

Vastaus kirjalliseen kysymykseen KKV 238/2019 vp

Vastaus kirjalliseen kysymykseen palmuöljyn rasvahappotisleen (PFAD) poistamisesta jäteluokituksesta

Eduskunnan puhemiehelle

Eduskunnan työjärjestyksen 27 §:ssä mainitussa tarkoituksessa Te, Arvoisa puhemies, olette toimittanut asianomaisen ministerin vastattavaksi kansanedustaja Hanna Sarkkisen /vas näin kuuluvan kirjallisen kysymyksen KK 238/2019 vp:

Aikooko valtioneuvosto aloittaa toimenpiteet palmuöljyn rasvahappotisleen poistamiseksi jäteluokituksesta?

Vastauksena kysymykseen esitän seuraavaa:

Euroopan parlamentin ja neuvoston taakanjakoasetuksen¹ mukaan Suomen on vähennettävä päästöjään vähintään 39 prosenttia vuoden 2005 tasosta vuoteen 2030 mennessä. Velvoite koskee päästökaupan ulkopuolisia aloja kuten liikennettä, maataloutta, rakennuskohtaista lämmitystä, jätetuhoilua ja työkoneita. Liikenteen osuus taakanjakosektorin päästöistä on noin 40 %. Tästä syystä erityisesti liikennesektorille vaaditaan merkittäviä päästövähennätoimia. Suomessa onkin asetettu liikenteen polttoaineille 30 %:n biopolttoaineosuutta vastaava jakelovelvoite vuoteen 2030 mennessä. Jakeluelvoitteesta säädetään laissa biopolttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä (446/2007 jäljempänä *jakeluelvoitelaki*). Biopolttoaineet ovat nopein tapa vähentää liikenteen päästöjä, sillä ne soveltuvat käytettäväksi olemassa olevaan autokantaan. Lisäksi käyttöön on otettu useita muitakin keinoja, esimerkiksi sähkö- ja kaasuautojen lataus- ja tankkausinf-ratuki, sähköautojen hankintatuki, etanoli- ja kaasukäyttöisten autojen konversiotuki sekä erilaiset ajoneuvojen sekä polttoaineiden verotukseen liittyvät kannustimet.

Jakeluelvoitteeseen sisällytettävien biopolttoaineiden tulee täyttää Euroopan parlamentin ja neuvoston uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä annetun direktiivin (2009/28/EY, jäljempänä RES-direktiivi) säädetyt kestävyyskriteerit, jotka on saatettu kansallisesti voimaan biopolttoaineista ja bionesteistä annetulla lailla (393/2013, jäljempänä *kestävyyslaki*). Kestävyyskriteerien osoittamisen tulee perustua kestävyyslain mukaiseen toiminnanharjoittajan kestävyysjärjestelmään tai komission hyväksymään vapaaehtoiseen järjestelmään.

¹ EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS (EU) 2018/842, annettu 30 päivänä toukokuuta 2018, sitovista vuotuisista kasvihuonekaasupäästöjen vähennyksistä jäsenvaltioissa vuosina 2021–2030, joilla edistetään ilmastotoimia Pariisin sopimuksen sitoumusten täyttämiseksi, sekä asetuksen (EU) N:o 525/2013 muuttamisesta

Vastaus kirjalliseen kysymykseen KKV 238/2019 vp

Kirjallinen kysymys liittyy liikenteen biopolttoaineiden raaka-aineisiin ja niiden mahdolliseen luokitteluun jätteeksi, tähteeksi tai prosessitähteeksi. Luokittelulla on vaikutuksia sekä biopolttoaineiden verotukseen että kestävyysvaatimuksiin.

Liikennepolttoaineiden verotuksesta säädetään nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta annetussa laissa (1472/1994, jäljempänä *polttoaineverolaki*). Hiilidioksidivero on porrastettu kolmeen luokkaan sillä perusteella, millaisia elinkaarenaikaisia hiilidioksidipäästön vähenemisiä biopolttoaineilla ja -nesteillä voidaan saavuttaa suhteessa fossiilisiin polttoaineisiin. Jätteistä ja tähteistä valmistettujen biopolttoaineiden kasvihuonekaasupäästövähennä voi olla jopa 90 % verrattuna fossiiliseen polttoaineeseen. RES-direktiivissä tarkoitetut jätteistä ja tähteistä tuotetut biopolttoaineet ovat hiilidioksidiverottomia.

Kestävyyslaki sisältää biopolttoaineiden kestävyttä koskevat säännökset, mukaan lukien jätteen, tähteen ja prosessitähteen määritelmät. Suomessa Energiavirasto on asiassa toimivaltainen viranomaisena, joka tekee raaka-aineluokittelua koskevat päätökset perustuen toiminnanharjoittajien tekemiin hakemuksiin. Kestävyyslain mukaisen toiminnan yleinen ohjaus, seuranta ja kehittäminen kuuluvat työ- ja elinkeinoministeriölle.

Kestävyyslain mukaan jätteellä tarkoitetaan jätelain (646/2011) 5 §:ssä tarkoitettua jätettä lukuun ottamatta ainetta, jota on tarkoituksellisesti muunnettu, jotta se luettaisiin jätteeksi. Kestävyyslaissa ei ole määritelmää sivutuotteelle. Palmuöljyn rasvahappotisle (PFAD) on luokiteltu Suomessa jätteen sijasta prosessitähteeksi. Lain mukaan prosessitähde on aine, joka ei ole lopputuote, johon tuotantoprosessilla suoraan pyritään. Prosessitähde ei ole tuotantoprosessin ensisijainen tavoite, eikä prosessia ole tarkoituksellisesti muunnettu sen tuottamiseksi. Tähteellä tarkoitetaan kestävyyslain mukaan prosessitähdettä sekä suoraan maataloudesta, vesiviljelystä, kalastuksesta ja metsätaloudesta peräisin olevaa tähdettä.

Palmuöljyn rasvahappotisle (PFAD) syntyy jalostettaessa palmuöljyä elintarvikekäyttöön. Kun öljypalmun hedelmiä käsitellään, niiden kolhiintuminen käynnistää hedelmän rasvan pilaantumisen. Pilaantunut rasva tulee poistaa, jotta palmuöljy täyttää elintarvikeollisuuden vaatimukset. Pilaantunut rasva poistetaan tislamalla öljyä. PFAD siis koostuu näistä pilaantuneista rasvoista, jotka erotellaan palmuöljyn jalostusprosessissa. PFAD:n osuus suhteessa palmuöljyn tuotantomäärään on ainoastaan noin 3-5 prosenttia. Palmuöljyn jalostajat eivät optimoi öljypalmun viljelyä tai jalostusprosessia siten, että PFAD:ta syntyisi enemmän, vaan osuuden vaihteluun vaikuttaa pilaantuneen rasvan määrä.

Kuten edellä on kuvattu, PFAD:n tuottaminen ei ole palmuöljynjalostusprosessin ensisijainen tarkoitus, ja siten se täyttää prosessitähteen määritelmän direktiivin ja kansallisen biopolttoaineita sääntelevän lainsäädännön mukaisesti.

Toimivaltaisena viranomaisena Energiavirasto voi antaa toiminnanharjoittajan hakemuksesta ennakkotiedon siitä, onko raaka-ainetta pidettävä jätteenä tai tähteenä sovellettaessa polttoaineverolakia. Ennakkotieto voidaan peruuttaa vain säännöksen tulkinnan muuttumisen vuoksi tai muusta erityisestä syystä. Raaka-aineen hyväksymisellä jätteeksi tai tähteeksi voi olla keskeinen

Vastaus kirjalliseen kysymykseen KKV 238/2019 vp

merkitys biopolttoaineen tai bionesteen tuotantoinvestoinnin kannalta. Päätöksen on sen vuoksi tarpeen olla voimassa toistaiseksi. Toiminnanharjoittajalla tulee olla varmuus siitä, ettei päätöksiä muuteta, ellei ole tapahtunut jotain merkittävää muutosta, jonka vuoksi asia tulisi ratkaista eri tavalla. Palmuöljyn rasvahappotisleen tapauksessa tällaista muutosta ei ole tapahtunut, eikä asiaa ole tarpeen arvioida uudelleen.

Kansallinen kestävyyslaki tullaan päivittämään vastaamaan vuoden 2018 lopulla hyväksytyä päivitettyä uusiutuvan energian direktiiviä² (jäljempänä RED II). Huomionarvoista on se, ettei RED II sisällä sellaisia uusia vaatimuksia, jotka kohdistuisivat biopolttoaineiden raaka-aineiden luokitteluun.

Euroopan komissio linjasi keväällä annetussa RED II:n delegoidussa säädöksessä, että palmuöljyä ei enää jatkossa voisi käyttää kestävyyskriteerit täyttävänä biopolttoaineen raaka-aineena, vaan sen käytöstä tullaan asteittain luopumaan, tietyt poikkeukset huomioiden. Olennaista tässä on se, että rajoite koskee sellaisia ruoka- ja rehukasveja, joiden käytöstä aiheutuu korkea riski maankäytön muutokseen. Palmuöljy on katsottu tällaiseksi ruokakasviksi, mutta rajoite ei koske palmuöljyn tuotannon sivuvirtoja, olivat ne sitten jätteitä tai tähteitä.

Direktiivi ei myöskään rajoita muiden palmuöljyn tuotannon jätteiden tai tähteiden käyttöä biopolttoaineiden raaka-aineena. Päinvastoin, esimerkiksi kehittyneiden biopolttoaineiden raaka-ainelistauksessa ovat mukana palmuöljypuristamoiden jäteliete ja tyhjät palmuhedelmätertut. Kehittyneiden biopolttoaineiden raaka-ainelistalle voidaan direktiivin mukaan lisätä uusia raaka-aineita, mutta sieltä ei voida poistaa jo listalla olevia raaka-aineita.

Suomen kanta on ollut jo vuosia se, että uusiutuvan energian direktiivin kestävyyskriteereiden tulee biopolttoaineilla aina täytyä, mutta Suomi ei ole kannattanut lisävaatimusten asettamista yksittäiselle raaka-aineelle. Tavoitteena on ollut, että raaka-ainepohja pysyisi mahdollisimman laajana erityisesti erilaisille jäte- ja tähdeperäisille raaka-aineille.

Valtioneuvosto katsoo, ettei biopolttoaineiden raaka-ainepohjaa tule tarpeettomasti rajoittaa ja säännellä raaka-aineiden luokittelusta tiukemmin kuin mitä EU-tason lainsäädäntö vaatii. Suomen ja EU:n ilmasto- ja energiatavoitteiden saavuttamiseksi tarvitaan laaja-alaisia toimia. Raaka-ainepohjan rajoittaminen vaikeuttaisi erityisesti kansallisten tavoitteiden saavuttamista sekä heikentäisi biopolttoaineita tuottavien yritysten toimintaedellytyksiä. Energiavirasto on tehnyt asiaa koskevat päätökset sille annetun toimivallan mukaisesti. Näistä syistä valtioneuvosto ei näe perustelluksi muuttaa sekä EU:n direktiivin että kansallisen lainsäädännön kestävyysvaatimukset täyttävän palmuöljyn rasvahappotisleen tähdeluokittelua.

² EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVI (EU) 2018/2001, annettu 11 päivänä joulukuuta 2018, uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä (uudelleenlaadittu)

Vastaus kirjalliseen kysymykseen KKV 238/2019 vp

Helsingissä 11.11.2019

Elinkeinoministeri Katri Kulmuni