei olisi verotonta, biokaasun tuottajien olisi taloudellisesti kannattavampaa vapauttaa biokaasu hallitsemattomasti

taivaalle kuin polttaa se hallitusti. Biokaasun ja -metaanin omakäytön verottomuus vastaisi sähköverolain 7 §:n 1 kohdan mukaista sähkön tuotannon omakäytön verottomuutta.

Biokaasun loppukäyttö on kokonaan verotonta esimerkiksi Ruotsissa. Biokaasun verottomuus toimisi kannusteena tuotannolle ja toisaalta biometaanin verollisuus ei toisi alalle kerääntyneitä valtiontukia, koska biometaani vastaa koostumukseltaan maakaasua. Mikäli biokaasua ei kuitenkaan voitaisi määritellä kokonaan verottomaksi, energiaverodirektiivin 15 artiklan kohdan 1 h) mukaisesti *jäsenvaltiot voivat soveltaa verovalvonnassa täydellisiä tai osittaisia verotusta koskevia vapautuksia tai alennuksia: h) kotitalouksien ja/tai asianomaisten jäsenvaltioiden hyväntekeväisyysjärjestöiksi tunnustamien järjestöjen käyttämään sähkөөn, maakaasuun, hiileen ja kiinteisiin polttoaineisiin*. Edelleen kohdan 3 mukaisesti (j) *äsenvaltiot voivat soveltaa nollaverotusta maataloudessa, puutarhaviljelyssä, kalanviljelyssä ja metsänhoidossa käytettäviin energiatuotteisiin ja sähkөөn*. Verottomuudella ehkäistäisiin tilanne, jossa verojen keräämisen reaaliset kustannukset ovat valtiolle verotuloja suuremmat ja samoin tilanne, jossa toiminnanharjoittajat maksaisivat veroihin liittyen enemmän hallinnollisia maksuja kuin itse veroja. Maatalous samoin kuin kotitaloudetkaan eivät kuulu jakeluvetoitteen piiriin, joten asiassa ei syntyisi kasautuvaa valtiontukea. Verojen keräämisen sekä veroihin liittyvien hallinnollisten kustannusten suuruus ei ole kuitenkaan selvää, koska kestävyyslain mahdollinen muutos ei ole selvillä.

Vaihtoehtoisesti biokaasulle voitaisiin ja tulisi säätää verovelvollisuuden rajaksi samat kuin turpeelle tai puulle. Nykyisellään verokohtelu on ympäristöystävällisimmällä energiamuodolla ankarin pienillä tuotanto/käyttömäärillä.

Esitys lain muuttamiseksi

Muutetaan sähköverolain 2 §:n kohta 14) määritelmästä *”biokaasulla* biomassasta tuotettuja kaasumaisia polttoaineita” määritelmäksi *”biometaanilla* bio-synteesikaasun metanoinnista tai biokaasun jalostamisesta saatu kaasu, joka koostuu pääasiassa metaanista”. Samoin muutettaisiin sähköverolain muut 72 biokaasutermiä termiksi biometaani.

Sähköverolain 21.1 §:ään lisättäisiin kohta 8) *biometaani, joka kulutetaan biokaasulaitoksen tai biometaanin jalostuksen omakäyttölaitteissa*.

Mikäli termiä biokaasu ei voitaisi poistaa sähköverolaista, sähköverolain 21.1 §:ään lisättäisiin kohdat 8) *biokaasu ja biometaani, jotka kulutetaan biokaasulaitoksen tai biometaanin jalostuksen omakäyttölaitteissa* sekä 9) *biokaasu ja biometaani, jotka kulutetaan maataloudessa ja kotitaloudessa*.

Esitys jakeluvelvoitelain muuttamiseksi

Perusteet

Kestävyysslaissa viitataan jakeluvelvoitelakiin (446/2027). Liikennekäyttöön tarkoitetun biometaanin laatuvaatimukset ovat SFS-EN 16723-2:2017-standardin *Maakaasun ja biometaanin käyttö liikenteessä ja biometaanin syöttö maakaasuverkkoon. Osa 2: Ajoneuvojen polttoaineiden laatuvaatimukset* mukaisesti yhtenäiset koko Euroopan alueella. Standardi on luotu Euroopan komission ja Euroopan vapaakauppaliiton mandaatilla. Jotta jakeluvelvoitelain polttoaineet olisivat yleiseurooppalaisia polttoaineita, tulisi jakeluvelvoitelain sana *biokaasu* muuttua sanaksi *biometaani*. Jakeluvelvoitelaisissa biokaasun energiasisällöksi on kerrottu 50 megajoulea kilogrammalta, kun biokaasun luonnontieteellinen maksimienergiasisältö on alle 25 megajoulea kilogrammalta. 50 megajoulea kilogrammalta vastaa hyvälaatuisen biometaanin energiasisältöä. Biokaasu ei sovellu liikennepolttoaineeksi. Yksiselitteiset määritelmät loisivat selkeyttä ja oikeusvarmuutta toiminnanharjoittajille ja viranomaisille.

Esitys lain muuttamiseksi

Muutetaan jakeluvelvoitelain 29 sanaa *biokaasu* sanaksi *biometaani*.

Lisätiedot

Eero Leppänen
Prosessisuunnittelija
050 305 8319
etunimi.sukunimi@demeca.fi

Pekka Vinkki
Toimitusjohtaja
050 553 2437
etunimi.sukunimi@demeca.fi