

VALTIONEUVOSTON ASETUS ENERGIAN ALKUPERÄTAKUISTA

1. Tausta

Uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/2001 (uudelleenlaadittu) eli ns. *RED II* on saatettava osaksi kansallista lainsäädäntöä viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2021. *RED II*:lla korvataan vielä toistaiseksi voimassa oleva Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/28/EY uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä sekä direktiivien 2001/77/EY ja 2003/30/EY muuttamisesta ja myöhemmästä kumoamisesta.

RED II:lla luodaan yhteiset puitteet uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian edistämiseksi. Direktiivissä asetetaan sitova unionin tavoite, joka koskee uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian kokonaisuutta energian kokonaisloppukulutuksesta unionissa vuonna 2030. Direktiivi sisältää myös säännöt uusiutuvilla lähteillä tuotettavalle sähkölle myönnettävästä taloudellisesta tuesta, itse uusiutuvilla lähteillä tuotetun sähkön kulutuksesta, uusiutuvan energian käytöstä lämmitys- ja jäähdytysalalla ja liikennealalla, jäsenvaltioiden välisestä sekä jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välisestä alueellisesta yhteistyöstä, alkuperätakuista, hallinnollisista menettelyistä sekä tiedottamisesta ja koulutuksesta. Lisäksi direktiivissä vahvistetaan kestävyyskriteerit ja kasvihuonekaasupäästöjen vähennyksiä koskevat kriteerit biopolttoaineille, bionesteille ja biomassapolttoaineille.

RED II:n 19 artiklassa säädetään uusiutuvan energian alkuperätakuista. Merkittävänä muutoksena aikaisempaan *RED II*:ssa alkuperätakuusäätely laajennettiin uusiutuvaan kaasuun, vetyyn sekä lämpöön ja jäähdytykseen.

Uudella lailla energian alkuperätakuista (1050/2021, jäljempänä *alkuperätakuulaki*) täytäntöönpantiin *RED II*:n alkuperätakuista koskeva säätely sekä sähkön alkuperän ilmoittamista koskeva säätely sähkömarkkinadirektiivistä ((EU) 2019/944). Samalla kumottiin laki sähkön alkuperän varmentamisesta ja ilmoittamisesta (1129/2003). Lailla alkuperätakuujärjestelmää koskeva kansallinen säätely laajennettiin sähkön lisäksi kaasuun ja vetyyn sekä lämpöön ja jäähdytykseen. Alkuperätakuista myönnetään jatkossa uusiutuvilla energialähteillä tuotetun energian lisäksi ydinvoimalla tuotetulle sähkölle sekä hukkalämmölle ja -kylmälle. Energian alkuperän varmennusvelvoite laajennettiin koskemaan kaikkia energiamuotoja erikseen säädetyin poikkeuksin.

RED II:n alkuperätakuusäätelyn toimeenpanon valmistelun yhteydessä on arvioitu tarpeelliseksi antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella alla tarkemmin kuvatusti.

2. Tavoitteet

Alkuperätakuulain sisältämien valtuutussäännösten nojalla on tarkoitus säätää valtioneuvoston asetus, jossa annetaan tarkemmat säännökset sähkön, kaasun, vedyn sekä lämmön ja jäähdytyksen alkuperätakuista.

Hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi energian alkuperätakuista (HE 87/2021 vp, jäljempänä *hallituksen esitys*) nostettiin erityisesti esille tarve antaa tarkempia säännöksiä alkuperätakuiden sisältämistä tiedoista RED II:n 19 artiklan 7 kohdan mukaisesti. Lisäksi valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä todentamisesta, todentamistodistuksien sisältämistä tiedoista ja voimassaoloajasta sekä sähkön jäännösjakauman laskennasta.

3. Keskeiset ehdotukset

Uuden alkuperätakuulain 4, 6 ja 14 §:n nojalla annettaisiin uusi valtioneuvoston asetus energian alkuperätakuista. Valtioneuvoston asetuksessa annettaisiin tarkempia säännöksiä alkuperätakuiden ja todentamistodistusten sisältämistä tiedoista. Lisäksi asetuksessa säädettäisiin todentamistodistuksen voimassaoloajasta ja muun todentamisen rinnastamisesta alkuperätakuulain mukaiseen todentamiseen. Asetuksessa annettaisiin myös tarkentavaa sääntelyä sähkön jäännösjakauman laskennasta. Asetus vastaisi sisällöltään hyvin pitkälti kumottua valtioneuvoston asetusta sähkön alkuperän varmentamisesta (417/2013, jäljempänä myös *sähkön alkuperätakuuasetus*).

4. Ehdotetun asetuksen sisältö

1 §. Sähkön alkuperätakuun sisältämät tiedot

Pykälässä säädettäisiin sähkön alkuperätakuun sisältämistä tiedoista. Vaadittu tietosisältö pysyisi hyvin pitkälti samana kuin kumotussa sähkön alkuperätakuuasetuksessa. Kyseessä olisi listaus tiedoista, jotka uusiutuvilla energialähteillä tai ydinvoimalla tuotetun sähkön alkuperätakuun tulisi vähintään sisältää. Alkuperätakuulle olisi siten mahdollisuus lisätä myös muita tietoja, kuten tietoja energian tuotantoon käytettyjen polttoaineiden kestävydestä. Tuotantolaitoksen kapasiteetilla tarkoitetaan kyseisen alkuperätakuun mukaisen tuotannon kapasiteettia, esimerkiksi sähkön alkuperätakuun tulisi sisältää tieto sähkön tuotannon kapasiteetista.

Tuotantolaitosta koskevien yleistietojen lisäksi sähkön alkuperätakuun tulisi sisältää tiedot energialähteestä sekä tuotannon alkamis- ja päättymispäivästä. Jos sähkö olisi tuotettu tehokkaalla yhteistuotannolla, tulisi takuulle lisätä maininta siitä sekä 2 §:n 4—8 kohdassa tarkoitettut tiedot. Jos tuotantolaitos olisi saanut investointitukea tai hyötynyt muusta kansallisesta tukijärjestelmästä 4.12.2010 jälkeen, tulisi takuulle lisätä siitä maininta. Tiedot tulee merkitä niistä tukijärjestelmistä, jotka ovat joko kokonaan tai osittain kansallisista varoista rahoitettuja. Lisäksi alkuperätakuu olisi yksilöitävä tiedoilla myöntämispäivästä ja myöntäjävaltiosta sekä tunnistenumeraalla.

2 §. Tehokkaalla yhteistuotannolla tuotetun sähkön alkuperätakuun sisältämät tiedot

Pykälässä säädettäisiin tehokkaalla yhteistuotannolla tuotetun sähkön alkuperätakuun sisältämistä tiedoista. Kuten sähkön alkuperätakuun osalta, kyseessä olisi listaus tiedoista, jotka tehokkaalla yhteistuotannolla tuotetun sähkön alkuperätakuun tulisi vähintään sisältää.

3 §. Kaasun alkuperätakuun sisältämät tiedot

Pykälässä säädettäisiin kaasun alkuperätakuun sisältämistä tiedoista. Kyseessä olisi listaus tiedoista, jotka kaasun alkuperätakuun tulisi vähintään sisältää. Listauksen sisältö vastaisi edellä esitetyn sähkön alkuperätakuulta vaadittavien tietojen listausta. Velvoite lisätä maininta tuesta alkuperätakuulle koskisi tukia, jotka tuotantolaitos olisi saanut 29.6.2021 jälkeen. Tieto olisi siten annettava tuista, jotka tuotantolaitos on saanut RED II:n implementoinnille asetetun määräajan jälkeen.

4 §. Vedyn alkuperätakuun sisältämät tiedot

Pykälässä säädettäisiin tiedoista, jotka tulisi sisällyttää vedyn alkuperätakuuseen. Kuten muidenkin alkuperätakuiden osalta kyseessä olisi listaus tiedoista, jotka takuun tulisi vähintään sisältää. Listauksen sisältö vastaisi edellä esitetyn sähkön alkuperätakuulta vaadittavien tietojen listausta. Velvoite lisätä maininta tuesta alkuperätakuulle koskisi tukia, jotka tuotantolaitos olisi saanut 29.6.2021 jälkeen.

5 §. Lämmön ja jäähdytyksen alkuperätakuu

Pykälässä säädettäisiin uusiutuvan lämmön ja jäähdytyksen sekä hukkalämmön ja –kylmän alkuperätakuuihin sisällytettävistä tiedoista, jotka takuun tulisi vähintään sisältää. Listauksen sisältö vastaisi edellä esitetyn sähkön alkuperätakuulta vaadittavien tietojen listausta. Velvoite lisätä maininta tuesta alkuperätakuulle koskisi tukia, jotka tuotantolaitos olisi saanut 29.6.2021 jälkeen.

6 §. Energiantuotantolaitoksen tuotantotavan ja sen käyttämien energialähteiden todentaminen

Pykälässä säädettäisiin todentamistodistuksen voimassaoloajasta sekä muuhun järjestelmään perustuvan todentamisen rinnastamisesta alkuperätakuulaissa tarkoitettuun todentamiseen.

Pykälän 1 momentin mukaan arviointilaitoksen suorittama energiantuotantolaitoksen tuotantotavan ja sen käyttämien energialähteiden todentaminen olisi voimassa viisi vuotta todentamistodistuksen antamisesta lukien. Arviointilaitos voisi kuitenkin erityisestä syystä tehdä todentamisen myös viittä vuotta lyhyemmäksi määräajaksi.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin Eurooppalaisessa energian alkuperätodistusjärjestelmässä (kuten European Energy Certificate System, EECS) suoritettujen todentamisen rinnastamisesta alkuperätakuulaissa tarkoitettuun todentamiseen. Todentaminen olisi voimassa viisi vuotta todentamistodistuksen antamisesta lukien.

Pykälän 3 momentin mukaan myös uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun lain (1396/2010, jäljempänä tuotantotukilaki) 15 §:n nojalla tehty hyväksymispäätös rinnastettaisiin alkuperätakuulaissa tarkoitettuun todentamiseen. Voimassa olevasta sähkön alkuperätakuuasetuksesta poiketen kyseinen todentaminen olisi voimassa mainitun hyväksymispäätöksen voimassaolon mukaisesti. Tuotantotukilain nojalla tehty hyväksymispäätös voitaisiin rinnastaa alkuperätakuulaissa tarkoitettuun todentamiseen ainoastaan niissä tapauksissa, kun päätös koskee samaa kokonaisuutta kuin rekisteriin ilmoitettava energiantuotantolaitos. Pääasiassa hyväksymispäätöstä voidaan hyödyntää todentamisena sähköä tuottavan laitoksen osalta.

Lisäksi pykälän 4 momentin mukaan päästökaupan ilmaisjakoa koskeva toiminnanharjoittajan hakemus rinnastettaisiin alkuperätakuulaissa tarkoitettuun todentamiseen. Päästöoikeuksien yhdenmukaistettua maksutta tapahtuvaa jakoa koskevien unionin laajuisten siirtymäsäännösten määrittämisestä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/87/EY 10 a artiklan mukaisesti annetun komission delegoidun asetuksen (EU) 2019/331 4 artiklan 2 kohdan mukainen toiminnanharjoittajan ilmaisjakoa koskeva hakemus sisältää perustietoselvityksen, tarkkailumenetelmäsuunnitelman ja todentamisraportin. Hakemus voitaisiin rinnastaa alkuperätakuulaissa tarkoitettuun todentamiseen niissä tapauksissa, kun todentaminen koskee samaa kokonaisuutta kuin rekisteriin ilmoitettava energiantuotantolaitos ja hakemus olisi todennettu asianmukaisesti. Pääasiassa ilmaisjakoa koskevaa todentamista voidaan hyödyntää lämpöä tuottavan laitoksen todennuksena.

Ehdotuksella pyritään pienentämään järjestelmästä toiminnanharjoittajille aiheutuvia kustannuksia ehkäisemällä päällekkäisten todentamismenettelyjen tarvetta. Energiavirasto huomioisi myös soveltuvin osin arviointilaitoksille suunnatussa ohjeistuksessa esimerkiksi päästölupaan ja kestävyysjärjestelmän hyväksymiseen liittyvien todennusten hyödyntämisen alkuperätakuulaissa tarkoitettuun todentamiseen.

7 §. Todentamistodistuksen sisältämät tiedot

Pykälässä säädettäisiin tiedoista, jotka todentamistodistuksen tulisi sisältää.

8 §. Sähkön jäännösjakauman laskeminen

Pykälä sisältäisi sähkön jäännösjakauman laskemista koskevat periaatteet. Energiaviraston on vuosittain laskettava sähkön kansallinen jäännösjakauma, jota käytetään antamaan alkuperä muuten alkuperältään tuntemattomalle sähkölle. Pykälän sisältämät laskentaperiaatteet perustuvat RED II –direktiiviin. Jäännösjakauma olisi laskettava parhaiden käytettävissä olevien tietojen perusteella.

Jäännösjakauma laskettaisiin tietylle kalenterivuodelle kyseisen kalenterivuoden energialähteiden kokonaisyhdistelmästä. Jäännösjakaumaan ei kuitenkaan laskettaisi mukaan peruutettujen alkuperätakuiden kattamaa osuutta. Keskeistä on, että jäännösjakauman laskennassa tulisi estää uusiutuvilla energialähteillä ja ydinvoimalla tuotetun sähkön kaksoislaskenta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin eurooppalaisen jäännösjakauman käytöstä. Eurooppalaisella jäännösjakaumalla katetaan tarvittaessa alkuperältään varmentamattoman tuotannon ja alkuperältään varmentamattoman kulutuksen välistä alijäämää. Eurooppalaisen jäännösjakauman laskentaa ei ole esimerkiksi lainsäädännöllä vastuutettu minkään tietyn organisaation hoidettavaksi, joten kyseisessä momentissa varaudutaan vaihtoehtoisia toimintatapoja esittämällä tilanteeseen, jossa eurooppalainen jäännösjakauma ei olisi käytettävissä.

9 §. Voimaantulo

Asetus tulisi voimaan 9 päivänä joulukuuta 2021.

5. Esityksen vaikutukset

Asetuksella ei arvioida olevan merkittäviä taloudellisia tai muita vaikutuksia, sillä kysymys on lähinnä alkuperätakuulain soveltamista tarkentavasta sääntelystä. Asetuksella annettaisiin tarkempia säännöksiä alkuperätakuulain soveltamisesta ja siten asetuksen vaikutuksia on tarkasteltava yhdessä hallituksen esityksessä esitetyn lakiehdotuksen vaikutusten arvioinnin kanssa.

Asetuksen tarkentavalla sääntelyllä arvioidaan kuitenkin olevan positiivisia vaikutuksia toimeenpanton sujuvuuteen erityisesti todentamista koskevan sääntelyn osalta.

6. Asian valmistelu

Asetus on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriössä. Valmistelun aikana on kuultu Energiavirastoa.

Asetusehdotus ja siihen liittyvä muistio ovat olleet lausunnolla 19.7.-1.9.2021 lausuntopalvelu.fi – verkkopalvelussa.

Lausuntopyyntö lähetettiin seuraaville tahoille: maa- ja metsätalousministeriö, oikeusministeriö, valtiovarainministeriö, ympäristöministeriö, Energiavirasto, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Verohallinto, AFRY Finland Oy, Bioenergia ry, DNV GL Business Assurance Finland Oy Ab, Elinkeinoelämän Keskusliitto EK ry, Enemi Oy, Energiateollisuus ry, Fingrid Oy, Gasgrid Finland Oy, Grexel Systems Oy, Inspecta Sertifiointi Oy, Kaupan liitto, Kiinteistöliitto ry, Kuluttajaliitto ry, Metsäteollisuus ry, Motiva Oy, Omakotiliitto ry, Paikallisvoima ry, Suomen Biokierto ja Biokaasu ry, Suomen EFi Oy, Suomen Kaasuyhdistys ry, Suomen Kuntaliitto ry, Suomen luonnonsuojeluliitto ry, Suomen Lähienergialiitto ry, Suomen Tuulivoimayhdistys ry, Suomen Yrittäjät ry ja Teqniq Wind Oy. Myös muut kuin tahot, joille lausuntopyyntö osoitettiin, saattoivat antaa lausuntonsa asetusehdotuksesta.

Lausuntoja saatiin 14. Lausunnon antoivat maa- ja metsätalousministeriö, Verohallinto, Bioenergia ry, Energiateollisuus ry, Fingrid Oyj, Gasgrid Finland Oy, Helen Oy, Kuluttajaliitto ry, Metsäteollisuus ry, Suomen Biokierto ja Biokaasu ry, Suomen Kaasuyhdistys ry, Suomen Kuntaliitto ry, Suomen Lähienergialiitto ry ja Suomen Sähkökäyttäjät ry.

Lausuntopyyntö ja saadut lausunnot ovat tutustuttavissa lausuntopalvelu.fi –sivustolla ja valtioneuvoston hankeikkunan julkisessa palvelussa osoitteessa valtioneuvosto.fi/hankkeet tunnuksella TEM067:00/2021.

Lausunnonantajat kannattivat asetusluonnosta suurilta osin ja pitivät ylipäätään tarkoituksenmukaisena, että alkuperätakuulain sääntelyä täydennetään ja tarkennetaan asetuksella. Maa- ja metsätalousministeriö ehdotti asetukseen tarkennusta siitä, mitä tarkoitetaan kansallisella tukijärjestelmällä. Suomen Biokaasu ja Biokierto ry esitti lausunnossaan, että Energiaviraston hyväksymät kestävyysjärjestelmät hyväksyttäisiin alkuperätakuujärjestelmän laitosten todentamisessa, sekä alkuperätakuujärjestelmän toimivuuden arviointia vuonna 2023. Metsäteollisuus ry kannatti muun todentamisen rinnastamista alkuperätakuulaissa tarkoitettuun todentamiseen. Gasgrid Finland Oy korosti lausunnossaan arviointilaitoksille suunnattavan Energiaviraston ohjeistuksen tärkeyttä. Fingrid Oyj esitti, että asetusta tarkennetaan siltä osin, mistä päivämäärästä lähtien saatu investointituki tai hyötyminen muusta kansallisesta tukijärjestelmästä hyötymisestä tulee merkitä alkuperätakuuseen sekä tuleeko alkuperätakuuseen sisällyttää merkintä myös tukijakson päättymisen jälkeen. Myös Energiateollisuus ry piti tärkeänä, että asetukseen lisättäisiin aikaraja, jonka jälkeiset tuet huomioidaan. Energiateollisuus ry esitti lisäksi teknisiä muutoksia asetuksen 7 §:ään.

Lausuntojen perusteella asetukseen on lisätty päivämäärät, jonka jälkeen tieto saadusta investointituesta tai hyötymisestä muusta kansallisesta tukijärjestelmästä tulee sisällyttää alkuperätakuuseen. Lisäksi tehtiin täsmennyksiä muutamaaan säännökseen sekä tarkennettiin säännöskohtaisia perusteita.

7. Voimaantulo

Asetus ehdotetaan tulemaan voimaan 9 päivänä joulukuuta 2021. Asetuksen voimaantulo on ajoitettu uuden alkuperätakuulain voimaantulon yhteyteen.