

Hallituksen esitys eduskunnalle uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain 5 §:n muuttamisesta ja 5 b §:n väliaikaisesta muuttamisesta

Kuuleminen talousvaliokunnassa 8.6.2022

Ympäristöneuvos Magnus Cederlöf, ympäristöministeriö

Ehdotetun jakeluvelvoitelain muuttamisen tavoitteena on alentaa väliaikaisesti liikenteen polttoaineiden hintoja. Uusiutuvien polttoaineiden jakeluvelvoitetta alennettaisiin 7,5 prosenttiyksiköllä vuodeksi 2022. Vuoden 2022 jakeluvelvoite olisi näin ollen 12 prosenttia. Hallitus on lisäksi linjannut että myöhemmin tänä vuonna säädetään myös vuoden 2023 jakeluvelvoitteen alentamisesta sekä velvoitteen nostamisesta tämän jälkeen. Jakeluvelvoitteen alentaminen koskee siis vuosia 2022 ja 2023. Hallitus on myös linjannut, että vuosilta 2022 ja 2023 toteutumatta jäävät päästövähennykset katetaan nopeuttamalla tulevien vuosien jakeluvelvoitteen korotuksia myöhemmin tänä vuonna annettavalla lainsäädännöllä.

Ympäristöministeriö katsoo, että nyt esitetty lainmuutos lisää selvästi liikenteen hiilidioksidipäästöjä vuonna 2022. Vuoden 2023 velvoitteen alentaminen vaikuttaa samalla tavalla. Toimenpiteen laskennallinen päästövaikutus vuosilta 2022 ja 2023 on yhteensä karkeasti arvoituna 1,5 – 2 Mt hiilidioksidia eli hyvin huomattava. Jakeluvelvoite on keskeinen liikenteen hiilidioksidipäästöjen alentamisen keino. Koska liikennesektori on suurin päästölähde taakanjakosektorilla, jakeluvelvoitteen muuttaminen vaikuttaa samalla koko taakanjakosektorin tilanteeseen.

Viime viikolla eduskunnalle annetun keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelma on laadittu siitä lähtökohdasta, että jakeluvelvoite on käytössä nykyisen lainsäädännön mukaisesti kuitenkin niin että velvoitteen kiristäminen 34 %:iin vuoteen 2030 mennessä voidaan toimeenpanna. EU:n taakanjakoasetuksen mukaan Suomen päästövähennysvelvoite määräytyy vuotuisten kiintiöiden perusteella. Velvoitteen saavuttamisen kannalta olennaista on, että koko kauden 2021-2030 kumulatiiviset päästöt ovat alhaisemmat kuin asetetut kiintiöt. Näin ollen velvoitteen noudattamisen kannalta merkitystä on myös sillä, kuinka päästöt kehittyvät nyt heti jakson alkuvuosina. Jakeluvelvoitteen väliaikainen laskeminen kauden alussa johtaa tarpeeseen kompensoida näitä menetettyjä päästövähennyksiä tulevina vuosina. Käytännössä se tarkoittaa jakeluvelvoitteen nostoa tähän asti suunniteltua nopeammin myöhemmin nyt käynnissä olevalla jaksolla. Tämä taas johtaa siihen, että jakeluvelvoitteen tasossa tulee esiintymään nyt jakson 2021-2030 alkuvuosina huomattavia vaihteluita.

Jakeluvelvoitteen tuntuva alentaminen lisää riskiä siitä, ettei Suomen päästöt ylittävät taakanjakoasetuksen mukaiset päästökiintiöt kyseisinä vuosina. Taakanjakoasetuksen mukaan on kuitenkin mahdollista käyttää erityyppisiä joustoja, jotka mahdollistavat yksiköiden siirrot vuosien välillä (mm. pankitusta ja lainaus), ja tämän ansiosta Suomella saattaa olla mahdollisuus kompensoida ainakin osittain velvoitteen alentamisen aiheuttamaa alijäämää.

Taakanjakoasetuksen mukaan velvoitteen noudattamista tarkastellaan viisivuotisjaksoissa 2021-2025 ja 2026-2030. Jakeluvelvoitteen alentaminen 2022-2023 kiristää erityisesti ensimmäisen jakson tilannetta. Taakanjakoasetuksen tarkasta sisällöstä neuvotellaan vielä, mutta vaikuttaa todennäköiseltä, ettei näihin laskenta- ja joustosääntöihin ole tulossa merkittäviä muutoksia verrattuna komission ehdotukseen.

Taakanajakosektorilla päästökehitykseen vaikuttaa moni muukin asia kuin jakeluvelfoite ja sen muutokset. Tähänastiset kokemukset osoittavat, että päästökehityksen täsmällinen ohjaus on erittäin vaikeaa johtuen monesta epävarmuustekijästä sekä taakanajakosektorin monisektorisuudesta, eikä päästökehitystä voida ohjata pelkästään jakeluvelfoitteella. Tilastokeskuksen pikaennakkotietojen mukaan taakanajakosektorin päästöt olivat viime vuonna 1,6 Mt päästökiintiön alapuolella. Kyse on kuitenkin pikaennakosta, johon liittyy epävarmuutta. Lisäksi päästöissä esiintyy luontaisesti vuotuista vaihtelua. Joka tapauksessa vaikuttaa siltä, että jakson alussa olisi syntymässä pieni puskuri päästökiintiöiden ylijäämää. Päästökehityksen ennakointi tästä eteenpäin on kuitenkin varsin haasteellista nykyisen poikkeuksellisen tilanteen johdosta. Suomen taakanajakosektorin tavoite vuodelle 2030 on tiukka ja keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelman mukaan tavoite saavutetaan hyvin pienellä marginaalilla. Lisäksi epävarmuus kasvaa mitä pidemmälle tulevaisuuteen päästövähennyksiä tarkastellaan. Vuoden 2030 tiukan tavoitteen takia päästökiintiöt vähenevät nopeasti, minkä vuoksi alkuvaiheen pieni puskuri olisi joka tapauksessa hyvin tarpeellinen. Mikäli Suomen päästöt eivät pysy asetettujen kiintiöiden puitteissa voidaan yksiköitä joutua ostamaan muilta mailta, mikä aiheuttaisi valtiolle kustannuksia. Tämän vuoksi on tärkeätä, että jakeluvelfoitteen alentamisen aiheuttamat päästölisäykset kompensoidaan mahdollisimman nopeasti myöhemmin tehtävillä velfoitteen kiristämällä.

Ympäristöministeriö on lausunnossaan hallituksen esityksen luonnoksesta todennut yhtyvän arvioon jakeluvelfoitteen muuttamisen hintavaikutuksista ja niiden epävarmuudesta. On myös tärkeätä korostaa nyt esitetyn toimenpiteen kertaluontoisuutta, jotta luottamus jakeluvelfoitteen pysyvyyteen ei heikkenisi. Tarvittavien investointien kannalta jakeluvelfoite on ja tulee olemaan keskeinen politiikkatoimi, joka kannustaa uusiutuvan energian hankkeisiin Suomessa.