11.10.2022

Talousvaliokunta

Eduskunta

Lausunto Hallituksen esityksestä laiksi uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta (HE 174/2022 vp)

Talousvaliokunnassa on käsiteltävänä Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta (HE 174/2022 vp). Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry on saanut kutsun asiassa asiantuntijana kuultavaksi ja esittää lausuntonaan seuraavaa.

SKAL on tyytyväinen, että akuutin polttoaineen hintakriisin myötä hallituksella on ollut valmius tehdä ratkaisuja, jotka keventävät mm. kuljetusalan kustannustaakkaa ja vaikuttavat kannustavasti työssäkäyntiin. Jo voimaantullut jakeluvelvoitteen alentaminen vuonna 2022 johti siihen, että osa polttoaineyhtiöistä otti alentamisen huomioon hinnoissaan heinäkuun alussa, jo hieman ennalta ennen lain voimaantuloa, ja vaikutus dieselpolttoaineen pumppuhintoihin oli selkeä.

Kuukauden aikana, kesäkuun loppupäivistä heinäkuun loppupäiviin dieselin hinta laski yli 30 senttiä litralta, mutta on ymmärrettävää, että samanaikaisesti polttoaineen hintoihin vaikuttaa useita eri tekijöitä, toisinaan jopa eri suuntiin.

On myönteistä, että hallitus valmistelee huhtikuussa tehdyn poliittisen linjauksen perusteella jakeluvelvoitteen alentamista 7,5 prosenttiyksiköllä myös vuonna 2023. SKAL korostaa, että tästä linjauksesta on pidettävä kiinni.

Sen sijaan lakiesityksessä esitetty jakeluvelvoitteen korottaminen vuonna 2024 lisää kuljetuskustannuksia entisestään ja on haitallinen Suomen kilpailukyvylle. Jo muutenkin korkean energian hinnan vuoksi Suomessa onkin löydettävä muita keinoja päästövähennystavoitteiden saavuttamiseksi.

Esitys

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annettua lakia. Esityksen mukaan uusiutuvien polttoaineiden jakeluvelvoitetta alennettaisiin 7,5 prosenttiyksiköllä vuodeksi 2023. Lakiesityksessä samalla vuoden 2030 jakeluvelvoitetta nostettaisiin 34 prosenttiin.

Esityksen mukaan jakeluvelvoitteen alentamisesta vuosilta 2022 ja 2023 toteuttamatta jääneet päästövähennykset katettaisiin korottamalla seuraavien vuosien jakeluvelvoitetta siten, että vuonna 2024 velvoite olisi jo 28 prosenttia.

Jakeluvelvoitelain muuttamisen yhtenä tavoitteena on siis alentaa väliaikaisesti liikenteen polttoaineiden hintoja varautumisen ministerityöryhmän 7.4.2022 tekemän linjauksen mukaisesti siten, että jakeluvelvoitetta alennetaan 7,5 prosenttiyksiköllä vuosina 2022 ja 2023. Vuoden 2022 alentamista koskeva lakimuutos tuli voimaan 8.7.2022. Samaan aikaan kuitenkin esitetään jakeluvelvoitteen kiristämistä siten, että polttonesteiden hinnat nousevat rajusti vuoden 2024 alusta.

Jakeluvelvoitetasoiksi esitetään seuraavia:

Vuosi	Nykyinen jakeluvelvoite	Uusi jakeluvelvoite
2023	21,0	13,5
2024	22,5	28,0
2025	24,0	29,0
2026	25,5	29,0
2027	27,0	30,0
2028	28,5	31,0
2029	30,0	32,0
2030	30,0	34,0

Pelkästään tämä vuoden 2024 alusta voimaantuleva jakeluvelvoitteen korotus tarkoittaisi jopa kymmenien senttien hinnankorotusta. Näin erityisesti, mikäli uusiutuvan polttoaineen maailmanmarkkinahinta pysyy nykyisellä tasolla.

Yleisemminkin on syytä kiinnittää huomiota uusiutuvien polttonesteiden globaaliin saatavuusongelmaan ja tarkastella sen käytön päästövähennysvaikutuksia koko nykyinen tuotantoketju huomioiden. Suomen tulisi lisätä omavaraisuutta uusiutuvien polttonesteiden tuotannossa.

SKAL keskeiset kannat

SKAL on esittänyt alkuvuonna 2022 jakeluvelvoitteen määräaikaista poistamista tai alentamista. Alentamisen myötä polttonesteiden hinnat laskivat heinäkuussa 2022.

SKAL pitää myös vuoden 2023 osalta tehtyä ehdotusta jakeluvelvoitteen alentamisesta hyvänä ja erittäin tarpeellisena. Kuten luonnoksen perusteluissa todetaan, Venäjän hyökkäys Ukrainaan helmikuussa 2022 on vaikuttanut merkittävästi etenkin polttoaineiden hintoihin. Hinnannousun taustalla on myös koronapandemian hiipumiseen liittynyt kysynnän kasvu.

Sen sijaan **SKAL ei pidä esityksessä ehdotettuja korotuksia tässä vaiheessa tarpeellisina**. Vuosien 2022 ja 2023 saavuttamatta jääneet päästövähennykset kompensoituvat riittävästi palaamalla aiemmin päätetylle jakeluvelvoitetasolle, joka kiristyy vuosittain.

Vuoden 2030 tasoa ei ole tarvetta tässä vaiheessa kiristää, kun ei ole vielä tiedossa päästövähennysten kehitys vuosina 2022-2030. Juuri nyt näyttää siltä, että ollaan menossa kohti taantumaa ja esimerkiksi SKALin kuljetusbarometrin mukaan kuljetettavan tavaran määrä ja ajokilometrit ovat selvässä laskussa. Tämä tulee vaikuttamaan päästöjen määrään alentavasti.

Myös esimerkiksi polttoaineiden hintakehitys maailmanmarkkinoilla ja yleinen talouden tulevaisuus on tällä hetkellä hämärän peitossa. **Näin ollen nyt ei tule tehdä kiristyksiä jakeluvelvoitteisiin**.

SKALin näkemyksen mukaan uusiutuvien polttonesteiden käyttäminen on hyvä keino vähentää päästöjä, mutta uusiutuvan hinnan ollessa korkealla ja saatavuus epävarmaa, sen hintavaikutus on muodostunut liian korkeaksi ja näin haitalliseksi. Jakeluvelvoite-instrumenttia käytettäessä tulisi ensin huolehtia riittävästä tuotannosta.

On tärkeää, että liikennettä, raskas tavaraliikenne mukaan lukien, kehitetään yhä vähäpäästöisempään suuntaan. Suomessa on toistaiseksi riittämätön jakeluinfra niin kaasun, sähkön kuin vedynkin käyttämiseksi laajamittaisemmin erityisesti paljon energiaa kuluttavan tavaraliikenteen energialähteenä. Käytännössä lähes ainoaksi vaihtoehdoksi jää toistaiseksi turvautuminen dieseliin voimanlähteenä kalustoinvestoinneissa.

Nyt ei tule rapauttaa Suomen kilpailukykyä ja elinvoimaa nostamalla dieselin hintaa kohtuuttomasti (joka näkyy nopeasti yleisenä hintojen nousuna ja inflaationa laajasti), vaan **tulee panostaa merkittävästi kestäviin energiaratkaisuihin liikenteen osalta siten, että niihin voitaisiin siirtyä myös tavaraliikenteen osalta. Tämä tarkoittaa mm. jakeluinfran kehittämistä nykyistä huomattavasti nopeampaan tahtiin**, jolloin syntyy mahdollisuuksia myös siirtyä dieselistä kestävämpiin energiamuotoihin tavaraliikenteessä.

Perustelut ja vaikutukset

Perusteluissa on todettu Ukrainan sodan, dollarin vahvistumisen suhteessa euroon, korkean inflaation ja Covid-19 –epidemian jälkeisen kysynnän kasvun vaikuttaneen merkittävästi nykyisiin polttoaineiden hintoihin. Perustelujen mukaan esimerkiksi raakaöljyn maailman markkinahinta nousi kesäkuusta 2021 kesäkuuhun 2022 noin 87 prosenttia. Dieselin pumppuhinnat nousivat samassa ajassa noin 57 prosenttia, yhteensä 85 senttiä litralta.

Keväällä 2022 jakeluvelvoite oli 19,5 prosenttia ja sen vaikutus dieselin pumppuhintoihin korottavasti oli uusiutuvan dieselin korkeasta hinnasta johtuen vähintäänkin 35 senttiä. EU edellyttää vuonna 2030 14 prosentin jakeluvelvoitetta, mutta Suomi tavoittelee 34 prosentin osuutta.

Edellä mainituista syistä hinnat ovat nousseet todella rajusti. Dieselin maailmanmarkkinahinnat ovat olleet kovassa nousussa ja vielä niin, että uusiutuvan dieselin hinnat ovat nousseet rajummin. Kun samaan aikaan Suomessa on kiristetty uusiutuvan dieselin jakeluvelvoitetta, on dieselin hinnan nousu ollut edellä kuvatun mukaista.

Perusteluissa todetaan myös jakeluvelvoitteella olevan vaikutuksia polttoaineiden hintoihin. Koska liikenteen uusiutuvien polttoaineiden tuotantokustannukset ovat korkeammat kuin perinteisten fossiilisten polttoaineiden tuotantokustannukset, niiden käytön kasvu nostaa jaeltavien polttoaineiden loppuhintoja. Vertailtaessa fossiilisen dieselin ja uusiutuvan dieselin (HVO) maailmanmarkkinahintoja, voidaan todeta, että uusiutuvan dieselin hinta kaksinkertaistui helmikuusta 2021 helmikuuhun 2022, ollen jo tuolloin yli 3000 dollaria / tonni. Samaan aikaan fossiilisen dieselin hinta nousi 500 dollarista noin 845 dollariin / tonni.

Alentamalla jakeluvelvoitetta määräaikaisesti mahdollistetaan dieselin hinnan alentaminen. Kesäkuussa eduskunnassa hyväksytyn ja heinäkuun alkupuolella voimaan tulleen vuoden 2022 jakeluvelvoitteen alentamisen 7,5 prosenttiyksiköllä arvioitiin perusteluissa vaikuttaneen dieselin pumppuhintaan alentavasti noin 10 senttiä litralta. Polttoaineyhtiöt veivät alennuksen hintoihinsa jo heinäkuun alussa ja alennus oli jopa tasolla 15-20 senttiä/litra. SKAL pitää hyvänä ja kiittää polttoaineyhtiöitä siitä, että ne huomioivat alennetun jakeluvelvoitteen ja dieselin pumppuhinnat alenivat ennakkolaskelmien mukaisesti.

Tämä alentava vaikutus hintaan on kuljetusalalle ja koko Suomen kilpailukyvylle erittäin tarpeellinen. Keväällä 2022 nähty nopea ja yllättävä dieselin hinnan nousu on romahduttanut kuljetusyritysten kannattavuuden, eikä näin rajuihin kustannusnousuihin ole mahdollisuuksia varautua normaalein liiketoiminnan keinoin. Kuljetusala onkin ajautunut kustannus- ja kannattavuuskriisiin. Myös Suomen huoltovarmuuden kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että maassa toimii elinvoimainen kuljetusala kotimaisessa omistuksessa.

Polttoainekustannukset muodostavat tyypillisesti 25 %, raskaimmassa kalustossa jopa kolmasosan, kuljetusyrityksen kokonaiskustannuksista, erityisesti pitkämatkaisessa tavaraliikenteessä. Voimakkaasta hinnannoususta johtuen polttoainekustannusten osuus on entisestään noussut. Toimivia teknisiä ratkaisuja laajamittaisesti dieselin korvaamiseksi muilla energiamuodoilla ei toistaiseksi juuri raskaimmassa tavaraliikenteessä käytännössä ole, vaikka kehitystyötä tehdään jatkuvasti.

Tässä kohtaa SKAL haluaa kiinnittää huomiota perusteluissa kerrottuun hinnan alennukseen 17 senttiä litralta heinäkuussa kesäkuun hintoihin verrattuna. Tilastokeskuksen viikkoseurannan mukaan dieselin hinta laski kesäkuun viimeisestä viikosta heinäkuun viimeiseen viikkoon 32 senttiä litralta.

Arviota jakeluvelvoitteen noston vaikutuksia dieselin pumppuhintaan on alennettu lausuntokierroksella olleesta, mutta tätä alentamista ei ole perusteltu. Sen sijaan lausuntopalautteen kohdalla todetaan, että muun muassa tahojen, kuten NEOT ja LVM, toimesta arvioitiin, että velvoitetason noustessa 13,5 %:sta 28 %: iin vuonna 2024 päinvastainen hintavaikutus tulee olemaan huomattavasti suurempi, kuin esityksessä ilmaistu. Siitä huolimatta arviota on alennettu ilman mitään lisäperustelua.

Esityksen perusteluissa todetaan myös, että liikennepolttoaineiden ja kevyen polttoöljyn veropohjan kehitykseen perustuvan arvion perusteella vuoden 2021 päästökiintiö alitettiin mahdollisesti noin 1,7 Mt CO2-ekv verran, jos muut taakanjakosektorin päästöt pysyivät vuoden 2020 tasolla. Kuten perusteluissa edelleen todetaan, tämä mahdollistaa päästökiintiöiden ylittämisen myöhempinä vuosina vastaavalla määrällä ilman ylittämisestä aiheutuvaa 8 prosentin korotusta. Tällöin ei ole vaaraa päästökiintiöiden ylityksiin myöhempinä vuosina.

Perusteluissa todetaan myös, että ehdotetuilla muutoksilla vuonna 2030 kumulatiiviset päästöt olisivat vähentyneet noin miljoona CO2 tonnia enemmän verrattuna tilanteeseen ennen jakeluvelvoitteeseen tehtyjä muutoksia. SKAL katsoo tämänkin vaikuttavan jakeluvelvoitteen korotustarvetta vähentävästi.

Päästövähennystavoitteita tarkasteltava

SKAL pitää taakanjakosektorilla EU:n eri valtioille asetettuja erisuuruisia päästövähennystavoitteita ongelmallisina ja erityisesti kesällä 2021 komission ehdotuksessa Suomelle asetettua 50 prosentin päästövähennysvelvoitetta liian suurena.

SKAL katsoo, että jyvitysperusteena bruttokansantuote asukasta kohden ei ole kannatettava, vaan pitäisi huomioida esimerkiksi päästövähennystoimien kustannustehokkuus eri sektoreilla ja eri jäsenmaissa.

Vallitsevat olosuhteet ja kansallinen etu huomioiden, tulisi päästövähennystavoitteita tarkastella uudelleen.

SKAL pitää tärkeänä, että EU-lainsäädännössä tulee huomioida päästövähennysten kustannustehokkuus sekä mahdollistaa taakanjakosektorilla joustojen käyttö. Joustoa perinteisen päästökauppasektorin ja taakanjakosektorin välillä tulisi taakanjakoasetuksessa voida lisätä erityisesti niiden maiden osalta, joille komissio ehdottaa korkeimpia päästövähennysvelvoitteita. Suomen tulee hyödyntää joustot mahdollisimman tehokkaasti.

SKAL edellyttää, että tavoitteita asetettaessa ja toimenpiteitä arvioitaessa otetaan huomioon vaikutukset elinkeinoelämälle ja Suomen kilpailukyvylle.

Lisäksi SKAL pitää tärkeänä, että taakanjaon sisällä kansallisesti päästövähennyksiä edellytetään tasapuolisesti yhteiskunnan eri sektoreilta. Taakanjakosektorin muiden sektoreiden tulee osallistua kiristystoimiin yhtä lailla kuin liikenteenkin.

SKAL toteaa, että myös polttoöljyn jakeluvelvoitetta ollaan nostamassa erillisellä esityksellä. SKAL on huolissaan tämän vaikutuksista dieselin hintaan.

Tien kunnon vaikutus päästövähennyksiin

Valtioneuvoston periaatepäätöksessä tiestön kunnon parantamisen osalta viitataan päästövähennyksiin, jota on tarkoitus saavuttaa toteuttamalla Liikenne 12 -suunnitelmaa liikennejärjestelmän kehittämiseksi. Yksittäisenä asiana tiestön osalta periaatepäätöksessä on mainittu vain se, että perusväylänpidosta kohdistettaisiin 40 miljoonaa euroa vähäliikenteisten teiden uudelleenpäällystämiseen, jolla voisi saavuttaa 0,04 % päästövähennyksen. Liikenne 12 -suunnitelmasta ei kuitenkaan näy niitä päästövähennystavoitteita, joihin periaatepäätös viittaa.

Sekä periaatepäätöksen että Liikenne 12 -suunnitelman heikkoutena on se, että kumpikaan ei sisällä selkeitä esityksiä toimenpiteiksi, joilla tiestöön sisältyvä päästövähennyspotentiaali hyödynnettäisiin, lukuun ottamatta vähäliikenteisten teiden uudelleenpäällystämistä. Liikenne- ja kuljetusalan vähäpäästöisen liikenteen tiekartan mukaan tienpintojen paremmalla kunnolla sekä oikea-aikaisella talvikunnossapidolla voidaan alentaa maantieliikenteessä syntyviä hiilidioksidipäästöjä henkilöautoilla 2,0 prosentilla, pakettiautoilla 2,5 prosentilla ja kuorma- ja linja-autoilla 5,0 prosentilla.

WSP Finlandin selvityksen mukaan sujuva liikenne ja tien pintakunto ovat avainasemassa kuorma-autoliikenteen energiankulutuksen ja hiilidioksidipäästöjen vähentämisessä. Valtateillä jopa 300 miljoonaa raskaan liikenteen ajoneuvokilometriä ajetaan huonokuntoisilla valtateillä ja kaikki tieluokat huomioiden raskas liikenne operoi 500 miljoonaa ajoneuvokilometriä huonokuntoisella tieverkolla.

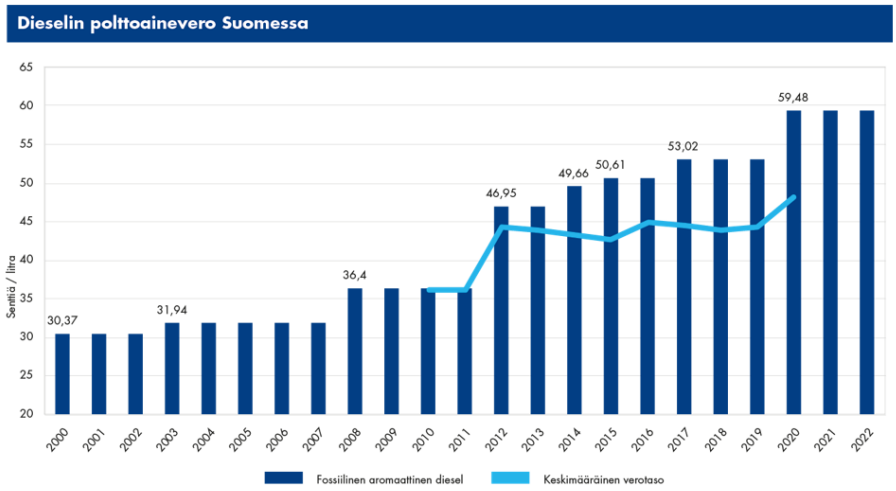
SKAL edellyttää, että tiestön kunnon vaikutus huomioidaan päästövähennyskeinona ja keinoa hyödynnetään varmistamalla päästöjä vähentävä rahoitus tiestölle.

Ammattidiesel ja polttoainevero

Polttonesteiden hinnalla on suuri merkitys Suomen kaltaisessa, pitkien etäisyyksien maassa, niin logistiikan toimivuudelle, kansalaisten työssäkäynnille kuin teollisuuden eri toimialojenkin kilpailukyvylle.

Polttonesteiden hinta muodostuu useasta tekijästä:

- öljyn maailmanmarkkinahinnasta,
- öljyn jalostamisen kustannuksista,
- valmisteverosta, vaihtelee eri polttoainelajeissa, esimerkiksi fossiilinen aromaattinen diesel 59,48 senttiä litralta (kiinteä) (alla kuva)
- yhä suuremmassa määrin jakeluvelvoitteen mukanaan tuoman uusiutuvan dieselin osuudesta.
- arvonlisäverosta näiden hintojen päälle 24 %
- jakelukustannuksista



Poliittisen päätöksenteon myötä voidaan vaikuttaa valmisteveroon, arvonlisäveroon ja jakeluvelvoitteen suuruuteen.

SKAL katsoo, että Suomessa on harkittava myös polttoaineen valmisteveron laskemista EU-minimiin kuten moni muu maa on tehnyt. Poikkeuksellisissa oloissa tarvitaan rohkeita keinoja: Suomi ei voi jäädä seuraamaan sivusta ja antaa kalliin energianhinnan heikentää Suomen kustannuskilpailukykyä. Kaikessa päätöksenteossa tulisi tiedostaa liikkumisen, työssäkäynnin ja kuljetustoimialan merkitys Suomelle.

Tämän lisäksi SKAL muistuttaa edelleen, että pitkällä aikavälillä korkeiden polttonesteiden hintojen aiheuttamaa haittaa ammattimaisessa liikenteessä voidaan vähentää ottamalla käyttöön ammattidiesel-järjestelmä.

SKAL edellyttääkin, että Suomessa tulee ottaa käyttöön EU:n energiaverodirektiivissä 2003/96/EY säädetyn mekanismin mukaisesti ammattidiesel, jolloin kuorma- ja linja-autoissa käytettävää dieseliä verotetaan muissa ajoneuvoissa käytettävää kevyemmin. Järjestelmä on käytössä kahdeksassa EU-maassa.

Suomen hallitus päätti ammattidieselin valmistelun aloittamisesta 18.2.2022 ja hallituksen esitys on luvattu antaa syysistuntokaudella 2022. **SKAL edellyttää, että ammattidieseliä koskeva laki on käsitelty 2023 päättyvällä vaalikaudella ja ammattidieseljärjestelmä otetaan käyttöön vuonna 2023 tai ainakin viimeistään vuoden 2024 alusta,** jolloin jakeluvelvoitteen määräaikaiset alennukset päättyvät. Ammattidiesel mahdollistaa jakeluvelvoitteen osuuden lisäämisestä aiheutuvan hintavaikutuksen edes osittaisen kompensoinnin.

Tieliikenteeseen jaellun sähkön lisääminen jakeluvelvoitteeseen

Ensi vuoden alusta myös biokaasu sekä synteettiset uusiutuvat nestemäiset ja kaasumaiset liikenteen polttoaineet tulevat jakeluvelvoitteen piiriin. Jatkossa jakelija voi täyttää velvoitettaan nestemäisten biopolttoaineiden lisäksi myös biokaasulla ja muuta kuin biologista alkuperää olevilla uusiutuvilla polttoaineilla.

RED-direktiivi sisältää mahdollisuuden lisätä myös liikenteeseen jaeltu sähkö osaksi jakeluvelvoitetta, mutta Suomessa sähkö ei sisälly jakeluvelvoitteen vaihtoehtojen kasvattamiseen. Sähköllä ei vielä ole suurta osuutta liikenteen energiankulutuksesta, ja suurin osa siitä ladataan kotona, mutta tästäkin toimenpiteestä olisi apua jakeluvelvoitteen täyttämisessä. Julkisista latauspisteistä ladattavan sähkön osuus on vielä lähivuosina pieni, mutta sen ennakoidaan kasvavan sähköistymisen edetessä. Sähkön osuus jakeluvelvoitteen toteuttamisesta voisi vuoden 2030 tasolla olla enimmillään arviolta 4–5 prosenttiyksikköä koko jakeluvelvoitteesta. **SKAL esittää myös liikennesähkön sisällyttämistä osaksi jakeluvelvoitetta.**

Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry

Anssi Kujala
toimitusjohtaja

Ari Herrala
edunvalvontajohtaja