

**HE 53/2023 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain 5 §:n muuttamisesta.** Ympäristövaliokunta 27.10.2023



**Suomen ilmastopaneeli**

*Jyri Seppälä, Markku Ollikainen, sihteeristö Sally Weaver*

<https://www.eduskunta.fi/pdf/HE+53/2023VN/30314/2022>

**Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi 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 hallituksen hallitusohjelman kirjaukset jakeluvelvoitteesta sekä uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämistä koskevan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin täytäntöönpano.

Esityksen mukaan vuoden 2024 jakeluvelvoitetta alennettaisiin 13,5 prosenttiin. Lisäksi vuoden 2024 lisävelvoitetta alennettaisiin 2 prosenttiyksikköön ja vuoden 2025 lisävelvoitetta alennettaisiin 3 prosenttiyksikköön. Ehdotetuilla muutoksilla pyritään hillitsemään liikennepolttoaineiden hintojen nousua.

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

**Suomen ilmastopaneelin näkemykset**

Hallituksen esitys biopolttoaineiden jakeluvelvoitteen alentamisesta ei ole kannatettavaa. Kuten Ilmastopaneeli on jo useasti aiemmin lausunut, hallituksen esitys laskea polttoaineen hintaa jakeluvelvoitetta alentamalla on sekä epäjohtonmukaista politiikkaa että hintavaikutuksiltaan epävarmaa. Se tarjoaa vääränlaisen markkinasignaalin ja hidastaa vihreää siirtymää liikenteessä. Täten mekaaninen oletus kustannusten noususta ei välttämättä toteudu, vaan jakeluvelvoitteen nosto voi johtaa arvioitua maltillisempaan vaikutukseen. On huomionarvoista, että Euroopassa on tehty merkittäviä investointeja kestävien biopolttoaineiden tuotantokapasiteettiin, mikä kasvattaa niiden tarjontaa ja laskee hintaa.

Lisäksi suora hinnan keventäminen hyödyttäisi tutkimusten mukaan enemmän suurituloisia kuin pienituloisia.<sup>1</sup> Sen sijaan korkeampien polttoainehintojen aiheuttamaa suhteellista räsitusta voisi kompensoida jakamalla kotitalouksille suoria tasapalautuksia. Tällaiset tasapalautukset hyödyttäisivät erityisesti pienituloisia eivätkä lisäisi liikenteen päästöjä, koska ne eivät tekisi ajamisesta halvempaa, kuten hinnan laskeminen.

Ilmastopaneeli katsoo myös, että esityksellä on negatiivinen kannustinvaikutus bio- ja muun uusiutuvan polttoaineen tuottajille. Jo lyhytaikainen velvoitteen lasku aiheuttaa tuottajille tulonmenetystä ja kustannuksia. Pidemmällä aikavälillä kyse on investointiympäristön vakaudesta ja luottamuksesta siihen, että tällaisiin epäjohtonmukaisiin toimiin ei jatkossa turvauduta.

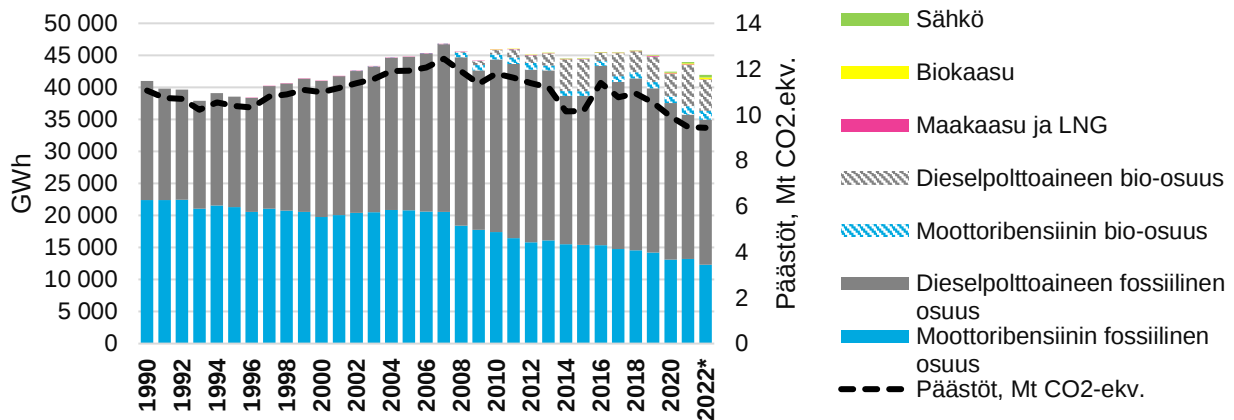
Liikenne on taakanjakosektorin suurin päästölähde, kuten hallituksen esityksessäkin todetaan. Hallituksen esityksessä tuodaan esiin, että jakeluvelvoitteen muuttaminen vaikuttaa liikenteen lisäksi suoraan koko taakanjakosektorin päästövähennystavoitteiden saavuttamiseen. Ilmastopaneeli on yhtä mieltä hallituksen esityksessä esitetyn arvion kanssa, että liikenteen päästöt jäävät ehdotuksen myötä korkeammalle tasolle kuin

---

<sup>1</sup> Esim. Palanne, K. & Clarke, S. 2023. Tasapalautus tehokkain tapa hyvittää polttoainekuluja pienituloisille. Talouspolitiikan arviointineuvosto, Policy brief 2/2023.

liikenteelle hahmotettu päästöjen perusura. Kuvasta alla näkee, kuinka tehokas jakeluvelvoite on tieliikenteen päästövähennystoimena.

**Kuva. Tieliikenteen energiakäyttö ja päästöt.**



Ilmastopaneeli katsoo, että jakeluvelvoitteen maltillinen nosto jo 2024 turvaisi varmemmin tavoitteen puolittaa 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.

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 jakeluvelvoitteen 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. Hallituksen esityksessä nostetaan esiin, että vuosina 2021 ja 2022 alitettiin vuosittaiset päästökiintiöt, ja tällä alijäämällä voidaan kompensoida tulevia ylityksiä. Ilmastopaneeli korostaa, että vuosien 2021 ja 2022 kiintiöt olivat vanhan 2030 tavoitteen kanssa linjassa, joka oli vain 38 % vähennys päästöihin vuoteen 2030 mennessä. Vuodesta 2023 lähtien ollaan päästökiintiöissä ajamassa 50 % vähennykseen vuoteen 2030, eikä samantasoista vuosikiintiöiden alittamista ole odotettavista kuin 2021–2022. Nyt muutaman vuoden ylitykset ei saa tuudittaa siihen, että toimia ei tarvita, sillä erityisesti 2020-luvun loppupuolella riskit ja epävarmuudet ovat suuret päästövähennystoimien riittävydessä.

## Yhteenveto

Ilmastopaneeli ei kannata hallituksen esityksen mukaisesta jakeluvelvoitteen laskua vaan suosittaa jakeluvelvoitteen 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. Liikenteen verotuksen uudistukset tulisi suunnitella ja toteuttaa pikemminkin siten, että ne vähentävät päästöjä, jouduttavat autokannan uudistumista ja ohjaavat liikkumista kestäväan suuntaan.