8.10.2024

Eduskunta
Ympäristövaliokunta

# Valtiovarainministeriön lausunto hallituksen esityksestä uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain muuttamisesta (HE 121/2024 vp)

Ympäristövaliokunta on pyytänyt valtiovarainministeriöltä kirjallista asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta sekä siihen liittyviksi laeiksi.

Esityksen pääasiallisena tavoitteena on saattaa jakeluvelvoitetta koskeva lainsäädäntö vastaamaan hallitusohjelman kirjauksia ja niitä muutoksia, joita on tehty uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä annettuun direktiiviin (EU) 2018/2001 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2023/2413.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi vuosien 2025–2027 jakeluvelvoitetasoja siten, että ne nousisivat maltillisesti vuoden 2024 jakeluvelvoitetasosta, mutta olisivat silti nykylainsäädäntöä alemmalla tasolla. Myös lisävelvoitteen tasoja alennettaisiin vuosiksi 2026 ja 2027. Laissa säädettyjä seuraamusmaksutasoja alennettaisiin vuosiksi 2024–2027. Muuta kuin biologista alkuperää oleville uusiutuville polttoaineille asetettaisiin oma asteittain nouseva vähimmäisosuusvelvoite vuosille 2028–2030. Lisäksi yleisesti saatavilla olevien latauspisteiden kautta liikenteeseen toimitettu uusiutuva liikennesähkö lisättäisiin osaksi jakeluvelvoitetta täyttävää keinovalikoimaa. Samalla säädettäisiin niin sanotusta joustomekanismista, jonka puitteissa jakelija voisi täyttää jakeluvelvoitetta rahoittamalla Suomessa toteutettavia muita vaihtoehtoisia päästövähennystoimia.

Jakeluvelvoitelakiin tehtäisiin myös eräitä teknisluonteisia muutoksia. Biopolttoaineista, bionesteistä ja biomassapolttoaineista annettuun lakiin tehtäisiin uuden, muuta kuin biologista alkuperää olevia uusiutuvia polttoaineita koskevan määritelmän edellyttämiä muutoksia.

## Valtiovarainministeriön näkemykset

*Jakeluvelvoitetasojen alennukset ja taakanjakosektorin päästöt*

Esityksessä ehdotetaan alennettavan jakeluvelvoitteen yleisvelvoitteen tasoa nykylain mukaisesta 29 prosentista 16,5 prosenttiin vuodelle 2025, 29 prosentista 19,5 prosenttiin vuodelle 2026 ja 30 prosentista 22,5 prosenttiin vuodelle 2027. Lisävelvoitteen tasoja alennetaan 6 prosentista 4 prosenttiin vuosille 2026-2027. Velvoitetasot vastaavat hallitusohjelman mukaisia tasoja.

Valtiovarainministeriö arvioi, että jakeluvelvoitteen yleisvelvoitteen alennukset lisäävät taakanjakosektorin laskennallisia hiilidioksidiekvivalenttipäästöjä staattisesti suurusluokkaisesti vuosilta 2025-2027 yhteensä noin 3 megatonnia, mikä vastaa suunnilleen hallituksen esityksessä arvioitua vaikutusta. Edellyttäen, että Suomea sitovat maankäyttösektorin päästövelvoitteet hoidetaan maankäyttösektorilla ja muut taakanjakosektorin päästöt alenevat viimeisimmän perusennusteen mukaisesti, velvoitetasojen alentaminen ei vaarantane taakanjakosektorin EU-velvoitteiden saavuttamista.  Kansantalouden tasolla velvoitetasojen alennus voi johtaa taakanjakosektorin päästövähennysten kustannustehokkuuden parantumiseen, koska uusiutuvilla polttoaineilla saavutettavan taakanjakosektorin laskennallisen päästövähennyksen kustannus on korkea.

Julkisen talouden näkökulmasta valtiovarainministeriö arvioi, että noin kolmea hiilidioksidimegatonnia vastaavan päästömäärän lisäys taakanjakosektorilla esityksessä käytetyllä päästöyksikön hintahaarukalla 30-300 euroa per hiilidioksiditonni vähentää taakanjakosektorin päästöyksiköiden myynnistä saatavia tuloja tai kasvattaa päästöyksiköiden hankinnasta julkiselle sektorille aiheutuvia menoja 90-900 miljoonaa euroa, mikä vastaa suuruusluokkaisesti esityksessä arvioitua kustannusta.

Toisaalta jakeluvelvoitteiden väliaikaiset alennukset lisäävät valtiovarainministeriön arvion mukaan valmisteverotuloja yhteensä vuosilta 2025-2027 noin 220 miljoonalla eurolla vuoden 2024 alusta voimassa olevalla hiilidioksidiveron tasolla. Lisäksi liikennepolttoaineiden hintojen väliaikainen alentuminen alentaa indeksisidonnaisia etuusmenoja polttoaineiden hintojen alentuessa suuruusluokkaisesti yhteensä vuosilta 2026-2028 arviolta noin 100 miljoonalla eurolla esityksessä esitetyillä hintavaikutuksilla. Nettomääräinen velvoitetasojen alennuksen vaikutus julkiseen talouteen riippuu siten keskeisesti taakanjakosektorin päästöyksikön hinnasta, jonka suuruuteen liittyy merkittävää epävarmuutta, kuten esitysluonnoksessa todetaan. Jotta velvoitetasojen alennuksen vaikutus olisi julkisen talouden kannalta kokonaisuudessaan positiivinen, taakanjakosektorin päästöyksikön hinta EU-maiden välisessä kaupassa ei saisi merkittävästi ylittää 100 euroa hiilidioksiditonnilta.

Valtiovarainministeriö korostaa myös, että Suomen jakeluvelvoitteen yleisvelvoitteen alentamisen vaikutus todellisin globaaleihin päästöihin on todennäköisesti merkittävästi pienempi kuin Suomen laskennallinen taakanjakosektorin päästövähenemä. Tämä johtuu siitä, että Suomesta

vapautuvat uusiutuvien polttoaineet tai niihin käytetyt raaka-aineet korvaavat todennäköisesti fossiilisten polttoaineiden käyttöä tai maankäyttösektorilla päästöjä aiheuttavaa raaka-ainetuotantoa muualla.

*Jakeluvelvoitteen hintariskin ja päästövähennyksen kustannuksen rajaaminen seuraamusmaksuilla*

Esityksessä ehdotetaan, että uusiutuvien polttoaineiden jakeluvelvoitteen täyttämättä jättämisestä määrättäviä seuraamusmaksuja porrastettaisiin vuosien 2024-2027 ajaksi. Seuraamusmaksutaso velvoitteen täyttämättä jättämisestä olisi nykyinen 0,04 euroa megajoulelta 13,5 prosenttiin asti, 0,025 euroa megajoulelta 13,5-18 prosenttiyksikön välillä ja 0,0175 euroa megajoulelta 18 prosentin ylittävältä osalta. Lisävelvoitteen taso porrastettaisiin 0,03 euroa megajoulelta 2 prosenttiyksikköön asti ja 0,024 euroa 2 prosenttiyksikköä ylittävältä osalta.

Työ- ja elinkeinoministeriön tilaamana AFRY selvitti hallitusohjelman uusiutuvien polttoaineiden jakeluvelvoitetta koskevien kirjausten vaikutuksia sekä RED III-direktiivin kansallista toimeenpanoa. AFRY:n selvityksen perusteella seuraamusmaksutasojen porrastus ei välttämättä rajoita uusiutuvien polttoaineiden jaettua määrää ja siten polttoaineiden hintaa tavoitellulla tavalla. AFRY:n mukaan seuraamusmaksujen maksaminen uusiutuvien polttoaineiden jakelemisen sijasta saattaa olla vastoin jakelijayhtiöiden sisäisiä compliance-vaatimuksia sekä code of conduct -asiakirjojen vaatimuksia. Compliance-vaatimuksien ja code of conduct -asiakirjojen lähtökohtana on se, että yritys tai organisaatio noudattaa toiminnassaan lakia, itse määrittelemiään arvoja ja toimintaperiaatteita sekä tiettyjä ulkopuolisia odotuksia yrityksen tai organisaation toiminnasta liittyen esimerkiksi vastuullisuuteen sekä lakien ja hyvän liiketavan periaatteiden noudattamiseen. Selvityksen mukaan riippumatta seuraamusmaksutasojen porrastamisesta jakelijat saattavat täyttää jakeluvelvoitetta täysmääräisesti, sillä seuraamusmaksujen maksaminen saatetaan nähdä niin, että yhtiö rikkoo tahallaan lakia. Valtiovarainministeriön käsityksen mukaan tämä johtaisi käytännössä siihen, ettei seuraamusmaksutasot todellisuudessa rajaisi uusiutuvien polttoaineiden hintariskiä tehokkaasti.

AFRY:n selvityksessä arvioitiin, että jakeluvelvoitteen matalin seuraamusmaksutasoporras, 0,0175 euroa megajoulelta 18 prosenttiyksikön ylittävältä uusiutuvan polttoaineen osalta, rajoittaisi päästövähennyksen kustannuksen hiilidioksidiveron kanssa tasolle 370 €/tCO2. Valtiovarainministeriö arvioi hallitusohjelmaneuvotteluiden 2023 aikaan, että kyseinen seuraamusmaksutaso rajaisi päästövähennyksen kustannuksen noin tasolle 300 €/tCO2. Eroa selittää käytännössä se, että AFRY:n arviossa huomioitiin hallinnollisten seuraamusmaksujen vähennyskelvottomuus yhteisöverotuksessa toisin kuin valtiovarainministeriön hallitusohjelmaneuvotteluihin tekemässä arviossa. Seuraamusmaksujen vähennyskelvottomuuden vuoksi polttoaineiden

jakelijan kannattaa jakaa uusiutuvia polttoaineita korkeammalla uusiutuvien ja fossiilisten polttoaineiden hintaerolla kuin valtiovarainministeriö hallitusohjelmaneuvotteluissa arvioi. Siten ehdotetut seuraamusmaksutasot joka tapauksessa rajaisivat hallitusohjelmaneuvotteluissa arvioitua vähemmän jakeluvelvoitteen suurinta mahdollista päästövähennyksen kustannusta ja pumppuhintavaikutusta.

AFRY:n selvityksessä tuodaan esille vaihtoehtoinen tapa rajoittaa uusiutuviin polttoaineisiin liittyvää hintariskiä hallitusohjelmakirjausten hengen mukaisesti ilman yllä mainittuja seuraamusmaksuihin liittyviä laillisia tai muita ongelmia. Tämä tapa olisi AFRY:n mukaan Yhdistyneen Kuningaskunnan Renewable Transport Fuel Obligation (RTFO) -järjestelmän kaltainen malli, jossa on eritelty lain määräämät seuraamusmaksut sekä ns. buy-out-mahdollisuus, jossa polttoaineen toimittajat voivat vaihtoehtoisesti täyttää jakeluvelvoitetta maksamalla buy-out-maksun jokaista toimittamatonta RTFC-sertifikaattia kohden. Selvityksessä todetaan, että RTFO-järjestelmän ohjeistuksen mukaan buy-out-mahdollisuus on selkeämmin vaihtoehtoinen tapa täyttää RTFO-järjestelmän velvoitteita.

Seuraamusmaksujen suuruisilla buy-out maksuilla olisi mahdollista luoda hallitusohjelmaneuvotteluissa tavoiteltu taso polttoaineiden hinta-ja kustannusriskin rajaamiselle. Hallituksen esityksen perusteluista ei käy esille, miksi riskin rajaamisen toteutusvaihtoehdoksi on valittu seuraamusmaksut buy-out-maksujen sijasta.

*Uusiutuvan liikennesähkön liittäminen jakeluvelvoitteeseen*

Esityksessä ehdotetaan uusiutuvan energian direktiivin edellyttämän liikennesähkön hyvitysjärjestelmän toteuttamiseksi, että liikennesähkö liitettäisiin yleiseen jakeluvelvoitteeseen. Ehdotuksen mukaan julkisilta latausasemilta ladatulla uusiutuvaksi katsotulla sähköllä voitaisiin täyttää jakeluvelvoitetta niin, että velvoitetta täytettäessä uusiutuvan sähkön energiamäärä otettaisiin huomioon kolminkertaisena. Sähkön huomioiminen kolminkertaisena ottaisi huomioon sen, että sähkömoottorin hyötysuhde on noin kolminkertainen polttomoottoreihin nähden.

Uusiutuvan sähkön liittäminen jakeluvelvoitteeseen esitysluonnoksen mukaisella tavalla lisää valtiovarainministeriön arvion mukaan taakanjakosektorin laskennallisia päästöjä hallituksen esityksen mukaisilla energiamääräarvioilla noin 0,1 Mt CO2 vuoden 2025 tasolla ja kumulatiivisesti noin 1 Mt CO2 vuosina 2025-2030. Tämä johtuu siitä, että sähkön liittäminen jakeluvelvoitteeseen ei vähennä polttoaineiden kulutusta, mutta uusiutuvaa dieseliä (HVO) käytetään jakeluvelvoitteessa olevan hyvitetyn sähkön verran vähemmän. Vaikutus voi olla

tätä suurempi, koska sähköautojen määrä voi olla suurempi kuin esitysluonnoksen vaikutusarvioiden taustalaskelmissa on oletettu.

Kuten esityksessä todetaan, liikennesähkön liittäminen jakeluvelvoitteeseen ei todennäköisesti johtaisi polttoaineiden hinnan alentumiseen. Tämä johtuu siitä, ettei polttoaineiden jakelijoiden rajakustannus myytävästä polttoainelitrasta muutu jakeluvelvoitetason säilyessä ennallaan. HVO-polttoaineet määrittävät jatkossakin polttoaineiden jakelijoiden rajakustannuksen ja jakelijan on hankittava yhden lisäpolttoainelitran jakamiseen edelleen yhtä paljon lisää HVO:ta, jotta jakelija täyttää jakeluvelvoitteen. Sen sijaan liikennesähkön liittäminen jakeluvelvoitteeseen johtaisi todennäköisesti polttoaineiden jakelijoiden tai latauspalveluita tarjoavien yritysten katteiden nousuun, koska sähkön jakelun rajakustannus on merkittävästi uusiutuvia polttoaineita halvempaa. Jos HVO-polttoaineilla saavutettavan laskennallisen päästövähennyksen kustannus olisi 300-500 €/tCO2, liikennesähkön liittäminen voisi nostaa polttoaineiden jakelijoiden ja latauspalveluita tarjoavien yritysten katteita noin 200-400 miljoonaa euroa pelkästään vuosina 2025-2030. Valmisteverotulot nousisivat kumulatiivisesti vuosina 2025-2030 noin 75 miljoonaa euroa esityksessä esitetyillä energiamäärillä, koska korkeammin verotettujen fossiilisten polttoaineiden osuus kasvaisi. Toisaalta yhden megatonnin päästölisäys vuosilta 2025-2030 aiheuttaisi julkiselle taloudelle esityksen päästöyksikön hinta-arviolla noin 30-300 miljoonan euron kustannuksen päästöyksiköiden oston /myynnin kautta.

Julkisen lataussähkön liittäminen jakeluvelvoitteeseen voi kannustaa jakelijoita rakentamaan lisää julkisia latausasemia ja alentamaan julkisen lataussähkön hintaa polttoaineiden jakelijoilta saatavien hyvitystulojen kasvattamiseksi, mikä saattaisi osaltaan edistää sähköistymistä. Tämä vaikutuskanava on kuitenkin hyvin epävarma ja sen kustannustehokkuus sähköistämisen edistämisessä on kyseenalainen. Ei ole ensinnäkään selvää, että liikenteen sähköistymisen vauhtia Suomessa rajoittaisi merkittävästi julkisten latauspisteiden määrä tai julkisen lataussähkön hinta. Jos julkiselle lataussähkölle muodostuu korkea tikettihinta Suomessa, hyvitysjärjestelmä voi johtaa yhteiskunnan kannalta myös liiallisiin latausinfrastruktuurin investointeihin. Jos julkisten latauspisteiden sähkön hinta alenisi hyvitysjärjestelmän johdosta voimakkaasti, mikä ei ole välttämättä kovin todennäköistä, julkisen lataussähkön hinnan aleneminen kannustaisi sähkön lataamiseen julkisilla latauspaikoilla ja voisi siten siirtää lataussähkön kysyntää yöltä päivälle, jolla voisi olla epäedullinen vaikutus sähköjärjestelmään.

Esityksen mukaan uusiutuvan energian direktiivi ei määritä minkä suuruista kerrointa sähköön tulee soveltaa kansallisissa liikennesähkön hyvitysjärjestelmissä, jolloin käytettävä kerroin voidaan määrittää vapaasti. Valtiovarainministeriö katsoo, että yllä olevista syistä johtuen julkiselle lataukselle asetettava kerroin olisi perusteltua olla mahdollisimman pieni, jos julkinen lataussähkö sisällytetään jakeluvelvoitteeseen. Jos sähköautojen julkista

latausinfrastruktuuria on tarvetta edistää, se olisi tehokkaampaa toteuttaa huutokauppoihin perustuvilla investointituilla, jolloin voidaan minimoida yhteiskunnallisia kustannuksia. Vuoden 2024 talousarvioon sisältyy 10 milj. euron valtuus julkisen liikennesähkön ja – kaasun ja tankkausinfrastruktuurin edistämiseen.

Jos taakanjakosektorin päästövaikutusten sijasta painotettaisiin polttoaineiden hintojen alenemista ja siten polttoaineiden käyttäjien kustannusten alenemista, olisi tehokkaampaa alentaa yleistä jakeluvelvoitetta jakeluvelvoitteeseen sisällytettävän julkisen liikennesähkön määrää vastaavalla määrällä. Jos taas uusiutuvien polttoaineiden käytön vähenemisestä saavutettava kustannushyöty haluttaisiin ohjata julkiselle sektorille polttoaineiden jakelijoiden ja käyttäjien sijasta, olisi tämä mahdollista toteuttaa korottamalla polttoaineverotusta vastaavasti kuin yleistä jakeluvelvoitetta alennettaisiin.

*Joustomekanismi*

Esityksessä ehdotetaan käyttöönotettavaksi hallitusohjelman mukaisesti rajattua joustomekanismia, jonka avulla polttoaineiden jakelijat voisivat täyttää jakeluvelvoitetta rahoittamalla taakanjakosektorin ja maankäyttösektorin päästövähennystoimia. Valtiovarainministeriö katsoo, että joustomekanismi monimutkaistaa jakeluvelvoitteen täyttämistä merkittävästi sekä aiheuttaa nykyiseen verrattuna merkittäviä kustannuksia laskennallisten päästövähennysten todentamisesta ja valvomisesta niin jakeluvelvoitevelvollisille kuin Energiavirastolle. Valtiovarainministeriö katsoo, että joustomekanismi vaarantaa jakeluvelvoitteella saavutettavien taakanjakosektorin päästövähennysten saavuttamisen yksinkertaisesti ja varmasti valitulla kustannustasolla, koska joustomekanismiin sisällytettyjen toimien lisäisyyteen liittyy joka tapauksessa merkittävää epävarmuutta.

Kuten liikennesähkön tapauksessa, valtiovarainministeriö katsoo, ettei rajattu joustomekanismin liittäminen jakeluvelvoitteeseen todennäköisesti alenna polttoaineiden hintoja ja siten edistä hallitusohjelman tavoitetta kompensoida polttoaineiden hinnan nousua, sillä se ei todennäköisesti muuta polttoaineiden jakelijoiden rajakustannusta, joka määräytyy velvoitetason ja HVO-polttoaineiden ja fossiilisten polttoaineiden hintaeron perusteella. Koska joustomekanismiin hyväksytyt päästötoimet voivat olla kuitenkin jakelijoille kustannuksiltaan huomattavasti HVO-polttoaineiden käyttöä matalammat, polttoaineiden jakelijoiden katteet voivat nousta joustomekanismin seurauksena merkittävästi. Esityksessä on mainittu esimerkkinä rehun lisäaineiden käyttö 70-80 euroa per hiilidioksiditonnin hintaisena vaihtoehtoisena päästövähennystoimena. Vaatimus kaksinkertaisesta päästövähennyksestä tarkoittaisi siten noin 150 euroa per hiilidioksiditonnin kustannusta jakelijoille. Jos koko 5,5 prosenttiyksikön joustomekanismi voitaisiin täyttää vuonna 2030 kyseisellä päästötoimien hinnalla,

jakelijoiden katteet voisivat nousta vuositasolla noin 70 miljoonaa euroa olettaen HVO-polttoaineiden päästövähennyksen kustannukseksi jakelijalle 300 euroa hiilidioksiditonnilta.

Valtiovarainministeriö pitää lähtökohtaisesti erittäin perusteltuna tavoitetta toteuttaa taakanjakosektorin päästövähennyksiä siellä, missä se on kaikkein kustannustehokkainta. Valtiovarainministeriö kuitenkin katsoo, että valittu malli sisältää riskin merkittävistä haasteista aidosti lisäisten päästövähennysten todentamiseen ja siten merkittäviin päästövähennysten todentamisen kustannuksiin, joiden suuruutta toimijoille ei esityksessä ole kuitenkaan arvioitu. Ehdotettu malli voi johtaa mahdollisten päästövähennysten yhteiskunnallisen kustannustehokkuuden parantumisesta saatavan taloudellisen hyödyn valumiseen polttoaineiden jakelijoille. Näistä syistä taakanjakosektorin ja maankäyttösektorin liikenteen ulkopuolisia päästövähennyksiä olisi kustannustehokkaampaa edistää julkisen tukirahoituksen kautta kuin jakeluvelvoitteen kautta, jossa viime kädessä maksaja on polttoaineverotuksen tapaan polttoaineiden käyttäjä.

*RFNBO:n vähimmäisosuusvelvoite*

Esityksessä ehdotetaan neljän prosenttiyksikön vähimmäisosuusvelvoitetta RFNBO-polttoaineille. Sääntely ylittäisi direktiivin vähimmäistason vaatimuksen, joka on yksi prosenttiyksikkö vuonna 2030. Vähimmäisosuusvelvoitetta ja lisävelvoitetta olisi direktiiviä mukaillen mahdollista täyttää myös välituotevedyllä. Välituotevedyn osuus kuitenkin rajattaisiin 1 prosenttiyksikköön vuoden 2030 vähimmäisosuusvelvoitteesta. Esityksen mukaan EU-direktiiviä kunnianhimoisemman RFNBO vähimmäisosuusvelvoitteen katsotaan edistävän kansallisen vetytalouden kehitystä, bioperäisen hiilidioksidin talteenottoa ja käyttöä sekä uusien investointien syntyä Suomessa.

Valtiovarainministeriö huomauttaa, että jakeluvelvoitesääntely luo kysyntää yleisesti maailmassa tuotetulle RFNBO-polttoaineille eikä se kohdistu erityisesti Suomessa tuotettuun RFNBO-polttoaineisiin. Siten on hyvin epävarmaa, että RFNBO-polttoaineiden vähimmäisvelvoitteen asettaminen direktiiviä vähimmäistasoa korkeammaksi lisäisi investointeja juuri Suomessa.

Esityksessä arvioidaan, että RFNBO-polttoaineiden neljän prosentin vähimmäisvelvoite nostaisi dieselin hintaa noin kolme senttiä litralta. Valtiovarainministeriö toteaa, että RFNBO-polttoaineille asetettu muita kehittyneitä polttoaineita 2,5 senttiä megajoulelta korkeampi seuraamusmaksutaso sisältää riskin siihen, että RFNBO-polttoaineiden vuoden 2030 4 prosentin vähimmäisvelvoite voisi nostaa dieselin ja bensan hintaa vuonna 2030 noin 6,5 senttiä litralta. Polttoaineiden pumppuhintojen nousu 3-6,5 sentillä vuoden 2030 polttoaineiden kulutuksella vastaisi kustannuksiltaan noin

67-145 miljoonan euron yhteiskunnallista vuosikustannusta. Efektiivisesti kyseessä olisi huomattava polttoaineiden käyttäjien kustantama tuki globaalille RFNBO-polttoainetuotannolle, jonka vaikutus kotimaisiin investointeihin on hyvin epävarma.

Esityksen ympäristövaikutuksissa todetaan, että jalostamolla välituotteena käytettävien RFNBO-polttoaineiden käyttö laskisi itse jalostusprosessin päästöjä, mutta ei tieliikenteen päästöjä. Esityksen vaikutusarvion mukaan mitä isompi osuus RFNBO-polttoaineita koskevasta vähimmäisosuusvelvoitteesta täytetään välituotevedyllä, sitä enemmän liikenteen päästöt nousevat. Esityksen vaikutusarvioiden mukaan välituotevedyn käyttö jakeluvelvoitteen täyttämisessä kasvattaisi tieliikenteen päästöjä yhteensä 0,186 miljoonaa tonnia vuosien 2028–2030 aikana suhteessa voimassa olevaan lakiin. Valtiovarainministeriö katsoo, että hallituksen esityksen pykälien muotoilusta ei kuitenkaan käy selväksi, että välituotevety voitaisiin lukea lisävelvoitteen täyttämisen lisäksi yleisvelvoitteen täyttämiseen. Valtiovarainministeriö katsoo, ettei välituotevetyä pitäisi huomioida yleisvelvoitteen täyttämisessä, koska se lisäisi taakanjakosektorin päästöjä ja siten myös julkisen talouden kustannuksia.

*Elpymis- ja palautumissuunnitelman vuoden 2025 liikenteen päästövähennystavoite*

Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota siihen, että esitysluonnoksessa ehdotettu vuoden 2025 yleisvelvoitteen taso 16,5 prosenttia yhdessä liikennesähkön liittämisen ja jakeluvelvoitteen nykyisen ylitäyttömahdollisuuden kanssa luo merkittävän riskin siitä, ettei Suomi saavuta elpymis- ja palautumissuunnitelmassa sille asetettua vuoden 2025 liikenteen päästövähennystavoitetta, joka on 29 prosenttia suhteessa vuoden 2005 tasoon. Jos kyseistä tavoitetta ei saavuteta, se voi johtaa EU-tulonmenetyksiin. Tulonmenetyksen arviointiin liittyy kuitenkin huomattavaa epävarmuutta ja komissiolla on laaja harkintavalta tulonmenetyksiä määriteltäessä. Tulonmenetyksen suuruus riippuu osin siitä, kuinka kaukana tavoitteen saavuttamisesta ollaan. Jos tavoitteesta jäädään merkittävästi, voi Suomen valtiolta jää EU:n elpymis- ja palautumistukivälineestä saamatta kymmeniä miljoonia euroja, kuten esityksessä todetaan.

Vuoden 2025 liikenteen päästövähennystavoite on osa Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelmaan sisältyvän fossiilittoman liikenteen tiekartan uudistusta. RRF-asetuksen mukaisesti uudistuksilla on suunnitelmissa suuri painoarvo. Jos komissio katsoisi, että uudistus on kokonaan peruttu, voisi EU-tulonmenetys olla jopa noin 80 miljoonaa euroa.

Vuoden 2023 ennakkotietojen perusteella liikenteen päästöt olivat noin 27 prosenttia vuoden 2005 tasoa alemmat. Valtiovarainministeriön arvion mukaan,

jos liikenteen polttoaineiden kulutus laskisi ennusteiden mukaisesti vuoteen 2025, tavoite 29 prosentin päästövähennyksestä olisi saavutettavissa alemmalla jakeluvelvoitetasolla, jos polttoaineiden jakelijoiden jakamien uusiutuvien polttoaineiden osuus vuonna 2025 olisi 16,5 prosenttia. Vuosina 2021-2023 polttoaineiden jakelijat kokonaisuudessaan ovat kuitenkin ylitäyttäneet jakeluvelvoitetta, minkä vuoksi ne voivat hyödyntää tätä ylitäyttöä myöhempien vuosien jakeluvelvoitteita täyttäessään. Siten lähivuosina uusiutuvien (ml. uusiutuva liikennesähkö) osuus liikenteessä tulee todennäköisesti olemaan jonkin verran alle jakeluvelvoitetasojen. Tämä tilanne voitaisiin ehkäistä vuoden 2025 osalta, jos liikennesähkön kertoimen pienentämisen lisäksi jakeluvelvoitteen ylitäytön hyödyntämistä rajoitettaisiin vuoden 2025 osalta, mutta mahdollistettaisiin aiemmilta vuosilta kertyneiden ylitäyttöjen hyödyntäminen vuoden 2025 jälkeen. Ylitäytön hyödyntämisen lykkääminen vuoden 2025 jälkeiseen aikaan voisi aiheuttaa jakelijoille korkeintaan vähäisiä kustannuksia korkokustannusten muodossa, koska ylitäyttöä mahdollisesti vuonna 2025 hyödyntävät jakelijat joutuisivat aikaistamaan uusiutuvien polttoaineiden hankintoja keskimäärin joitakin kuukausia.

Osastopäällikkö, ylijohtaja Terhi Järvikare

Hallitusneuvos Merja Sandell