Maa- ja metsätalousministeriö
Jord- och skogsbruksministeriet

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnan asiantuntijakuuleminen 22.10.2024

Asia: HE 121/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta sekä siihen liittyviksi laeiksi

Maa- ja metsätalousministeriö kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta sekä siihen liittyviksi laeiksi.

Hallituksen esityksen pääasiallisena tavoitteena on saattaa jakeluvelvoitetta koskeva lainsäädäntö vastaamaan hallitusohjelman kirjauksia sekä muutoksia, joita on tehty uusiutuvan energian käytönedistämistä koskevaan direktiiviin eli RED III-direktiiviin (2023/2413). Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi vuosien 2025–2027 jakeluvelvoitetasoja niin, että ne nousisivat maltillisesti kuluvan vuoden jakeluvelvoitetasosta, mutta olisivat silti nykylainsäädäntöä alemmalla tasolla. Myös lisävelvoitteen tasoja alennettaisiin vuosiksi 2026 ja 2027. Nykylaissa säädettyjä seuraamusmaksutasoja alennettaisiin vuosiksi 2024–2027. Muuta kuin biologista alkuperää oleville uusiutuville polttoaineille (RFNBO) asetettaisiin oma, asteittain nouseva vähimmäisosuusvelvoite vuosille 2028–2030. Näiden RFNBO-polttoaineiden vähimmäisosuusvelvoite olisi neljä prosenttiyksikköä vuonna 2030. Lisäksi jakeluvelvoitetta täyttävää keinojen valikoimaan lisättäisiin yleisesti saatavilla olevien latauspisteiden kautta liikenteeseen toimitettu uusiutuva liikennesähkö. Samalla säädettäisiin niin sanotusta jakeluvelvoitteen joustomekanismista, jonka puitteissa jakelija voisi täyttää jakeluvelvoitetta rahoittamalla Suomessa toteutettavia muita vaihtoehtoisia päästövähennystoimia. Myös jakeluvelvoitelakiin tehtäisiin eräitä teknisluonteisia muutoksia. Biopolttoaineista, bionesteistä ja biomassapolttoaineista annettuun lain 4 § ja 6 § tehtäisiin muutokset, joita edellyttää RED III-direktiiviin lisätty uusi määritelmä, joka koskee muuta kuin biologista alkuperää olevia uusiutuvia polttoaineita.

Maa- ja metsätalousministeriön näkemykset koskevat erityisesti esitettyä jakeluvelvoitteen joustomekanismimallia ja jakeluvelvoitetasojen alentamista.

Jakeluvelvoitteen joustomekanismimalli

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että otetaan käyttöön rajattu joustomekanismi.

Muutos perustuu hallitusohjelman kirjauksiin. Rajatun joustomekanismin avulla polttoaineiden jakelijat voisivat täyttää jakeluvelvoitetta rahoittamalla Suomessa vaihtoehtoisia taakanjakosektorin ja maankäyttösektorin päästövähennystoimia.

Esityksen mukaan taakanjakosektoriin kohdistuvilla vaihtoehtoisilla päästövähennystoimilla olisi mahdollista täyttää 5,5 prosenttiyksikköä jakeluvelvoitteesta. Myöhemmin valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin, että 5,5 prosenttiyksiköstä 1 prosenttiyksikön voisi täyttää myös maankäyttösektoriin kohdistuvilla päästövähennystoimilla. Päästövähennystoimen olisi täytettävä laissa säädetyt hyväksymisen edellytykset. Energiavirasto hyväksyisi jakelijan hakemuksesta päästövähennystoimen osaksi joustomekanismia. Saavutettu päästövähennys voitaisiin hyväksyä jakeluvelvoitteeseen vasta sitten, kun toimi on toteutettu ja päästövähennys on todentajan toimesta todennettu.

Maa- ja metsätalousministeriö on osallistunut työ- ja elinkeinoministeriön koordinoimaan jakeluvelvoitteen joustomekanismin valmistelutyöhön ja pitää tärkeänä, että ehdotetun menettelymallin toimivuutta arvioidaan edelleen siihen liittyvien käytännön haasteiden vuoksi. Näitä ovat esimerkiksi päästövähennystoimien mittaaminen, raportointi ja todentaminen.

Esitettyyn joustomekanismiin sopivia vaihtoehtoisia päästövähennystoimia löytyy sekä maataloudesta että maankäyttösektorilta. Maankäyttösektorilla tapahtuvat ilmastovaikutukset lasketaan osaksi kansallista maankäyttösektorin kasvihuonekaasuinventaariota. Näin ne eivät suoranaisesti hyödytä taakanjakosektorin velvoitteiden täyttämistä, mutta tuovat joka tapauksessa kansallisesti tärkeitä ilmastohyötyjä.

Maatalousmaahan kohdistuvat päästövähennystoimet vaikuttavat maatalouden päästöihin sekä taakanjako- että maankäyttösektorilla, joten niistä myös raportoidaan näillä molemmilla sektoreilla. Esimerkiksi turvepeltojen pohjavedenpinnan nostamisen (vettäminen) ilmastovaikutukset näkyvät maatalouden päästövähennyksenä sekä taakanjakosektorin että maankäyttösektorin päästötaseissa. Lain jatkotyössä tuleekin selvittää, miten ja missä vaiheessa nämä molemmilla raportointisektoreilla näkyvät toimet otetaan huomioon joustomekanismissa.

Maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan päästövähennystoimien vaikutusten laskennan tulisi mahdollisuuksien mukaan perustua kansallisessa kasvihuonekaasuinventaariossa käytettyihin IPCC:n menetelmiin, jolloin niiden vaikutus on mahdollista huomioida suoraan kasvihuonekaasuinventaariossa.

Maa- ja metsätalousministeriö korostaa, että maatalouden osalta EU:n yhteisen maatalouspolitiikan Suomen kansallinen strategiasuunnitelma pitää sisällään tukielementtejä erilaisille maataloudesta peräisin olevien kasvihuonekaasupäästöjen vähennystoimille. Tämä tulee ottaa huomioon arvioitaessa joustomekanismiin tulevien toimien lisäisyyttä sekä toimeenpanoa ja kannustinvaikutusta yksittäisen viljelijän näkökulmasta.

Kohdassa 5 e §. Joustomekanismin hyväksymishakemus sivulla 43 todetaan ”Toimen vaatimustenmukaisuuden arvioimiseksi Energiaviraston tulisi harkita asiantuntijalausuntojen pyytämistä esimerkiksi Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ilmastoyksiköltä, Ruokavirastolta tai Luonnonvarakeskukselta.” Maa- ja metsätalousministeriö tunnistaa, että Energiavirastolla on tarve asiantuntijatuelle, ja tästä sekä sen edellyttämästä resurssitarpeesta tulee käydä vielä erilliset keskustelut ELY:n ilmastoyksikön, Ruokaviraston ja Luonnonvarakeskuksen kanssa.

Maa- ja metsätalousministeriö korostaa, että asian jatkovalmistelussa, kuten joustomekanismia koskevan valtioneuvoston asetuksen valmistelussa voidaan hyödyntää vuosina 2019-2024 toteutetun Hiilestä kiinni –kokonaisuuden tutkimus- ja kehittämistuloksia. Mahdollisia synergiahyötyjä tulee hakea myös EU:n hiilenpoistojen sertifiointikehikon asetuksen alemman tason säätelystä, jossa kehitetään Unionin tason yhteisiä kriteerejä lisäiselle hiilenpoistolle ja päästöjen vähentämiselle.

Jakeluvelvoitetasojen alentaminen

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi vuosien 2025–2027 jakeluvelvoitetasoja niin, että ne nousisivat maltillisesti kuluvan vuoden jakeluvelvoitetasosta, mutta olisivat silti nykylainsäädäntöä alemmalla tasolla. Myös lisävelvoitteen tasoja alennettaisiin vuosiksi 2026 ja 2027.

Maa- ja metsätalousministeriö katsoo, että biokaasun jakeluvelvoitteeseen tehtävät merkittävät muutokset lisäävät epävarmuutta, mikä heijastuu negatiivisesti biokaasualalla tehtäviin investointipäätöksiin.