Talousvaliokunta 10.10.2024

Asia: HE 121/2024 vp

Lausunto: Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta sekä siihen liittyviksi laeiksi

Kiitämme valiokuntaa lausuntopyynnöstä. Käsiteltävä esitys on monella tapaa varsin merkittävä vaikutuksiltaan.

Hallitus olisi laskemassa aiemmin lailla määritellyn jakeluvelvoitteen tasoja vuosille 2025 - 2027, laskemassa jakelijoille kohdistettuja lain noudattamatta jättämisestä aiheutuvia seuraamusmaksuja ja tuomassa uuden joustomekanismin, jonka vaikutukset ovat vaikeita arvioida ennakkoon.

Bioenergia ry esittää muutoksia esitykseen.

Haitallisia vaikutuksia pidempään kuin neljälle vuodelle

Esityksen perusteluista käy ilmi, että: suomalaiset biokaasuyritykset ja maatilat saavat takaiskun, taakanjakosektorin päästövähennyskehitys heikkenee entisestään, uusiutuvien polttoaineiden kysyntä Suomessa vähenisi, autokannan kehitys hidastuisi ja logistiikan öljyriippuvuus jatkaisi kasvuaan.

Hallituksen esitys heikentäisi uusiutuvien polttoaineiden kehitystä voimakkaasti ja sillä olisi haitallinen taloudellinen vaikutus eri puolilla Suomea suunniteltuihin hankkeisiin. Vaikka esitys koskee vuosia 2025 - 2027, sillä on myös pidempi varjo toimialan näkymiin markkinan heikentyessä. Lakiin jäävät prosentit tarkoittavat, että vuosien 2027 - 2030 välillä toteutettaisiin jyrkkä jakeluvelvoitteen nosto 22,5 %:sta 2027 34 %:iin 2030. On syytä kysyä, kuinka uskottavaa tämän tavoitteen pitäminen on, jos eduskunta nyt hyväksyy käsillä olevat muutokset. Lakiin jäävät prosentit vuosille 2028-2030 näyttävät nyt ehdotettujen muutosten perusteella epäuskottavilta.

Bioenergia ry
Eteläranta 10, 00130 Helsinki
www.bioenergia.fi

Perusteluosa kertoo harvinaisen selvästi mitä seurauksia syntyisi hyvässä nosteessa olevalle biokaasutuotannolle: *"Lisävelvoitteen alentaminen ja uusi vähimmäisosuusvelvoite hidastaisivat kyseisistä raaka-aineista valmistetun biokaasun kysynnän kasvua, lisäisivät epävarmuutta tulevasta kysynnästä ja siten voisivat jatkossa heikentää alan investointien houkuttelevuutta"*

Esitetyn mukaisen muutoksen hyväksyminen aiheuttaisi arviomme mukaan vakavan uskottavuuden heikentymisen Suomen johdonmukaista yritys- ja ilmastopolitiikkaa kohtaan. Se voi pahimmillaan peruuttaa Suomen kaipaamia teollisia investointeja uusiutuvien polttoaineiden tuotantoon.

Hallituksen esitys tulisi voimaan sellaisella hetkeen, kun biopolttoaineiden globaali kysyntä-tarjontatilanne on kääntynyt politiikkamuutosten takia ylitarjontaan ja biopolttoaineiden jakeluvelvoitteen täyttämisen kustannus on laskenut aikaisempien vuosien tilanteesta. Muuttunut markkinatilanne tuleekin huomioida eikä edelleen vähentää kysyntänäkymää kansallisilla toimilla.

Jakeluvelvoitteella suuri merkitys ohjauskeinona

Liikenteessä polttoaineen muuttaminen fossiilisesta uusiutuvaksi tai muuten vähäpäästöiseksi on tehokkain keino vähentää päästöjä ja riippumattomuutta öljyntuottajamaista.

Jakeluvelvoite on ollut merkittävin taakanjakosektorin päästöjä vähentänyt toimenpide ja sen merkitys on arvioitu keskeiseksi sekä keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelmassa [1] että monien teollisuuden alojen vähähiilitiekartoissa, kuten logistiikka-alan tiekartassa[2].

Jakeluvelvoite on jakelijoille joustava tapa täyttää eri vaihtoehdoilla kulloinkin kustannustehokkaimmin vaadittava vähennyspolku. Jakeluvelvoitteen ennakoitavuus on ollut myös keskeinen syy sen toimivuudelle ohjauskeinona, sillä silloin sekä ostaja,

[1] Keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelma. Kohti hiilineutraalia yhteiskuntaa 2035. Ympäristöministeriön julkaisuja 2022:12 https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164186/YM_2022_12.pdf?sequence=4&isAllowed=y

[2] Tie vähähiiliseen liikenteeseen –Liikenteen ja logistiikan tiekartta. 2022. https://www.palta.fi/wp-content/uploads/2022/03/Liikenteen-ja-logistiikan-paivitetty-tiekarttapaivitys_032022_tiivistelma.pdf

että tuottaja on pystynyt arvioimaan tarvittavan lisäyksen. Se on valtiolle kustannusneutraali tapa, koska jakeluvelvoite ei vaadi budjettitoimia.

On syytä myös todeta, että jakeluvelvoitteen tasojen muuttamista enemmän suomalaisiin pumppuhintoihin vaikuttaa maailmanmarkkinahinta ja polttoaineverotus. [3]

Jakeluvelvoitteen muutokset heikentävät oleellisesti sen ohjausvaikutusta ja siten lisäävät epävarmuutta.

Taakanjakosektorin tavoitteet uhkaavat karata

Taakanjakosektorin päästökehitys ei käsityksemme mukaan anna tilaa heikentää ohjausvaikutuksia jakeluvelvoitteen muutoksilla.

Ilmastovuosikertomus 2024 toteaa taakanjakosektorista: "Keväällä 2024 tehdyn arvion mukaan vuoden 2030 laskennallisesta päästötasosta jäädään nykytoimiskenaarion perusteella n. 1,7 Mt CO2 -ekv. Tilanteeseen vaikuttaa kuitenkin ratkaisevasti liikenteen jakeluvelvoitteen kehittyminen lähivuosien aikana. Hallitusohjelman jakeluvelvoitetta koskevien kirjausten täytäntöönpano tarkoittaisi päästöjen merkittävää lisäystä taakanjakosektorilla, mikä vaikeuttaisi myös päästökiintiöiden puitteissa pysymistä ja velvoitteen noudattamista." (s. 32)

Kesäkuussa 2024 valmistuneissa energia- ja ilmastostrategian nykytoimiskenaarioissa (WEM) taakanjakosektorin vajeeksi 2030 arvioitiin 1,3 – 1,6 MtCO2, mikä on varsin yhdenmukainen ilmastovuosikertomuksen kanssa. Skenaarioissa kuitenkin oletettiin tieliikenteen jakeluvelvoite ilman Orpon hallituksen päätöksiä jakeluvelvoitteen löysentämisestä vuosille 2024–2027, mikä VTT:n arvion mukaan tulee lisäämään liikenteen ja täten taakanjakosektorin kumulatiivisia päästöjä ainakin 4,8 Mt CO2 -ekv. jo vuoteen 2027 mennessä. (Lähde: VTT 2024, s. 127)

Jakeluvelvoitteen laskun lisäksi esitetty joustomekanismi sekä lievennetyt seuraamusmaksut velvoitteen noudattamatta jättämisestä voivat edelleen lisätä taakanjakosektorin päästöjä.

[3] Uusiutuvat polttoaineet Suomen tärkeimpiä ilmastoratkaisuja vuoteen 2030. AFRY Management Consulting. 2022. https://www.bioenergia.fi/wp-content/uploads/2022/10/AFRY_Uusiutuvat-polttoaineet-Suomessa.pdf

Lisäksi on otettava huomioon, että KAISU:n toimenpidevalikoima (yhteensä 5,7 Mt/a päästövähennykset 2030) on hyvin laaja ja sisältää varsin eriluonteisia toimia yksittäisistä ja varmoja tuloksia tuottavista politiikkatoimista (esim. jakeluvelvoite, päästökaupan one-off jousto) yleisempiin, epäselvempiin ja epävarmempiin toimiin (esim. "kuluttajien toimet"). Nyt on selvää, että kaavailtua joustoa maankäyttösektorilta (0,45 Mt/a) ei voida käyttää. Näyttää myös varsin epätodennäköiseltä, että hallitus toimeenpanisi Kaisun laskelmissa oletettua biopolttoöljyn jakeluvelvoitteen nostoa (0,43 Mt/a). Edelleen paljon odotuksia on asetettu EU:n uuden päästökaupan (ETS2) varaan (0,66 Mt/a) ja tämän täysin uuden ohjauskeinon vaikutus päästöihin on tässä vaiheessa epävarma. Päästövähennyksiä on laskettu myös mm. kosteikkoviljelyn (0,2 Mt/a) ja kuntien ilmastotoimien (0,2 Mt/a) varaan, mutta näistä on molemmista sittemmin merkittävästi leikattu rahoitusta.

Kallis lasku kansantaloudelle mahdollinen

Mikäli Suomi ei täytä EU-velvoitteitaan maankäyttö- ja taakanjakosektoreilla, alijäämätilanteeseen sovelletaan 8 % sakkoa, mikä on myös syytä ottaa huomioon.

Suomen kokonaistalouden kannalta jakeluvelvoitteen lasku olisi haitallinen. Muutosesitys voi johtaa jopa satojen miljoonien eurojen päästömaksuihin taakanjakosektorilla ja mahdollisesti RRF-rahojen takaisinperintään. Lisäksi esitys uhkaa vähintäänkin viivyttää kotimaisia investointeja kotimaisiin biopolttoaineisiin ja biokaasuun, joiden kertainvestointien arvo on satoja miljoonia euroja. Esitys vaikuttaa näin välillisesti jopa yli tuhannen työpaikan syntyyn.

Onkin syytä pohtia, onko pumppuhinnassa vaikutusarvion mukaan vuosina 2025-2027 syntyvä 68-85 €/vuosi/tankkaaja hyvitys sen arvoinen kansakunnalle, että se peittoaa esityksen aiheuttamat muut negatiiviset vaikutukset kansantaloudessa ja aluetasolla keskipitkällä aikavälillä 2020-luvulla ja 2030-luvun alkupuolelle?

Jakeluvelvoitetasot säilytettävä ja seuraamusmaksut pidettävä ennallaan

Bioenergia ry esittää, että jakeluvelvoitetasojen muutosta ei tule toteuttaa esitetyllä tasolla, jotta suomalaisen politiikan ennakoitavuus säilytetään.

Seuraamusmaksuja ei tule myöskään alentaa, jotta lain noudattamatta jättämiseen ei kannusteta.

Uuden joustomekanismin tulee aidosti tukea hiilenpoistomarkkinan kehittymistä

Esitys uudesta joustomekanismista on haasteellinen ja siihen liittyy myös uusia riskejä, kuten päästövähennysten lisäisyys, Ei ole varmaa saadaanko sen tuottamia päästövähennyksiä toteutettua. Uskottavien hankkeiden arviointi ja hyväksyttäminen muutaman vuoden aikana ei vielä muodosta kiinnostavaa markkinaa toimijoille. Nyt hallitus esittää pilotoitavaksi vapaaehtoisten päästövähennys- ja poistotoimien markkinamallia.

Näemme uhkana, että tämän puolittaisen toteutuksen seurauksena sinänsä kannatettava vapaaehtoinen markkinakokeilu voi päätyä epäonnistumaan ja sen seurauksena hiilenpoistomarkkinan kehitys kärsii vakavan kolauksen.

Bioenergia ry
Harri Laurikka
toimitusjohtaja

Lisätiedot: hannes.tuohiniitty(a)bioenergia.fi, puh. 040 1948628