VNS 4/2022 vp Valtioneuvoston selonteko Keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelma Kohti hiilineutraalia yhteiskuntaa 2035

VNS 6/2022 vp Valtioneuvoston selonteko Hiilineutraali Suomi 2035 – kansallinen ilmasto- ja energiastrategia

St1 Nordic Oy (St1) kiittää mahdollisuudesta olla eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnan kuultavana sekä Keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelman että Kansallisen ilmasto- ja energiastrategian osalta. Lausuntomme huomio painottuu erityisesti liikenteen päästöjen vähentämiseen liittyviin toimiin.

Suomessa on liikenteen päästövähennysten tärkeimmäksi poliittiseksi ohjauskeinoksi valittu nk. uusiutuvien jakeluvelvoite. Se ohjaa tehokkaasti Suomen rajojen sisällä tilastoitujen päästövähennystoimien toteutumista.

Lain olemassaolon aikana on ollut tiedossa raaka-aineiden saatavuuteen liittyvä riski huomioiden se tosiasia, että jakeluvelvoitteen täyttö on ennen ajoneuvokannan monipuolistumista vielä useiden vuosien ajan liiaksi riippuvaista uusiutuvasta dieselistä (HVO). Erityisesti 2020-luvun aikana on tullut ilmeiseksi jakeluvelvoitteen täyttämiseksi soveltuvien biopohjaisten raaka-aineiden globaali riittämättömyys ja sitä myöten niiden maailmanmarkkinahintojen voimakas kohoaminen.

Kun HVO:n kysyntä ylittää globaalisti sen tarjonnan, on päädytty jo nykyisellään tilanteeseen, jossa jakeluvelvoitteiden täytön edellyttämät biopolttoaineet riittävät käytettäväksi vain niissä valtioissa, joiden sakkomaksut ovat korkeimmat. Huolena on, että EU:n jäsenvaltiot ajautuvat ”sakkotason nostamisen” kierteeseen pyrkiessään varmistamaan kansalliset tavoitteensa.

Rajallisten raaka-aineiden kysyntä ei kasvata niiden tarjontaa, jolloin lisäisiä ilmastovaikutuksia ei synny regulaation tavoittelemassa aikataulussa. Riskinä on, että kuluttajien maksurasite kasvaa ilman että aitoja ilmastovaikutuksia syntyy.

Jakeluvelvoitteen kehittämisessä onkin siksi erityisen tärkeää huolehtia siitä, että sen piiriin tuodaan nopeasti mahdollisimman laaja joukko erilaisia kustannustehokkaita päästövähennyskeinoja ja ajoneuvokannan monipuolistomusta tukevia politiikkatoimia. Lisäksi St1 suosittelee hallitusta pikaisesti selvittämään muita taakanjakosektorin sisäisiä joustomahdollisuuksia, joilla voitaisiin varmistaa, ettei Suomen ilmastotavoitteet kokonaan vaarannu mikäli lähivuosina ajaudutaan tilanteeseen, jossa jakeluvelvoitteen kustannustehokas täyttäminen ei olisi mahdollista.

Liikenteen jakeluvelvoitetta on tarkoitus korottaa tasolle 28 prosenttia vuodelle 2024 ja 29 prosenttia vuodelle 2025. Tämän jälkeen velvoitetta on tarkoitus nostaa siten, että vuonna 2030 se olisi 34 prosenttia. Haluamme lausunnossamme kiinnittää erikseen huomiota sekä lähivuosia (2024–2025) että sen jälkeisiä vuosia koskeviin jakeluvelvoitetasoihin ja mahdollisuuksiin yltää kustannustehokkaisiin päästövähennyksiin. Näkemyksemme mukaan erityisesti lähivuosien osalta tulisi kiireesti selvittää mahdollisuuksia luoda joustavuutta

jakeluvelvoitettujen toimijoiden keinovalikoimaan, sillä jakeluvelvoitteen täyttö on edelleen liiaksi riippuvaista uusituvasta dieselistä (HVO), johon kohdistuu merkittäviä saatavuuteen liittyviä ongelmia ollen siten kustannustehokkuuden näkökulmasta epäoptimaalinen tapa taakanjakosektorin sisäisten päästövähennystoimien edistämisessä. Pidemmällä aikavälillä (2030) tarvitaan huomattava määrä politiikkatoimia, joilla liikenteen käyttövoimavalikoiman laajentamista tuetaan sekä T&K että kaupallistamisen osalta, ja luodaan siten edellytyksiä jakeluvelvoitelain puitteissa tapahtuvalle kustannustehokkaille päästövähennystoimille siltä osin kuin liikenteen suorasähköistyminen ei riitä vähentämään tieliikenteen päästöjä sekä koko Suomen taakanjakosektorin että kansallisesti asetetun fossiilittoman liikenteen tiekartan tavoitteiden mukaisesti.

Laaja keinovalikoima välttämätön, biokaasu ja synteettiset polttoaineet sekä sähkö tärkeässä asemassa 2030 kohti mentäessä

Jakeluvelvoitteen täyttämisessä HVO on tällä hetkellä keskeisin ratkaisu johtuen muihin käyttövoimiin liittyvistä teknologisista ja muista rajoitteista tieliikenteen nykyisessä ajoneuvokannassa.

Kohtuullisten kustannusten varmistamiseksi jatkossa on tärkeää kaikin käytössä olevin keinoin huolehtia siitä, että jakeluvelvoitteen piiriin on mahdollista sisällyttää erilaisia vaihtoehtoja ja että niiden saatavuus ja hinta ovat liikenteen käyttäjille houkuttelevalla tasolla.

Merkittävin potentiaali tällä hetkellä Suomessa liittyy biokaasun laajamittaiseen käyttöön erityisesti raskaassa liikenteessä. Biokaasun kotimaista tuotantoa ja käyttöä tulisikin kiireesti ja riittävästi tukea koko arvoketjun osalta. Kansallisessa fossiilittoman tiekartan tavoitteissa biokaasun liikennekäytön nostaminen tavoiteltuun 2,5 TWh tasolle, vaatii erityisesti raskaan liikenteen ajoneuvokannassa huomattavaa lisäystä nestemäistä biokaasua hyödyntävien ajoneuvojen määrässä. Tavoitteen saavuttamiseksi tulee varmistaa keinot, jotka tekevät kuljetusyhtiöille mahdolliseksi investoida uuteen LBG-kalustoon siten, että tieliikenteessämme operoisi vähintään 6000–8000 LBG-rekkaa vuoteen 2030 mennessä.

Liikennesektorin hiilineutraalisuuden saavuttamiseksi kustannustehokkaasti on panostettava uusien skaalautuvien teknologioiden, aivan erityisesti sähköpolttoaineiden kehittämiseen ja kaupallistamiseen. Ne ovat suorasähköistämisen ohella merkittävin globaalisti skaalattavissa oleva keino liikennesektorin päästöjen vähentämisessä. Synteettisten polttoaineiden tuotannon edistäminen tulee olla liikenteen päästövähennyskeinojen prioriteetti pitkällä aikavälillä. Synteettisen polttoaineiden kaupallistaminen on ennen kaikkea riippuvaista edullisesta ja riittävästä uusiutuvasta sähköntuotannosta. Suomen sähkön tarve tulee jopa moninkertaistumaan, kun teollisuuden lisäksi myös esimerkiksi liikenteen polttoaineet halutaan sähköistää.

Pidämme tärkeänä, että LVM on Suomen olemassa oleva ajoneuvokanta huomioiden helpottamassa henkilöajoneuvojen etanolikonversioita. Tällä hetkellä hallitus on esittänyt ajoneuvolain muutoksia, jotka mahdollistavat yhä laajemman ajoneuvokannan etanolikonversiot. Tämä on isolle joukolle suomalaisia autoilijoita edullinen tapa vähentää autoilun päästöjä merkittävästi. Etanolikonversiot ovat ylivoimaisesti nopein tapa nostaa E85 korkeaseosetanolin kysyntää nykyisessä autokannassa. Olisi tärkeää löytää keinot sille, että tämä kehitys osaltaan tulisi aktiivisesti edistetyksi myös jakeluvelvoitteen puitteissa. Pidämme siksi huonona signaalina sitä, että hallitus budjettiesityksessään poisti etanolikonversioihin varatun määrärahan. Kannatamme lisäksi E20-bensiinilaadun pikaista edistämistä osaksi suomalaista polttoainejakelua.

Myös uusiutuvan sähkön lisäämistä keinovalikoimaan tulee arvioida, sillä se lisäisi teknologianeutraaliutta, kustannustehokkuutta ja edistää sähkön jakeluverkoston vaatimia investointeja. Uusiutuva sähkö tulisi ottaa jakeluvelvoitteessa huomioon kuten biokaasu ja sähköpolttoaineetkin, jolloin uusiutuvan sähkön jakelijat voisivat osallistua jakeluvelvoitteeseen myymällä tikettejä jakeluvelvoitetuille toimijoille.

Joustojen kautta lisää kustannustehokkuutta velvoitteiden täyttämiseen

Kiristyvät jakeluvelvoitteet Suomessa ja muualla maailmassa luovat haasteita, sillä tarvittavia raaka-aineita on rajallisesti eikä Suomen tieliikenteen sähköistyminen tai biokaasun kysyntä ehdi kasvaa riittävästi vielä lähivuosina. Sähkön ja biokaasun osuus tieliikenteen energiankulutuksesta vuonna 2020 oli 0,5 % (Tilastokeskus) ja vaikka niiden osuus kasvaakin nopeasti, eivät ne ehdi muuttamaan tilannetta isossa kuvassa vielä 2024 mennessä.

Kuluttajien ja elinkeinoelämän kannalta korkeaksi kohoavia liikenteen päästöjen vähentämisen kustannuksia tulisi pyrkiä välttämään myös muilla keinoin kuin väliaikaisiin jakeluvelvoitteen tasonlaskuihin turvautumalla. Jotta riski siitä, ettei tavoiteltuja päästövähennyksiä jakeluvelvoitteen puitteissa poliittisesti tai tuotteiden saatavuuteen liittyen olisi mahdollista toteuttaa, tulisi kiireesti selvittää järkeviä mahdollisuuksia nykyistä laajemman keinovalikoiman ja joustavampaa lainsäädännön kehittämiseksi. Tavoitteena tulisi olla luoda realistiset mahdollisuudet edistää ilmastotavoitteiden toteutuminen koko yhteiskunnan kokonaishyödyn ja hyväksyttävyyden näkökulmasta, jotka hallituksen esityksessä esitetyn lainsäädännön puitteissa ovat vaarassa jäädä toteutumatta.

Liikennesektorilla päästöjen vähentämisen rajakustannus kohoaa selvästi muita sektoreita (päästökauppa, maankäyttö) korkeammalle (jakeluvelvoitteen puitteissa päästövähennyksen hinta on n. 400–800 € / CO2 -ekv. tonni). Kokonaiskustannustehokkuuden näkökulmasta tilanne on kaukana optimaalisesta. Huomioiden tieliikenteen käyttäjien näkökulmasta korkeaksi kohonneen rajakustannuksen ja ”maksukyvyn” muihin sektoreihin verrattuna, voisi haastavaan tilanteeseen olla tarjolla myös ratkaisuja, jotka tarjoavat mahdollisuuden moninkertaiseen ilmastohyötyyn järkevämmällä kustannustasolla ilman, että kunnianhimoisesta ilmastotavoitteesta tingitään tai

että jakeluvelvoitettuja toimijoiden ja välillisesti autoilijoiden taloudellista vastuuta lievennetään.

Taakanjakosektorin sisäisiä joustomahdollisuuksia tulisi tarkastella siten, että päästövähennystoimissa voitaisiin edetä kustannustehokkuusjärjestyksessä huomioiden ilmastotoimien kustannukset esim. maatalouden, lämmityksen ja liikenteen piirissä. Tämän toteuttamiseksi on selvitettävä mahdollisuudet taakanjakosektorin sisällä tapahtuviin joustoihin siten, että liikenteen velvoitemarkkinaan lisätään mahdollisuus tehdä ilmastotoimia myös esim. maatalouden piirissä.

EU-vaikuttaminen

Kuten Kansallisessa ilmasto- ja energiastrategiassa todetaan, ilmasto- ja energiapolitiikkaa koskeva EU-sääntely on jatkuvassa muutoksessa. Kansallisesti toimeenpantavien velvoitteiden määrä lisääntyy ja yksityiskohtaistuu. Toimeenpanon haasteita lisäävät myös uudet horisontaaliset kaikessa huomioitavat arvoteemat sekä useista eri EU-säädöksistä samaan yksittäiseen substanssialueeseen, esimerkiksi liikenteeseen, kohdistuvat velvoitteet.

St1 jakaa strategian huolen yhden kohteen monisääntelystä. Esimerkiksi tieliikenteen päästöjen vähentämiseen kohdistuu jo nykyisellään useita ohjauskeinoja kuten verotus ja uusiutuvan energian jakeluvelvoite. EU:n puitteissa käsitellään parhaillaan aloitetta tieliikenteen ja rakennusten päästökauppajärjestelmäksi, joka olisi uusi ohjauskeino edellisten lisäksi.

Erityistä huomiota tulee kiinnittää ohjauskeinoissa päällekkäisyyksien välttämiseen, esimerkiksi tieliikenteen päästökaupan ja nykyisten olemassa olevien tieliikenteen ohjauskeinojen osalta. Heikosti suunniteltu, päällekkäisten ohjauskeinojen muodostama regulaatiokokonaisuus heikentäisi päästöjen vähentämisen kokonaiskustannustehokkuutta.

Lisäksi haluamme kiinnittää huomioita komission vaikutusarvioihin erityisesti tilanteessa, jossa yhteen kohteeseen (esimerkkinä tieliikenne) kohdistuu useita erillisiä ohjauskeinoja. Komission esityksissä jää osin epäselväksi, miten eri ohjausmekanismit on tarkoitus yhteensovittaa. Myös yhteisvaikutusten kokonaiskustannukset on hyvä tuntea ennen poliittisia päätöksiä. Näin ei esim. liikenteen päästökaupan suhteen asia ole.

Kunnioittaen,

St1 Nordic Oy