

VN/20525/2023 Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain 5 §:n muuttamisesta. Työ- ja elinkeinoministeriö, 3.9.2023. Toimitettu lausuntopalvelu.fi-kautta



Suomen ilmastopaneeli

Markku Ollikainen, Jyri Seppälä, sihteeristö Maria Karttunen

<https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=c1c1ff17-b633-4711-8af9-e6888c2484d3>

Hallituksen esitys uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain 5 §:n muuttamisesta

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annettua lakia. Ehdotuksen taustalla on pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman kirjaukset jakeluvelvoitteesta sekä uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/2001 täytäntöönpano.

Ehdotuksen mukaan vuoden 2024 jakeluvelvoitetta alennettaisiin 13,5 prosenttiin. Lisäksi vuoden 2024 lisävelvoitetta alennettaisiin 2 prosenttiyksikköön ja vuoden 2025 lisävelvoitetta alennettaisiin 3 prosenttiyksikköön.

Esitys liittyy myös Suomen 19.4.2023 vastaanottamaan Euroopan komission perusteltuun lausuntoon, jolla komissio on jatkanut Suomea vastaan aiemmin aloittamaansa rikkomusmenettelyä, joka koskee RED II –direktiivin täytäntöönpanoa. Komissio on katsonut perustellussa lausunnossaan, että Suomi ei ole saattanut osaksi kansallista lainsäädäntöä muun ohella direktiivin 26 artiklan 2 kohdan toista alakohtaa. Suomi on vastauksessaan perusteltuun lausuntoon kertonut tekevänsä komission väitteen johdosta muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön vuoden 2023 loppuun mennessä.

Euroopan komission Suomelle osoittaman perustellun lausunnon johdosta lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös sellaisten ravinto- ja rehuksveista tuotettujen biopolttoaineiden ja biokaasun, joihin liittyy suuria epäsuoran maankäytön muutoksen riskejä, osuuden asteittaisesta laskemisesta nolnaan prosenttiin.

Suomen ilmastopaneelin näkemykset

Ilmastopaneeli näkee myönteisenä ja tärkeänä, että lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös sellaisten ravinto- ja rehuksveista tuotettujen biopolttoaineiden ja biokaasun, joihin liittyy suuria epäsuoran maankäytön muutoksen riskejä, osuuden asteittaisesta laskemisesta nolnaan prosenttiin. Moniin tällä hetkellä Suomenkin markkinoilla oleviin biopolttoaineisiin liittyy epäsuoria maankäyttövaikutuksia, joiden seurauksena biopolttoaineiden globaalit ilmastovaikutukset ylittävät fossiilisten polttoaineiden elinkaariset kasvihuonekaasupäästövaikutukset.

Hallituksen esitys itse biopolttoaineiden jakeluvelvoitteen alentamisesta kaavaillusta ei ole kuitenkaan kannatettavaa. Kuten Ilmastopaneeli on jo useasti aiemmin lausunut, hallituksen esitys laskea polttoaineen hintaa jakeluvelvoitetta alentamalla on sekä epäjohdonmukaista politiikkaa että hintavaikutuksiltaan epävarmaa. Se tarjoaa vääränlaisen markkinasignaalin ja hidastaa vihreää siirtymää liikenteessä. Liikenteen verotuksen uudistukset tulisi suunnitella ja toteuttaa pikemminkin siten, että ne vähentävät päästöjä, jouduttavat autokannan uudistumista ja ohjaavat liikkumista kestävään suuntaan.

Ilmastopaneeli katsoo myös, että esityksellä on negatiivinen kannustinvaikutus biopolttoaineen tuottajille. Jo lyhytaikainen velvoitteen lasku aiheuttaa tuottajille tulonmenetyksiä ja kustannuksia.

Pidemmällä aikavälillä kyse on investointiympäristön vakaudesta ja luottamuksesta siihen, että tällaisiin epäjohtonmukaisiin toimiin ei jatkossa turvauduta.

Liikenne on taakanjakosektorin suurin päästölähde. Kuten luonnoksessa hallituksen esitykseksi varsin ansiokkaasti todetaan, jakeluvaikeus on keskeinen keino liikenteen päästöjen vähentämiseksi ja sen muuttaminen vaikuttaa liikenteen lisäksi suoraan koko taakanjakosektorin päästövähennystavoitteiden saavuttamiseen. Ilmastopaneeli on yhtä mieltä luonnoksessa esitetyn arvion kanssa, että liikenteen päästöt jäävät ehdotuksen myötä korkeammalle tasolle kuin liikenteelle hahmotettu päästöjen perusura. Ilmastopaneeli arvioi päästöjen kasvavan noin 0,9 Mt suhteessa keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelman, KAISUn, vähennysuraan vuonna 2024 (ja 1,5 Mt suhteessa Marinin hallitukseen kaavailemaan jakeluvaikeuden nostoon 28 prosenttiin).

Ilmastopaneeli katsoo, että jakeluvaikeuden maltillinen nosto jo 2024 turvaisi varmemmin tavoitteen puolitaa liikenteen päästöt vuoteen 2030 mennessä ja taakanjakosektorin velvoittavan päästötavoitteen (17,2 Mt) saavuttamisen, sillä liikenteen sähköistymisvauhti on hidastunut inflaation ja koron nousun vuoksi. Paneeli muistuttaa myös, että KAISUssa linjatut toimet eivät ole riittäviä taakanjakosektorin päästövähennystavoitteiden saavuttamiseen. Lisähaaste, johon tulee varautua taakanjakosektorilla sekä erityisesti liikenteen toimiin, liittyy päätökseen käyttää nk. joustoja. Ne ovat toisella sektorilla tapahtuvia ilmastotoimia, jotka lasketaan toisen sektorin taseeseen. KAISU nojaa siihen, että maankäyttösektorilta (LULUCF-sektorilta) olisi saatavissa tällainen jousto, mutta LULUCF-sektorin nettonielun epäsuotuisa kehitys tarkoittaa, että ehdotettu 0,4 Mt vuotuinen jousto ei ole käytettävissä ainoanakaan vuonna.

Suomen taakanjakosektorin päästöjen on vähennyttävä lineaarisesti ajanjaksolla 2021–2030. Jos Suomelle osoitettu vuotuinen päästökiintiö ylitetään jonakin vuonna, ylitys voidaan hyvittää edellisten vuosien ylijäämällä tai mikäli ylijäämää ei ole, sanktiona on päästökiintiön ylityksen kompensointi seuraavana vuonna korotettuna kertoimella 1,08. Paneelin alustavien laskelmien valossa Suomi voi pysyä jaettavien päästökiintiöiden puitteissa alennetun mutta ajassa kasvavan jakeluvaikeuden oloissa, mikäli KAISUn kaikki toimet toteutuvat. Silloin kuitenkin taakanjakosektorin vuoden 2030 päästöt ylittävät Suomelle asetetun tavoitteen noin 1–2 miljoonalla tonnilla. Liikenteen päästövähennysten toteuttaminen etupainotteisesti toisi puskuria, jota tarvitaan taakanjakosektorin päästövähennystoimien epävarmuuksien eliminointiin lähestyttäessä vuotta 2030.

Ilmastopaneeli ei kannata hallituksen esityksen mukaisesta jakeluvaikeuden laskua vaan suosittaa jakeluvaikeuden maltillista nostoa vuodesta 2024 lähtien edellä esitettyjen syiden takia. Vaikutukset liikenteen päästövähennyksien hidastumiseen tai jopa pysähtymiseen tulee arvioida tarkoin ja esittää päivitetty suunnitelma, jotta taakanjakosektorin ilmastotavoitteet saavutetaan mahdollisimman kustannustehokkaasti tällä vuosikymmenellä. Ilmastopaneeli korostaa, että hallitusohjelmaan kirjattu arjen kustannusten nousun välttäminen voitaisiin toteuttaa vero- ja tukipolitiikan muutoksilla, jotka kompensoisivat liikenteen nousevat kustannukset. Nyt sinänsä perusteltua tulonjakopolitiikkaa tehdään päästöjä kasvattamalla. Paneeli huomauttaa lopuksi, että Euroopassa on tehty merkittäviä investointeja kestävien biopolttoaineiden tuotantokapasiteettiin, mikä kasvattaa niiden tarjontaa ja laskee hintaa. Täten mekaaninen oletus kustannusten noususta ei välttämättä toteudu, vaan jakeluvaikeuden nosto voi johtaa arvioitua maltillisempaan vaikutukseen.