Yrittäjyys ja elinkeinopolitiikka
Mikael Ohlström, Tiina Haapasalo

16.2.2017

MmV@eduskunta.fi

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnan kuuleminen 17.2.2017

VNS 7/2016 vp Valtioneuvoston selonteko kansallisesta energia- ja ilmastostrategiasta vuoteen 2030

Hallituksen selontekona eduskunnalle 24.11.2016 antama kansallinen energia- ja ilmastostrategia toteuttaa sekä EU:n Energiaunionin Suomelle asettamia 2030-velvoitteita että hallitusohjelman omia kunnianhimoisia tavoitteita ensi vuosikymmenen loppuun mennessä. Elinkeinoelämän keskusliitto keskittyy tässä muistiossaan laajan strategian seuraaviin osa-alueisiin:

- Kustannusarviot kansantaloudelle (BKT, vienti) ja elinkeinoelämälle (erityisesti liikenne/logistiikka) sekä kustannusten minimointi (mm. joustojen hyödyntäminen)
- Eri sektorien välinen tasapaino päästöjen vähennyksissä
- Biotalouden edellytykset (mm. bioenergian kestävyys ja metsien hiilivarastojen oikeudenmukaisten EU-laskentasääntöjen varmistaminen ns. LULUCF-asiassa)
- Lopuksi muita yksittäisiä huomioita.

Energia- ja ilmastopolitiikan toteuttaminen tulee tehdä kustannustehokkaasti

Energia- ja ilmastopolitiikan kunnianhimoisten tavoitteiden toimeenpano aiheuttaa väistämättä lisäkustannuksia. Onkin pyrittävä mahdollisimman kustannustehokkaaseen toimenpidekokonaisuuteen, jottei kuluttajien ostovoima ja yritysten kilpailukyky vaarannu nousevien kustannusten vuoksi. Kansallisen energia- ja ilmastostrategian vaikutusarvioiden yhteenvetoraportissa todetaan, että kotimaisen hintatason nousu WAM- eli politiikkaskenaariossa heikentää viennin kilpailukykyä ja laskee vientiä (-1,75 % v. 2030) WEM- eli perusskenaarioon verrattuna. Tällainen kehitys olisi huolestuttavaa, joten on siis erittäin tärkeää minimoida haitat ja pyrkiä siihen, etteivät yritysten kokonaiskustannukset kasva ja suomalaisten energian käyttäjien suhteellinen kilpailukykyasema heikkene niin EU:n sisällä kuin kansainvälisestikään. Myös kuluttajien ostovoiman arvioidaan heikentyvän perusskenaarioon verrattuna ja tällä on omat negatiiviset vaikutuksensa palvelu- ja matkailualojen yrityksiin.

Energia- ja ilmastopolitiikan ohjauskeinojen tuleekin toimia mahdollisimman markkinaehtoisesti ja turvata kilpailukykyinen energian saatavuus. EU:n Energiaunionin asettamat tavoitteet Suomelle ovat erittäin haastavia, joten kotimaisessa direktiivien toimeenpanossa on huolehdittava, että käytetään kansalliset liikkumavarat mahdollisimman optimaalisesti yritysten kilpailukykyvaikutukset arvioiden ja haitat minimoiden. Kansallisten energia- ja ilmastopolitiikan strategioiden ja ilmastosuunnitelmien on tuettava tätä, jotta vältetään muun muassa tarpeeton energiakustannusten nousu.

EU:n komission 2030-velvoitteisiin sallimat joustokeinot – 2 %-yksikön vuosittainen kertajousto päästökaupasta taakanjakosektorille sekä maaperän ja metsän hiilivarastojen ns. LULUCF-jousto (max 1,3 %-yks.) oikeudenmukaisilla laskentaperusteilla – on siksi pyrittävä saamaan täysimääräisinä käyttöön, jotta Suomen päästövähennystarve kohtuullistuisi 36 %:n tuntumaan ja näin alentaisi päästöjen vähentämisen marginaalikustannukset jopa alle puoleen siitä, mitä ne esitetyllä 39 %:n tasolla ovat. VTT ja VATT ovat arvioineet, että 39 %:n vähennysvelvoite aiheuttaisi kaudella 2021–2030 pelkästään energiajärjestelmään 440 M€:n kustannukset perusskenaarioon verrattuna. Kansantalousvaikutus Suomessa olisi -0,6 % bruttokansantuotteesta vuonna 2030, kun komissio on arvioinut EU-tason BKT-vaikutuksen

jäävän 0,15-0,54 %:in.

Kansallisen energia- ja ilmastostrategian suurimmat kustannusvaikutukset yrityksille tulisivat liikenteen ja logistiikan lisäkustannusten kautta. Dieselin käyttäjien kustannukset kasvaisivat 210 milj. euroa/vuosi 2030 mennessä. Strategian mukaan liikenteen biopolttoaineiden energiasisällön fyysinen osuus kaikesta tieliikenteeseen myydystä polttoaineesta nostetaan 30 prosenttiin vuoteen 2030 mennessä. Koska bensiinin voidaan sekoittaa maksimissaan noin 10 % biopolttoainetta, nostetaan dieselin biopolttoaineosuus 39 %:in. Tästä seuraisi dieselin pumppuhintaan noin 10 snt/l nousu (lähde: TEM Taustaraportti kansalliselle energia- ja ilmastostrategialle 1.2.2017).

Edellä mainitun biopolttoaineen hinnan aiheuttaman kustannusnousun lisäksi on tarkasteltava liikenteen verotusta. Strategiassa todetaan, että valtion verotulot vähenisivät polttoaineista 543 miljoonaa euroa, autoverosta 540 miljoonaa euroa ja ajoneuvoverosta 23 miljoonaa euroa 2021–2030 aikana. Sopeutuisivatko hallitukset 2020-luvulla tämän verosaannon vähenemiseen?

Energia- ja ilmastostrategian linjausten mukainen kustannusten nousu ajoittuu 2020-luvulle. Liikenteen kilpailukykyvaikutuksien seuraamiseksi tulisi luoda vertailujärjestelmä, jossa nähtäisiin kustannuskehitys suhteessa keskeisiin kilpailijamaihin.

Kustannusten nousun hillitsemiseksi ja kansainvälisen kilpailukykymme turvaamiseksi liikenteen kustannusten nousu tulisi kompensoida yrityksille. Käytännössä toimivia malleja kompensoinnin järjestämiseksi on varsin vähän. Näistä paras vaihtoehto olisi dieselöljyn veroa koskevan palautusjärjestelmän luominen. Palautusjärjestelmän tulisi olla mahdollisimman yksinkertainen, jottei yritysten ja viranomaisten hallinnollinen työ merkittävästi lisääntyisi.

Päästökaupassa mukana oleville vientiyrityksille ilmastopolitiikan kustannukset tulevat siis montaa kautta ja kertautuvat. Kustannusarvioiden on oltava riittävän läpinäkyviä, kun päätöksiä tehdään. Jotta kustannustaakka saadaan minimoitua, tulee kaikki mahdolliset päästövähennyskeinot ottaa käyttöön. Onkin hyvä, että strategian linjauksissa edistetään teknologianeutraalisti biopolttoaineiden lisäksi myös sähkö- ja kaasuautojen yleistymistä kulkutapavalintojen ohella.

Kaikkien sektoreiden osallistuttava päästövähennystalkoisiin

Kustannuspaineita esimerkiksi liikennesektorille tasaisi myös se, että kaikki sektorit osallistuvat päästövähennysten toteuttamiseen mahdollisimman tasapuolisesti. Nyt liikenteelle on kaavailtu jopa 50 %:n vähennys vuoteen 2030 mennessä, kun kaikkien Suomen taakanjakosektoreiden yhteinen päästövähennysvelvoite on 39 %.

Lopulta kuitenkin 2050-tavoitteiden saavuttamiseksi kaikkien sektoreiden on rajoitettava päästöjään murto-osaan nykyisestä. Meneillään olevan keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelman (KAISU) laadinnan yhteydessä onkin syvennettävä eri sektoreiden päästövähennysten potentiaali- ja myös kustannusarvioita.

Hiilinielujen laskentasääntöjen tuettava strategian mukaista metsien kestävää lisäkäyttöä

Kansallisessa energia- ja ilmastostrategiassa asetetaan paljon painoa ja odotuksia bioenergialle niin sähkön ja lämmön kuin liikenteen polttoaineena. Tätä vasten on kiinnitettävä erityistä huomiota EU:n komission lainsäädäntöehdotuksiin, jotta ne jatkossakin sallivat metsien kestävän lisäkäytön ilman sanktioita. Komission marraskuun talvipaketissa bioenergian

hiilineutraalius ja kestävyyskriteerit oli määritelty Suomelle järkevällä tavalla ja ehdotusten jatkokäsittelyssä tulisi varmistaa komission esitysten läpimeno näiltä osin. Suurta huolta herättää kuitenkin heinäkuisen kesäpaketin ns. LULUCF-asetusehdotus, jonka laskentasäännöt määrittelisivät Suomen kasvavan metsien hiilivaraston (hiilinielu) laskennalliseksi päästöksi, joka täytyisi kompensoida lisäpäästövähennyksinä taakanjakosektorilta tai ostamalla päästöoikeus- tai nieluyksiköitä muilta mailta. Laskentasäännöt ja erityisesti hiilinielun vertailutason määrittely tulee muuttaa siten, että vuosittaisia hiilinieluja kohdellaan nieluina eikä sanktioitavina päästöinä.

Laskentasäännöt ovat kriittisiä siitäkin syystä, että maankäyttösektori on EU:n 2030-lainsäädännössä kytketty taakanjakosektoriin eli liikenteen, maatalouden, jätehuollon ja rakennusten päästöjen vähentämiseen. Jos laskennalliset päästöt lisääntyisivät maankäyttöpuolella, pitäisi päästöjä vastaavasti vähentää em. sektoreilla. Tästä syystä tulisi selvittää vaikutuksia nykyisillä ja tavoitteellisilla laskentasäännöillä siitä, millaiset muutokset maankäytössä/metsien käytössä saattaisivat lisätä päästötavoitetta taakanjakopuolella ja millaisia kustannusvaikutuksia tällä olisi esimerkiksi liikenteessä.

Parhaimmillaan hiilinieluista saatava hyöty on Suomelle rajoitettu vain 1,3 prosenttiin, kun taas niistä huonoilla laskentasäännöillä ja epäedullisella metsien hiilinielun vertailutason määrittelyllä mahdollisesti aiheutuva lisäpäästövähennystarve on periaatteessa rajoittamaton. Perälaudaksi on saatava ainakin varmistus, ettei minkään maan tosiasiallinen päästövähennystarve voi nousta kaksisuuntaisesta LULUCF-joustokeinosta johtuen yli 40 prosentin, kuten Eurooppaneuvostossa on lokakuussa 2014 päätetty (jäsenmaiden päästövähennystavoitteet välillä 0-40 %) [ks. myös EK:n muistio TaV-kuulemisessa 28.9. taakanjakoasetuksesta U55/2016 vp].

Eräs kansallisen energia- ja ilmastostrategian heikkous edellä esitetyssä valossa on se, ettei tulevaa metsien kasvua huomioida täysimääräisesti skenaarioissa. Jos perusskenaariossa huomioitaisiin metsän vuotuisen kasvun Luonnonvarakeskuksen maksimiarvioiden mukainen lisääntyminen v. 2030 mennessä, ei metsien hiilinielu strategiassa esitetyillä politiikkatoimilla (hakkuut +15 Mm^3/v) pienenisikään niin paljon kuin nyt on esitetty (yli 20 miljoonasta CO_2-tonnista 13 miljoonaan CO_2-tonniin), tai ne voisivat jopa pysyä lähes nykytasolla ja tulevaisuudessa (2035–2044) kasvaa selvästi nykyisestä, kun strategian arvio on palautuminen nykytasoille vasta 2035–2044. Tästä olisi tehtävä herkkyystarkasteluja, sillä kyse on Suomelle yhteiskunnallisesti erittäin tärkeästä asiasta ja epävarmuustekijästä.

Muita huomioita

- Puhtaan energian t&k-rahoituksen kaksinkertaistaminen seuraavan viiden vuoden aikana on kannatettava tavoite.
- On hyvä, että ehdotettu tuulivoiman kilpailutuksen sisältämä uusi tuotantotukijärjestelmä on määräaikainen vuosille 2018–2020. Se auttaa olemassa olevan hankekannan etenemistä. 2020-luvulla on kuitenkin lopetettava EU:n päästökaupalle rinnakkaisten tukijärjestelmien käyttö (tuet korkeintaan alkupäähän, t&k, demonstraatiotuet, uuden teknologian investointituet).
- Kivihiilen kieltämistä koskevaa lakia ei tarvita, sillä kivihiilen käyttö vähenee muutenkin hyvin vähäiseksi vuoteen 2030 mennessä. Hyvä, että huoltovarmuusnäkökulmaa on strategiassa korostettu, mutta pitää myös huolehtia, että kivihiilen käyttöön sopivia voimalaitoksia on käytettävissä vuonna 2030.
- On pyrittävä vaikuttamaan kansallisen energia- ja ilmastostrategian tavoitteita tukevien komission talvipaketin hyvien esitysten toteutumiseen, mm.:
  - bioenergian hiilineutraalius ja kestävyyskriteerien määritelmät ja säännöt ovat kannatettavia eikä niitä tule monimutkaistaa uusiutuvan energian direktiivin jatkokäsittelyssä
  - liikenteen biopolttoaineiden sekoitusvelvoitteen jatkuminen 2030 saakka (tosin

määrä on moninkertaisesti Suomen kansallista 30 %:n velvoitetta pienempi).
    - energiatehokkuusdirektiivi sallisi jatkossakin vapaaehtoisten energiatehokkuussopimusten hyödyntämisen tavoitteiden toteuttamisessa. Suomessa uusi energiatehokkuussopimuskausi käynnistyi juuri kuluvan vuoden alusta ja jatkuu vuoteen 2025 saakka. EU-tavoitteen tulisi komission esityksestä poiketen pysyä indikatiivisena 27 %:ssa, kuten lokakuun 2014 Eurooppa-neuvostossa sovittiin.
- Herkkyystarkasteluja tulisi tehdä lisää eri oletuksilla, nyt paljon (jo hallitusohjelmassa) lukittuja oletuksia. Pitkän aikavälin yhteiskunnallisesti merkittävien politiikkatoimenpiteiden toimeenpanossa tulee olla kaikki mahdollinen tieto niin kustannusvaikutus- ja kilpailukykyarvioista kuin esimerkiksi edellä mainituista metsien hiilinieluarvioista.

Lisätietoja:

Energia, ilmasto:
Johtava asiantuntija Mikael Ohlström, Elinkeinoelämän keskusliitto
mikael.ohlstrom@ek.fi, puh. 050 468 1022

Liikenne, logistiikka:
Johtava asiantuntija Tiina Haapasalo, Elinkeinoelämän keskusliitto
tiina.haapasalo@ek.fi, puh. 040 7631 482