

**Asiantuntijalausunnot:**

Asia: U 17/2022 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi uusiutuvien kaasujen, maakaasun ja vedyn sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä (kaasumarkkina-asetus)

Asia: U 18/2022 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi uusiutuvien kaasujen, maakaasun ja vedyn sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä (kaasumarkkinadirektiivi)

Suomen Biokierto ja Biokaasu ry kiittää mahdollisuudesta antaa asiantuntijalausunto. Pidämme tärkeänä näkemyksemme esiintuomista, sillä arviomme mukaan Euroopan Komission ehdotus ei riittävässä määrin ota huomioon uusiutuvien ja vähähiilisten kaasujen tuotantoa kaasuverkon ulkopuolella. Komissio kyllä tunnistaa uusiutuvien ja vähähiilisten kaasujen potentiaalin. Komissiolla on mielestämme kuitenkin väärä oletus eurooppalaisten uusiutuvien ja vähähiilisten kaasujen tuottajista. Komission oletus on, että suurin osa "Uusiutuvien ja vähähiilisten kaasujen tuottajat on usein liitetty jakeluverkkoon" (recital 97). Tämä ei päde ainakaan biokaasuun, koska esimerkiksi Suomessa huomattava osa biokaasulaitoksista sijaitsee kaasuverkon ulkopuolella (vuonna 2021 Suomessa oli kaikkiaan 114 biokaasulaitosta, josta 22 tuottaa biometaania, joista 5 sijaitsee kaasuverkon yhteydessä). Sama tilanne on esimerkiksi Saksassa, jossa on suuri määrä maatilojen yhteydessä olevia biokaasulaitoksia, jotka tuottavat sähköä.

Yleistä

Kannatamme sitä, että luodaan konkretiaa vety- ja uusiutuvien kaasujen kysynnän mahdollistamiseksi ja lisäämiseksi. Nämä ehdotukset ovat kannatettavia. Asetuksessa ja direktiivissä on kuitenkin erittäin paljon epäkohtia ainakin biokaasun ja biometaanin osalta, varmasti myös muun hajautetun tuotannon ja käytön osalta. Sekä direktiiviin että asetukseen tulee tehdä vielä paljon muutoksia, jotta ehdotusten sisäiset ristiriitaisuudet ja epäyhteneväisyydet saadaan poistettua.

Pidämme tärkeänä sitä, että biokaasu ja biometaania hajautettu tuotanto tunnistetaan kaasumarkkinalainsäädännössä, mutta asetuksen ja direktiivin soveltamisalojen yhteydessä on tarpeen tarkasti määrittää, missä määrin ne ovat soveltamisen piirissä ja missä määrin eivät. On erittäin tärkeää varmistaa kaasulainsäädännön toimivuus ja yhteensopivuus uusiutuvan energian direktiivin (RED2) kanssa.

Näkemyksemme mukaan hajautettua tuotantoa ja käyttöä ei ole tarkoituksenmukaista ottaa liian laajasti kaasumarkkinalainsäädännön piiriin, sillä se toisi mukanaan liian yksityiskohtaista sääntelyä, hallinnollista taakkaa ilman, että siitä saataisiin merkittävää hyötyä uusiutuvien kaasujen tarjonnan ja kysynnän lisäämiseksi. On kuitenkin tarpeen tehdä selkeät soveltamisalan määrittelyt ja rajaukset,



jotta voidaan arvioida, mitä soveltamisalan ulkopuolelle jää. Tämä ei nyt tule selkeästi esille kaasupakettiehdotuksessa. Kaikki uusiutuvien kaasujen markkinoita koskeva lainsäädäntö ei suinkaan tapahdu kaasumarkkinalainsäädännön piirissä, keskeisiä päätöksiä tehdään myös uusiutuvan energian direktiivissä. Toimijoiden näkökulmasta päätökset konkretisoituvat esimerkiksi verotusratkaisuina.

Esitämme, että Suomen kantaan lisätään, että Suomen kaasuinfrastruktuurin erityispiirteisiin kuuluu myös hajautetun uusiutuvan ja vähähiilisen kaasuntuotannon suhteellisen suuri osuus ja merkittävä rooli. Jatkoneuvotteluissa kaasupaketin osalta Suomen on hyvä pureutua tarkemmin hajautetun uusiutuvan ja vähähiilisen kaasun tuotannon ja käytön erityispiirteisiin. Emme esitä, että kaasumarkkinalainsäädäntö (asetus ja direktiivi) ulotettaisiin sellaisenaan off-grid tuotantoon ja käyttöön; pikemminkin tarpeen on kirkastaa kaasupaketin soveltamisala. Sitten voidaan arvioida, miten varmistetaan tasapuolinen kohtelu toimijoille välillä, olivatpa ne sitten kaasuverkon piirissä tai eivät. Tasapuolinen kohtelu liittyy erityisesti verotusratkaisuihin sekä mahdollisuuksiin hyödyntää uusiutuvaa ja vähähiilistä kaasua erilaisten lakisääteisten velvoitteiden hoitamiseen (päästökauppavelvoitteet, jakeluvelvoite yms.).

Kommentit asetusehdotukseen

Arviomme mukaan asetusehdotuksessa keskeisimmät kohdat liittyvät määritelmiin. Asetus antaa omia määritelmiä, minkä lisäksi sovelletaan kaasumarkkinadirektiivin määritelmiä. Arviomme mukaan niin asetus- kuin direktiiviehdotuksissa määritelmien osalta on vielä kehittämistarpeita biokaasun ja biometaanin osalta. Koska direktiivissä biokaasu ja biometaanit ovat sisällytettynä 'maakaasu' määritelmän alle, niin jää epäselväksi, että sovelletaanko kaikkia kohtia, joissa 'maakaasu' on mainittu, myös biokaasuun ja biometaanin. Niin ikään koska asetuksen ja direktiivin soveltamisala ns. off-grid-biokaasun tuotannon ja käytön osalta on osin epäselvä, niin on vaikea arvioida, miten ehdotukset vaikuttavat biokaasusektoriin. Esimerkkejä soveltamisalan epäselvyyksistä (ei kattava listaus):

2 artikla, kohta 25: 'nesteytetyn maakaasun käsittelylaitoksen kapasiteetilla' kapasiteettia nesteytetyn maakaasun vastaanottoasemalla, jota käytetään maakaasun nesteyttämiseen tai nesteytetyn maakaasun tuontiin, purkamiseen, lisäpalveluihin, tilapäiseen varastointiin ja kaasuttamiseen; → **Koskeeko tämä myös nesteytetyn biokaasun tuotantolaitoksia?**

7 artikla, Kolmannen osapuolen verkkoon pääsyyn liittyvät palvelut [maakaasun] varastojen [, vetyterminaalien] ja nesteytetyn maakaasun käsittelylaitosten [sekä vetyvarastojen osalta] → **Koskeeko tämä myös nesteytetyn biokaasun tuotantolaitoksia?**



Kommentit direktiiviehdotukseen

Määritelmät (2 artikla)

Direktiiviehdotuksessa keskeisimmät kohdat liittyvät määritelmiin. Arviomme mukaan niin direktiiviehdotuksen määritelmien osalta on vielä kehittämistarpeita biokaasun ja biometaanin osalta. Komission ehdotus sisällyttää biokaasu ja biometaani 'maakaasu'-määritelmän alle on arviomme mukaan lakiteknisesti vaikea ja ratkaisuna vanhahtava.

Ymmärrämme, että tämän tarkoitus on kätevästi sisällyttää biokaasu ja biometaani sovellusalan piiriin. Arviomme mukaan ratkaisu on kuitenkin lakiteknisesti vaikea, sillä maakaasun liittyvät viittaukset koskevat ilman erillistä rajausta aina myös biokaasua ja biometaania. Tämä ei varmaankaan ole komission tarkoitus, tai jos on tarkoitus, niin se on kohtuuton. Tämä on mielestämme myös vanhanaikainen ratkaisu, mikä sitoo nykyisen maakaasuinfran enemminkin fossiilisiin kaasuihin kuin puhtaisiin kaasuihin. Arviomme mukaan seuraavien määritelmien ei tulisi koskea off-grid-biokaasua, mutta soveltaminen ei ole selvää 'maakaasun' määritelmän ongelmallisuuden vuoksi sekä direktiivin epämääräisen soveltamisalan vuoksi (ei kattava listaus):

'maakaasulla' kaikkia kaasuja, jotka koostuvat pääasiassa metaanista, mukaan lukien biokaasu ja biomassasta peräisin oleva kaasu, erityisesti biometaani, tai muun tyyppisiä kaasuja, joita voidaan teknisesti ja turvallisesti syöttää maakaasuverkkoon ja siirtää kyseisessä verkossa;

'maakaasualan yrityksellä' luonnollista tai oikeushenkilöä, joka harjoittaa ainakin yhtä seuraavista toiminnoista: maakaasun, myös nesteytetyn maakaasun, tuotantoa, siirtoa, jakelua, toimitusta, ostoja tai varastointia ja joka on vastuussa näihin toimintoihin liittyvistä kaupallisista, teknisistä ja/tai ylläpitotehtävistä, [mutta] lukuun ottamatta [loppuasiakkaita] loppukäyttäjiä;

'nesteytetyn maakaasun käsittelylaitteiston haltijalla' luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka harjoittaa maakaasun nesteyttämistä tai nesteytetyn maakaasun tuontia, purkamista ja kaasuttamista ja on vastuussa nesteytetyn maakaasun käsittelylaitoksen toiminnasta;

'verkolla' siirtoverkkoa, jakeluverkkoa, nesteytetyn maakaasun käsittelylaitoksia ja/tai varastoja, jotka omistaa ja/tai joiden käytöstä vastaa maakaasualan yritys, mukaan lukien putkilinjavarastointi ja sen lisäpalveluja tuottavat laitokset sekä sellaisten omistussuhteissa olevien yritysten laitokset, joita tarvitaan siirrosta, jakelusta ja nesteytetyn maakaasun käsittelyssä;

Arviomme mukaan direktiivissä on tarpeen antaa lisää soveltamisalaa tarkentavia määritelmiä, kuten esimerkiksi 'jakeluverkko' ja 'tasehallintajärjestelmä'. Näin selkenisi, mitkä biokaasutoiminnot ovat potentiaalisesti soveltamisalan piirissä ja mitä se käytännössä tarkoittaa.



Ehdotus lupamenettelyn sujuvoittamisesta (7 artikla Lupamenettely) on mielestämme hyvä, mutta lopputulos voi olla hajautettua uusiutuvan kaasun tuotantoa syrjivä ja muodostua jopa pullonkaulaksi. Uusiutuvan energian hankkeille on annettu samantyyppinen sujuvoittamismekanismi RED2:ssä. Kuitenkin RED2 rajaa biopolttoaineen valmistuksen ja uusiutuvaa lämpöä tuottavat (biokaasu)laitokset määrärajojen soveltamisalan ulkopuolelle, eli käytännössä se on suunnattu ainoastaan sähköä tuottaville laitoksille. Nyt jos kaasudirektiivissä annetaan "nopeutettu" menettely kaasuverkon piirissä olevalle polttoaineen valmistukselle, niin silloin off-grid-biokaasun tuotantolaitokset joutuvat tässä epätasa-arvoiseen asemaan suhteessa kaasuverkon piirissä oleviin toimintoihin ja suhteessa uusiutuvan sähkön tuotantoon. Esitämme ratkaisuksi, että vaikka kaasupaketti ei varsinaisesti kohdistuisi off-grid-toimintoihin, niin olisi tarkoituksenmukaista kuitenkin ulottaa tämä sujuvoitettu lupamenettely koskemaan niitä joko tämän direktiivin kautta tai sitten laajentaa RED2 koskemaan myös kestävien uusiutuvien polttoaineiden valmistusta.

Ehdotus uusiutuvien ja vähähiilisten polttoaineiden sertifiointin osalta (8 artikla) on arviomme mukaan ristiriidassa uusiutuvan energian direktiivin periaatteiden kanssa. Ehdotus myös käytännössä luo pullonkaulan uusiutuvien ja vähähiilisten kaasujen kaasumarkkinoille tulemisen osalta, sillä nyt se typistää uusiutuvien ja vähähiilisten kaasujen edistämistoimet (esimerkiksi ehdotus artiklaksi 26 liittyy uusiutuvien kaasujen markkinoille pääsyn helpottamiseen) koskemaan ainoastaan kestäväksi todennettuja kaasuja (ehdotus artiklaksi 8 edellyttää uusiutuvien kaasujen olevan kestävyysjärjestelmävaatimusten mukaista). Tämä on paljon tiukempi vaatimus, kuin mitä annetaan "uusiutuville energioille" noin ylipäätänsä (esim. RED2:n alkuperätakuut) ja verrattuna sähköön – eihän sähköverkkoon syötettävän sähkön tule olla kestävää vaan uusiutuvaa! Huomattavaa on myös, että kaasudirektiiviehdotuksen 2 artiklan 2 kohdassa viitataan RED2:n 'biokaasun' määritelmään, joka sekään ei ota kantaa kestävyteen vaan uusiutuvuuteen/biomassapohjaisuuteen. Tosin tämä asia ei lähtökohtaisesti ole ongelmallinen Suomessa tuotettavalle biokaasulle, joka on kestävä, sillä investointituet sitä jo vaativat.

8 artikla: 1. Uusiutuvat kaasut on sertifioitava direktiivin (EU) 2018/2001 29 ja 30 artiklan mukaisesti.

26 artikla Uusiutuvien ja vähähiilisten kaasujen pääsy markkinoille: Jäsenvaltioiden on mahdollistettava uusiutuvien ja vähähiilisten kaasujen pääsy markkinoille ja infrastruktuuriin riippumatta siitä, onko uusiutuvien

Olemme tässä lausunnossa nostaneet esille havaitsemiamme epäkohtia ja epäselvyyksiä, miten direktiiviä sovelletaan erityyppisiin biokaasun tuotanto- ja käyttötoimintoihin. Luultavasti vastaavia esimerkkejä löytyy vielä lisää. Seuraavaksi kaksi esimerkkiä:

26 artikla, Uusiutuvien ja vähähiilisten kaasujen pääsy markkinoille:

Jäsenvaltioiden on mahdollistettava uusiutuvien ja vähähiilisten kaasujen pääsy markkinoille ja



infrastruktuuriin riippumatta siitä, onko uusiutuvien ja vähähiilisten kaasujen tuotantolaitokset liitetty jakelu- tai siirtoverkkoihin.] → Mitä tämä tarkoittaa käytännössä, mille markkinoille ja mihin infrastruktuuriin tässä viitataan? Miten tämä suhtautuu off-grid-tuottajiin ja käyttäjiin?

27 artikla, **Kolmannen osapuolen pääsy [maakaasun jakelu- ja siirtoverkkoihin ja nesteytetyn maakaasun vastaanottoasemiin] verkkoon:**

... 2 Tämän direktiivin säännökset eivät estä [uusiutuvia ja vähähiilisiä kaasuja koskevien] pitkäaikaisten sopimusten tekemistä, kunhan ne ovat yhteisön [unionin] kilpailusääntöjen mukaisia [ja edistävät hiilestä irtautumista. Päästöjä aiheuttavan fossiilisen kaasun toimitusta koskevat pitkäaikaiset sopimukset saavat jatkua enintään vuoteen 2049]. → Laajentaako tämä potentiaalisesti direktiivin soveltamisalaa kaasuverkon ulkopuolelle eli myös off-grid-biokaasulaitoksiin?

Lisätiedot: Anna Virolainen-Hynnä, Toiminnanjohtaja, Suomen Biokierto ja Biokaasu ry, Eteläranta 10, 00131 Helsinki, Finland | +358 400 987 805 | anna.virolainen-hynna@biokierto.fi