

Ympäristövaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi biopolttoöljyn käytön edistämisestä, biopolttoaineiden käytön edistämisessä liikenteessä annetun lain muuttamisesta sekä biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain 2 §:n muuttamisesta

Talousvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi biopolttoöljyn käytön edistämisestä, biopolttoaineiden käytön edistämisessä liikenteessä annetun lain muuttamisesta sekä biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain 2 §:n muuttamisesta (HE 199/2018 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava talousvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Anja Liukko, työ- ja elinkeinoministeriö
- liikenneneuvos Saara Jääskeläinen, liikenne- ja viestintäministeriö
- erityisasiantuntija Outi Vilén, ympäristöministeriö
- projektipäällikkö Esa Sipilä, Pöyry Management Consulting Oy
- Manager, Bio Oil Business Kasper Karhapää, Fortum Power and Heat Oy
- toimitusjohtaja, Oulun tehdas Ari Venninen, Kraton Chemical Oy
- yhteiskuntasuhdejohtaja Ilkka Räsänen, Neste Oyj
- vastuullisuusjohtaja Timo Huhtisaari, North European Oil Trade Oy
- yhteiskuntasuhdejohtaja Mika Aho, St1 Nordic Oy
- johtaja Marko Janhunen, UPM-Kymmene Oyj
- lakimies Simo Takalammi, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Suomen Omakotiliitto ry

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Suomen luonnonsuojeluliitto ry

Valiokunnan lausunto YmVL 37/2018 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Hallituksen esityksen tavoitteena on varmistaa, että Suomi täyttää osaltaan taakanjakoasetuksen mukaisen päästövähennysvelvoitteen kaudella 2021—2030. Esityksellä toimeenpannaan myös kansallisessa energia- ja ilmastostrategiassa sekä keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmassa (KAISU) vuoteen 2030 asetetut tavoitteet biopolttoöljyn ja biopolttoaineiden käytön edistämisestä. Suomen taakanjakosektorin päästövähennysvelvoite, 39 % vuodelle 2030 verrattuna vuoden 2005 tasoon, on tiukka ja edellyttää toimia kaikilla taakanjakosektoriin kuuluvilla aloilla.

Hallituksen esityksen tavoitteena on lisätä biopolttoöljyn osuutta liikenteessä, lämmityksessä sekä työkoneissa käytettävässä polttoöljyssä ja siten vähentää fossiilisen polttoöljyn käyttöä ja siitä aiheutuvia päästöjä. Ehdotetuissa laeissa on säännökset biopolttoaineiden jakeluelvoitteiden tasaisesta kiristymisestä 2020-luvulla.

Valiokunta toteaa, että ehdotetut jakeluelvoitteet ovat nopea tapa edistää päästöjen vähentämiselle asetettujen tavoitteiden saavuttamista, mutta niiden lisäksi tarvitaan muita toimenpiteitä.

Valiokunta pitää lakiehdotuksia kannatettavina kiinnittäen talousvaliokunnan huomiota seuraaviin näkökohtiin.

Liikenteen päästöjen vähentäminen

Liikenteen rooli taakanjakosektorin kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisessä on keskeinen, sillä sen päästöt muodostavat noin 40 % Suomen taakanjakosektorin päästöistä. Kansallisessa energia- ja ilmastostrategiassa onkin asetettu tavoitteeksi, että liikenteen kasvihuonekaasupäästöjä vähennetään 50 % vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoden 2005 tasoon. Liikenteen päästövähennysten tulisi vuoden 2030 jälkeen pohjautua pääasiassa liikenteen energiankulutuksen vähentämiseen, ei biopolttoaineiden käytön lisäämiseen.

Valiokunta toteaa, että yksittäisiä toimenpiteitä tehokkaampaa on luoda toimenpiteiden joukko, jolla voidaan vaikuttaa tavoitteiden saavuttamiseen eri toimintasektoreilla. Liikenne- ja viestintäministeriön liikenteen ilmastopolitiikan työryhmä on julkaissut 14.9.2018 väliraportin Hiiletön liikenne 2045 — polkuja päästöttömään tulevaisuuteen. Biopolussa päästöjä vähennetään luopumalla fossiilisista polttoaineista ja ottamalla käyttöön uusiutuvia tai nykyistä vähäpäästöisempiä polttoaineita, teknopolussa päästöjä vähennetään hyödyntämällä liikennevälineiden teknologista kehitystä, ja palvelupolussa parannetaan liikennejärjestelmän energiatehokkuutta vähentämällä päästöjä tuottavan liikenteen määrää. Tarkastelu osoittaa, että liikenteen päästöjen poistamiseen ei ole olemassa yhtä yksinkertaista ja helppoa tietä. Biopolussa ongelmaksi muodostuu kestäväällä tavalla tuotettujen biopolttoaineiden saatavuus ja hinta sekä vaikutukset hiilinieluihin. Teknopolussa haasteena on koko autokannan ja muiden liikennevälineiden uusiminen päästövähennysten kannalta tarpeeksi nopeasti. Palvelupolussa haasteeksi nousee jäljelle jäävä liikennesuorite ja kasvihuonekaasupäästöt siihen liittyen. Valiokunta pitää väliraporttiin viitaten selvänä, että ta-

Valiokunnan lausunto YmVL 37/2018 vp

voitteena olevien päästövähennysten toteuttamiseksi tarvitaan pitkällä aikavälillä monipuolisesti eri toimenpiteitä.

Valiokunta toteaa, että esimerkiksi ilmastopaneeli on IPCC:n raportin jälkeen korostanut tarvetta edistää autokannan sähköistymistä huomattavasti aikaisempaa nopeammin. Ilmastopaneeli korostaa tarvetta aktiivisesti selvittää sähköautoistumiseen liittyviä verotusratkaisuja, tukia ja informaatio-ohjausta, teknisiä valmiuksia ja latausinfrastruktuuria sekä sähköautoistumisen tarjoamaa jousto- ja varastointipotentiaalia sähkömarkkinoilla. Valiokunta pitää em. huomioita aiheellisina ja on tuonut autokannan sähköistymisen tarpeen esille eri yhteyksissä (esim. YmVM 1/2018 vp). Valiokunta korostaa, että biopolttoaineiden ja liikenteen sähköistymisen kehittämistä ei pidä nähdä toisilleen vastakkaisina tavoitteina vaan että biopolttoaineet ovat tärkeä ylimenokauden keino päästöjen vähentämiseksi.

Kaikkien vaihtoehtoisten vähäpäästöisten polttoaineiden ja käyttövoimien edistämisen ohella tärkeää on parantaa autojen ja koko liikennejärjestelmän energiatehokkuutta (YmVL 10/2017 vp), ja että teknologian kehittymisen myötä biopolttoaineet ohjataan kasvavassa määrin raskaan kaluston ja myös lentoliikenteen käyttöön.

Rakennusten erillislämmitys

Suomen taakanjakosektorin päästöistä rakennusten erillislämmityksen osuus on noin 7 %. Hallituksen esityksessä todetaan, että lämmityksen päästöistä valtaosa aiheutuu öljylämmityksestä ja että erillislämmityksen päästöt ovat olleet ja näyttää olevan jatkossakin laskusuunnassa. Suuntaus on hyvä, ja päästöjen vähenemisen vauhdittamiseksi valiokunta pitää tärkeänä edistää vaihtoehtoisia lämmitysratkaisuja.

Hallituksen esityksen vaikutusarvioiden mukaan biokomponentin lisäys lämmityspolttoaineeseen kasvattaa lämmityskustannuksia öljylämmitystaloissa noin 0,13—0,21 %. Suomessa on vajaat 200 000 öljylämmitteistä pientaloa. Näistä osa on ikääntyneiden ja vähävaraisten henkilöiden omistamia, joilla on heikot mahdollisuudet talonsa lämmitysjärjestelmän muuttamiseen. Rakennusten energiatehokkuuden edistäminen ja uusiutuvan energian käyttöönottoon kannustaminen ovat vuodesta 2013 lähtien olleet entistä vahvemmin osa maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999, MRL) rakentamisen ohjausjärjestelmää. Valiokunta katsoo, että tulisi selvittää mahdollisuuksia tukea omakotiasukkaiden ilmastoystävällisiä lämmitystapamuutoksia ja selvittää keinot öljylämmityksestä luopumista varten.

Työkoneet

Työkoneiden päästöt ovat noin 8 % taakanjakosektorin päästöistä. Ne ovat pysyneet viime vuodelt suurin piirtein samalla tasolla, eikä huomattavaa laskevaa kehitystä ole nähtävissä ilman päästöjen vähentämiseen suunnattavia toimenpiteitä. Suomen pitkän aikavälin päästöjen vähennystavoitteisiin pääsemiseksi olisikin olennaista luoda työkonesektorille toimiva markkina ja jakelu-järjestelmä bioperäiselle kevyelle polttoöljylle. Valiokunta katsoo, että jatkossa on hyvä kehittää työkonesektorin sähköistämistä ja bioperäisten polttoaineiden käytön mahdollisuuksia.

Valiokunnan lausunto YmVL 37/2018 vp

Biopolttoaineiden raaka-aineet

Käytettävien biopolttoaineiden raaka-ainepohjalla on huomattava merkitys aiheutuviin ympäristövaikutuksiin. Valiokunta huomauttaa, että kotimaisen metsäbiomassan runsas käyttö voi vaikuttaa kielteisesti Suomen hiilinieluun, etenkin mikäli biopolttoaineita valmistetaan muustakin kotimaisesta metsäperäisestä biomassasta kuin metsäteollisuuden tähteistä ja jätteistä. Ilmaston kannalta kestävä hakuutason määrittely on perustuttava luotettavaan ja ajantasaiseen tieteelliseen tietoon.

Valiokunta korostaa, että hakkuutähteeseen kohdistuvalla energiapuukorjuulla ei ole tutkimuksissa todettu suurta merkitystä metsäluonnon monimuotoisuudelle Suomen olosuhteissa. Kannonosto vaikuttaa hakkuutähteiden korjuuta selvästi voimakkaammin monimuotoisuudelle tärkeisiin rakennepiirteisiin, kuten lahoppuun määrään tai rikkoutumattoman pintakasvillisuuden ja humuskerroksen osuuteen. Kantoja ei biopolttoaineen valmistuksessa käytetä niissä olevien epäpuhtauksien takia. Energiapuun korjuun pitkän aikavälin vaikutuksista lajistoon ja vesistöön ei ole vielä riittävää tutkimustietoon perustuvaa käsitystä.

Koska kasvava puunkäyttö edellyttää jatkossa vastaavasti tehokkaampaa huolehtimista metsien biodiversiteetistä ja hiilinielun säilymisestä, olisi tarpeellista selvittää jatkossa mahdollisia keinoja, joilla varmistetaan metsäteollisuuden volyymin säilyminen kestävässä, eli että laitos pystyy hankkimaan kestäväällä tavalla raaka-ainetta käyttöönsä joko kotimaasta tai ulkomailta.

Valiokunta korostaa aikaisemmin esille tuomaansa (YmVL 15/2017 vp) viitaten tarvetta laajalaiselle kiertotalousnäkökulmalle, jossa erityisesti kiertotalouden uudet, innovatiiviset ratkaisut voivat edistää sivuvirtojen jalostamista korkean lisäarvon tuotteiksi korvaamaan fossiilisia ja muita uusiutumattomia raaka-aineita. Lähtökohtaisesti arvokkaat raaka-aineet tulisi pitää kierrossa mahdollisimman pitkään ja edistää niiden jatkojalostusta korkeamman lisäarvon tuotteisiin. Esimerkiksi mäntyöljyn määrä on rajallinen, ja siksi tulisi edistää sen mahdollisimman korkeaa jalostusastetta.

Lopuksi

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että hallituksen esityksen taustalla olevissa asiakirjoissa, KAISUssa sekä energia- ja ilmastostrategiassa, käytetään lämmityksen ja työkonien polttoaineiden kohdalla käsitettä sekoitevelvoite, kun taas lakiehdotuksessa kyse on jakeluelvoitteesta. Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että ehdotetussa laissa kyse ei ole sekoitevelvollisuudesta, eli siinä ei edellytetä biopolttoöljyn sekoittamista kevyen polttoöljyn joukkoon. Sekoittamista ei estetäkään, vaan jakeluelvoitteen voi täyttää myös fossiilista ja biopolttoöljyä sekoittamalla. Tietyt tuotteet eivät ole teknisesti sekoitettavissa. Tällainen on esim. pyrolyysiöljy, jota hallituksen esityksen perustelujen mukaan ei rajata ehdotetun lain soveltamisalan ulkopuolelle, jos sillä voidaan korvata kevyttä polttoöljyä.

Valiokunta pitää tärkeänä teknologianeutraalisuuden säilyttämistä lainsäädännössä.

Valiokunnan lausunto YmVL 37/2018 vp

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Ympäristövaliokunta esittää,

että talousvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 30.11.2018

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Satu Hassi vihr
varapuheenjohtaja Silvia Modig vas
jäsen Anders Adlercreutz r
jäsen Olli Immonen ps
jäsen Pauli Kiuru kok
jäsen Hanna Kosonen kesk
jäsen Rami Lehto ps
jäsen Eeva-Maria Maijala kesk
jäsen Sanna Marin sd
jäsen Hanna-Leena Mattila kesk (osittain)
jäsen Sari Multala kok
jäsen Riitta Myller sd
jäsen Saara-Sofia Sirén kok
jäsen Katja Taimela sd
jäsen Mari-Leena Talvitie kok
jäsen Ari Torniainen kesk
varajäsen Pertti Hakanen kesk (osittain)
varajäsen Hannu Hoskonen kesk (osittain)

Valiokunnan lausunto YmVL 37/2018 vp Eriävä mielipide 1

Eriävä mielipide 1

Perustelut

Nyt ehdotettu laki biopolttoöljyn käytön edistämisestä merkitsisi, että vuodesta 2021 alkaen osa kevyestä polttoöljystä olisi korvattava biopolttoöljyllä. Vuonna 2028 jakeluelvoite olisi 10,0 %. Seuraamusmaksu jakeluelvoitteen laiminlyömisestä olisi 0,04 euroa megajoulelta.

Esityksessä ehdotetaan myös muutettavaksi biopolttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annettua lakia siten, että jakeluelvoitetta tiukennettaisiin vuodesta 2021 alkaen. Lisävelvoitteen laiminlyönnistä säädettäisiin seuraamusmaksu, joka olisi 0,03 euroa megajoulelta.

Perussuomalaisten valiokuntaryhmä on alusta saakka suhtautunut varsin kriittisesti nyt tehtyihin esityksiin, koska lakeihin liittyy paljon sellaisia vaikutuksia, joita Perussuomalaiset eivät voi hyväksyä. Biopolttoaineiden, erityisesti kehittyneiden biopolttoaineiden fossiilisia tuotteita korkeammat hinnat tulevat nostamaan polttoainekustannuksia. Maaliikennepalvelusektorille kustannukset nousevat tavoiteskenaariossa 0,8 % vuonna 2030. Todellisuudessa hinnankorotukset ovat huomattavan paljon suuremmat kuin mitä hallitus antaa esityksessään ymmärtää.

Maataloudessa puolestaan kustannusten nousu aiheutuu jakeluelvoitteen työkoneita koskevista muutoksista ja kohdistuu etenkin viljanviljelyyn. Tämä on viljelijöitä kohtaan kohtuutonta, kun otetaan huomioon viljelijöiden haasteet viime vuosina. Samoin lämmityshinnan nousu lisää kustannuksia öljylämmitystaloissa. Perussuomalaisten valiokuntaryhmä näkee, että tämäkin on kohtuutonta, etenkin eläkeläisiä mutta myös kaikkia muita omakotitaloasujia kohtaan. Näemme, että nyt tulisi vähintäänkin varautua siihen, että erilaisiin tukitoimiin, kuten kotitalousvähennyksen laajentamiseen tai pientalojen energia-avustuksiin, varauduttaisiin riittävän rahoituksen turvin.

Perussuomalaisten mielestä on vältettävä sellaisia päätöksiä, joista koituu Suomelle ja Suomen yrityksille kilpailukykyhaittaa. Lakiehdotuksista seuraa satojen miljoonien eurojen kustannus eri toimijoille sekä yrityssektoreille (ml. metsäteollisuus) aivan kuten edellä on jo todettu. Valiokuntaryhmämme näkeekin, että hallituksen esitys on enenaikainen ja sen voimaansaattamista ei tulisi tehdä. Nyt tehdyllä esityksellä ei saavuteta tavoiteltuja ilmastohyötyjä. Se luo epävarmuutta politiikan sektorille sekä vähentää investointeja alalla. Muutoinkin hallitus on omassa esityksessään liian kunnianhimoinen, koska RED2-esitys ei ole vielä valmistunut ja on melko varmaa, että tässä yhteydessä joudutaan sitten muuttamaan kansallista lainsäädäntöä joka tapauksessa.

Myös logistiikkakustannusten nousun vaikutus on lakiesityksen myötä Suomen kaltaisessa pitkien logististen yhteyksien maassa huomattava. Henkilöautoilijat maksavat tästä sievoisen summan korotettuina polttoainemaksuina. Näitäkään kustannuksia hallitus ei tuo omassa esityksessään selkeästi julki.

Lopuksi valiokuntaryhmämme korostaa, että poliittisia päätöksiä tehtäessä tulisi aina asettaa etusijalle maamme kansallinen etu. Nyt näin ei tapahdu. Hallitus tuntuu unohtaneen sen pääasiallisen tehtävän eli Suomen ja suomalaisten edun ajamisen.

**Valiokunnan lausunto YmVL 37/2018 vp
Eriävä mielipide 1**

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,
että lakiehdotukset hylätään.

Helsingissä 30.11.2018

Olli Immonen ps
Rami Lehto ps

**Valiokunnan lausunto YmVL 37/2018 vp
Eriävä mielipide 2**

Eriävä mielipide 2

Perustelut

Hallituksen esityksessä HE 199/2018 vp asetetaan liikenteen polttoaineille sekä lämmityksessä ja työkoneissa käytettävälle kevyelle polttoöljylle jakeluvuote, jonka mukaan tietty osuus polttoaineista olisi korvattava biopohjaisella polttoaineella. Liikennepolttoaineiden osalta vuoteen 2030 mennessä ja kevyen polttoöljyn osalta 10 %.

Esityksen tarkoitus on edistää hallituksen asettamaa tavoitetta puolittaa liikenteen päästöt sekä tuontiöljyn kulutus vuoteen 2030 mennessä.

Esitys perustuu linjaukseen, jonka mukaan liikenteen, öljylämmityksen ja työkoneiden päästövähennykset toteutetaan ensisijaisesti biopolttoaineiden avulla. Tämä linjaus on ongelmallinen, koska biopolttonesteiden kestävä raaka-ainetta on saatavissa vain rajallinen määrä. Suomalainen biopolttonesteiden tuotanto on suoraan sidoksissa metsäteollisuuden tuotannon ja hakkuiden määrään. Metsien hakkuiden tulee perustua parhaaseen ajantasaiseen tieteelliseen tietoon siten, että metsien hiilinielu ei pienene. Lisäksi hallituksen esittämä toimintatapa pidentäisi polttamiseen perustuvien teknologioiden käyttöikä.

Biopolttonesteet tulee henkilöliikenteen sijaan ohjata ensisijaisesti raskaalle liikenteelle ja lentoliikenteelle, jossa laajasti käyttöön otettavissa olevia vaihtoehtoja polttomoottorille ei vielä ole. Henkilöliikenne tulee sähköistää hallituksen nykyisiä suunnitelmia nopeammin. Tätä on esittänyt myös Sitra, joka esittää, että polttomoottoriautojen tuonti kielletään 2025 alkaen ja myynti kielletään 2027 alkaen.

Öljylämmityksen osalta jakeluvuote on riittämätön keino vähentää päästöjä. Bio-osuuden sijaan tulisi kieltää uusien öljylämmitysten asentaminen ja asettaa tavoitevuosi asteittaiselle öljylämmityksestä luopumiselle. Luopumiseen tarvitaan myös tukea, jota tarvitsevat erityisesti vähävaraiset iäkkäät omakotitaloissa asujat. Tukea energiaremontteihin tulee myöntää sosiaalisin perustein, jotta yksittäisille ihmisille ei synny kohtuuttomia kustannuksia.

Hallituksen esitys myös lukitsisi velvoitteiden noston 12 vuodeksi, jona aikana muutosten tekeminen olisi jäykän lainsäädäntöprosessin takana. Esitykseen tulisikin sisällyttää ennalta määrätty tarkastelupisteet esimerkiksi vuosille 2023 ja 2026, joissa arvioitaisiin mm. raaka-aineiden saatavuutta, teknologian kehitystä, polttoaineiden hintakehitystä ja päästövähennystavoitteiden riittävyyttä. Arvion perusteella tehtäisiin tarvittaessa korjauksia.

Päästövähennystavoitteita on tiukennettava, jotta Suomi kantaisi oman osuutensa ilmastonmuutoksen hillinnästä 1,5 asteeseen. Biopolttoaineet eivät riitä tarvittavien päästövähennysten toteuttamiseen.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

Valiokunnan lausunto YmVL 37/2018 vp
Eriävä mielipide 2

että talousvaliokunta arvioi, ovatko esitetyn kaltaiset jakeluelvoitteet toimiva keino säävuttaa tarvittavat päästövähennykset. Talousvaliokunnan tulee lisäksi esittää suunnitelma öljylämmityksestä luopumiseksi aikatauluineen sekä lisätä hallituksen esitykseen ennalta määrätty tarkastelupisteet.

Helsingissä 30.11.2018

Satu Hassi vihr
Silvia Modig vas
Riitta Myller sd
Katja Taimela sd
Sanna Marin sd
Anders Adlercreutz r