

Asia: VN/23899/2023

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä laiksi fossiilisen polttoaineen jakelun päästökaupasta

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset huomiot koskien HE luonnosta

SBB kannattaa ehdotetun uuden päästökaupan (ETS2) käyttöönottoa, koska yleinen päästökauppa (ETS1) on osoittautunut vaikuttavaksi ja kustannustehokkaaksi päästöjen vähennyskeinoksi. Haluamme esittää seuraavat huomiot lakiesitykseen.

SBB pitää välttämättömänä tarkastella eri tieliikenteelle kohdistuva ohjauskeinoja ja niiden kokonaisvaikutuksia. Päästökauppa ja nykyinen energiaverotuksen CO₂-vero-osuus ovat päällekkäisiä ohjauskeinoja, mikä voi johtaa haasteisiin erityisesti päästökaupan kustannuksien hyvitysratkaisuja harkittaessa. Perustelumuiiston mukaan hallituksen esitys polttoaineveron (CO₂-komponentin) laskemisesta 260M€ ei riitä kompensoimaan kuluja kaikille autoilijoille. Esitys ammattidieselistä on sikäli kannatettava, mutta toiminnallisuudeltaan se voi uhata heikentää paitsi päästökaupan ohjausvaikutusta, niin myös energiaverotuksen ilmastovaikutuksia ja kaikkienensa hidastaa raskaan liikenteen siirtymistä kohti vaihtoehtoisia käyttövoimia. Ammattidieselin vaikutukset verotuskertymään on myös huomioitava. Lisäksi on huomioitava, että energiaverodirektiivin päivitys voi tuoda muutoksia jäsenmaiden mahdollisuuksiin hyödyntää ammattidieseliä tulevaisuudessa.

Vaikutusten arviointeihin tarvitaan tuoreimpia lukuja erityisesti hyvityksistä päättämisen tueksi. Nyt lakiesityksen vaikutusten arvioinnissa ei ole huomioitu Orpon hallituksen hallitusohjelman linjaamia muutoksia polttoaineverotukseen tai jakeluvaihtoehtoihin. Lisäksi arviomuistiossa päästölupahinnaksi on arvioitu 50 euroa/tonni. EU-säädöksen mukaan vuosina 2027–2030 hiilen hinnan ylittäessä 45 euroa / tonni 2020 hintatasolla mitattuna ylimääräisiä päästöoikeuksia vapautettaisiin huutokaupattavaksi.

Säännelty yhteisö

Palaute ehdotetusta säännellyn yhteisön määritelmästä ja velvoitteiden siirrosta sopimuksella sekä sääntelyn kohdetta koskevista vaikutuksista

LAIN SOVELMINEN PIENIIN TOIMIJOIHIN

Lausuntoaineiston mukaan järjestelmän piirissä olevia uusia toimijoita (säännelty yhteisö) on arvioitu olevan 80-90 kappaletta useilla eri toimialoilla ja eri kokoluokissa. Lakiesitys koskee täten myös kaasumaisten polttoaineiden jakelijoita, jotka kaikki käytännössä ovat valmisteveron piirissä. Käytännössä jakelijoita on enemmän, sillä nyt soveltamisen piirissä olisivat myös pieniä maatilakohtaiset biokaasulaitokset, jotka toimittavat raakakaasua naapuriin. Jaeltavat määrät ovat pieniä. Ylipäättänsä esitetty soveltamisala on erityisen ongelmallinen pienempien jakelijoiden näkökulmasta, sillä lakisäätteiset hallinnolliset kustannukset (jo nyt kestävyyslain vaatimukset, sekä esitetyn mukaisesti myös ETS2:n uudet kustannukset) ovat korkeat jo entuudestaan.

Esitämme, että 100 % biokaasua tai muita kestäviä polttoaineita jakelevien ei tulisi kuulua fossiilisen polttoaineen jakelun päästökaupan soveltamisalaan, koska se lisäisi toiminnanharjoittajien ja Energiaviraston työtä, ilman todellisia hyötyjä. Käytännössä tämä voidaan tehdä lisäämällä 4§ momenttiin 1 uusi kohta, joka koskee sellaisten polttoaineiden luovutus kulutukseen, joiden päästökerroin on nolla. Myöskään yleisessä päästökaupassa pelkkää biomassaa polttavat laitokset eivät kuulu soveltamisalaan. Samaa rajausta tulisi soveltaa laajennetussa päästökaupassa, jotta pienempien kestäviä polttoaineita jakelevien hallinnolliset kustannukset ja raportointivelvollisuudet (päästölupahakemus, tarkkailusuunnitelma, vuosittainen selvitys ja seuranta) eivät kasvaisi kohtuuttomasti. Esittämällämme rajauksella soveltamisalasta voidaan pudottaa useita toiminnanharjoittajia, joiden ilmoitettavat päästöt olisivat joka tapauksessa vuosittain 0 tonnia CO₂:sta. Päästökauppadirektiivin muutoksen ((EU) 2023/959) liitteessä III, luvun IVa soveltamisalaan kuuluvasta toiminnasta on rajattu pois ”sellaisten polttoaineiden luovutus kulutukseen, joiden päästökerroin on nolla”, joten tämän mukaan pelkkää biometaania jakelevien eivät kuuluisi soveltamisalaan. Tätä pitäisi selkeyttää myös kansalliseen lainsäädäntöön, jotta olisi se kaikille toimijoille selkeää. Lisäksi on huomioitava, että direktiivin ja lain tarkoitus on vähentää fossiilisista polttoaineista aiheutuvia päästöjä vähentämällä fossiilisten polttoaineiden käyttöä. Mikäli biokaasun ja -metaanin hallinnolliset ja muut kustannukset nousevat, niin laki on itseään vastaan haittaamalla biokaasun käyttöä eli estämällä fossiilisista polttoaineista irtaantumista. Biometaanin tuottajat pitäisi huomioida paremmin liikenteen päästökaupassa, oleellista on saada kannustimia tuotannon ja jakelun investointeihin.

Lakimuutosesityksen 5 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi säännellyn yhteisön velvoitteiden siirtämisestä. SBB pitää esitystä hyvänä. Arviomme mukaan tämä vähentäisi hallinnollista taakkaa erityisesti pienten jakelijoiden keskuudessa. Lain jatkovalmistelussa ja toimeenpanossa on kuitenkin tärkeä varmistaa, ettei Energiaviraston hyväksymisprosessia tehdä tältä osin liian joustamattomaksi, jottei se käytännössä estä tai viivästyä jouston hyödyntämistä.

Ymmärryksemme mukaan ehdotetun sopimusjärjestelyn tarkoituksena on mahdollistaa päästökaupavelvoitteiden siirtäminen pienemmältä jakelijalta polttoaineen jakeluketjussa ylöspäin suuremmalle jakelijalle, jolloin päästökaupavelvoitteet täysimääräisesti sopimuksella siirtäneeseen toimijaan ei lähtökohtaisesti kohdistettaisi mitään päästökaupan velvoitteita, eikä tällainen toimija

olisi sopimuksen voimassaollessa lain tarkoittama säännelty yhteisö. Tämän vuoksi pidämme tärkeänä, että sopimusjärjestelyt kirjataan selkeästi perustelumuiistioon, jotta toimeenpanon yhteydessä velvoitteita ei laajenneta.

HALLINNOLLISTEN KUSTANNUSTEN VÄHENTÄMINEN

Lisäksi SBB pyytää vielä lain jatkovalmisteluissa kiinnittämään huomioita myös siihen, että eri päästökaupasta aiheutuvat velvoitteet ja kustannukset ovat tarkoituksenmukaisia ja kohtuullisia. Esimerkiksi Energiavirastolle maksettavat päästölupamaksut kannattaa porrastaa yritysten kokoluokan mukaan. Lisäksi SBB esittää, että pienten toimijoiden kohdalla ulkopuolisen todentajan tarkastuskäyntien tiheys tehdään niin harvaksi, kuin mitä EU-säädös mahdollistaa, kuten on tehty esimerkiksi uusiutuvan energian kestävyysvaatimuksien yhteydessä pienten toimijoiden kohdalla. Todentajakäynnit ovat kalliita ja niiden hintojen arvioidaan nousevan, sillä todentajia on jo nyt lukumääräisesti vähän ja päästökauppalaajennusten myötä kysyntä todentamispalveluille kasvaa. Ulkopuolisia todentajia tarvitaan myös mm. uusiutuvan energian velvoitteiden hoitamisessa.

Lisäksi on syytä yhteensovittaa kaikkien uusiutuvia polttoaineita (biopolttoaineita, biokaasu, RFNBO) koskevien hallinnollisten menettelyitä, ettei jokaista lakisääteistä vaatimusta tarvitse erikseen raportoida ja todentaa. Kestävyyslain mukaista raportointia voitaisiin hyödyntää tässä siten, että 100% uusiutuvia tuottavat ja jakelevat tahot voisivat hyödyntää kestävyysraportointia vastaamaan myös päästökaupan velvoitteisiin. Käytännössä hän raportoitavat tiedot ovat samat. Tällöin ei tarvittaisi erillistä raportointia ja todentamista kestävyys- ja päästökauppalakien osalta. Orpon hallitus on sitoutunut vähentämään ylimääräistä hallinnollista taakkaa. Polttoaine, joka on todettu RED-direktiivin mukaisesti kestäväksi, on päästökauppadirektiivin mukaisesti päästökertoimeltaan nolla. Käytännössä kaikki jaeltava biokaasu on nollapäästöistä.

Maa-, metsä- ja kalatalous

Miten ja kenelle mahdolliset hyvitykset tulisi toteuttaa erityisesti maa-, metsä- ja kalatalouden toimialoilla?

SBB pitää tärkeänä, että päästökaupan vaikutusten hyvitystä työstetään läpinäkyvästi sekä avoimesti yhteistyössä sidosryhmien kanssa. Eri ministeriöiden tekemiä toimenpiteitä tulee koordinoita tehokkaasti, jotta kokonaisuus on toimija ja kustannustehokas. SBB osallistuu mielellään hyvitysten jatkovalmisteluun.

SBB pitää tärkeänä, että maa-, metsä- ja kalatalouteen kohdistuvien hyvitykset, kuten muille sektoreille kohdistettavat hyvitykset/päästökauppatulojen jakaminen, edistäisivät sektorin ilmastotoimia ja tukisivat Suomen huoltovarmuutta.

Liikennesektorin toimijat

Mitä vaikutuksia soveltamisalarajauksella on toimintaanne?

Lausuntoaineiston mukaan järjestelmän piirissä olevia uusia toimijoita (säännelty yhteisö) on arvioitu olevan 80-90 kappaletta useilla eri toimialoilla ja eri kokoluokissa. Lakiesitys koskee kaasumaisten polttoaineiden jakelijoita. Suomessa oli joulukuussa 2023 yhteensä 82 paineistetun kaasun (CBG ja CNG) tankkausasemaa, joista 38 jakeli ainoastaan biokaasua, ja 18 nesteytetyn bio- ja maakaasun (LBG ja LNG) tankkausasemaa. Esitämme, että 100 % biokaasua tai muita kestäviä polttoaineita jakelevien ei tulisi kuulua fossiilisen polttoaineen jakelun päästökaupan soveltamisalaan, koska se lisäisi toiminnanharjoittajien ja Energiaviraston työtä, ilman todellisia hyötyjä. Käytännössä tämä voidaan tehdä lisäämällä 4§ momenttiin 1 uusi kohta, joka koskee sellaisten polttoaineiden luovutus kulutukseen, joiden päästökerroin on nolla.

Päästökauppaan kuulumisen lisää hallinnollisia kustannuksia, ja jo nykyisellään liikennebiokaasua koskevat hallinnolliset kustannukset ovat korkeita (erityisesti kestävyys- ja alkuperätakuuvaatimukset). SBB pitää tärkeänä, ettei päästökauppa lisää kohtuuttomasti erityisesti pienten jakelijoiden kustannuksia. Nykyisen päästökaupan sääntelyä ei ole suunniteltu ottaen huomioon pienimpiä toimijoita, eikä näiden toimijoiden joutuminen järjestelmän piiriin ole päästöjen kustannustehokkaan vähentämisen näkökulmasta tarkoituksenmukaista. Tämän vuoksi päästökaupasta aiheutuva hallinnollinen taakka sekä kustannukset voivat olla kohtuuttomia pienten toimijoiden kannettavaksi.

Hallituksen esityksen 5 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi säännellyn yhteisön velvoitteiden siirtämisestä. Pienten toimijoiden päästökaupasta aiheutuvien kustannusten minimoimiseksi SBB pitää hyvänä esityksenä sitä, että velvoitteita voidaan siirtää toisen osapuolen hoidettavaksi (hallituksen esitys 5 §).

Miten mahdolliset hyvitykset niille yritysmuotoisille toimijoille, joiden käyttämä polttoaine tulee soveltamisalan piiriin, voisi toteuttaa?

SBB pitää tärkeänä, että päästökaupan vaikutusten hyvitystä tulee työstää läpinäkyvästi sekä avoimesti yhteistyössä sidosryhmien kanssa. Eri ministeriöiden tekemiä toimenpiteitä tulee koordinoida tehokkaasti, jotta kokonaisuus on toimija ja kustannustehokas. SBB osallistuu mielellään hyvitysten jatkovalmisteluun.

SBB pitää tärkeänä, että maa-, metsä- ja kalatalouteen kohdistuvien hyvitykset, kuten muille sektoreille kohdistettavat hyvitykset/päästökauppatulojen jakaminen, edistäisivät sektorin ilmastotoimia ja tukisivat Suomen huoltovarmuutta.

Mahdollisia hyvityskeinoja päästökauppakustannusten hyvitykseksi ovat uusien biokaasunjakeluasemien investointituet (jakelijat), raskaiden kaasujoneuvojen hankintatuet (kuljetusyrietykset) sekä biokaasulaitosten investointituet (maatilat, teollisuus). Maatalouden

päästövähennykset edellyttävät uutta rahoitusta, sillä nykyinen maatalouden rahoituskehys ei ole riittävä kattamaan lisäisiä ilmastotoimia. Lisäksi on tarvetta vähentää tieliikenteen päästöjä, erityisesti raskaan liikenteen päästöt eivät ole vähentyneet. Kuorma-autojen osalta vaihtoehtoisten käyttövoimien eteneminen on hitaampaa kuin henkilöautojen osalta. Tarvitaan teknologianeutraaleja ratkaisuja. ETS2 tulee laajenemaan nyt myös nykyisen päästökaupan ulkopuolisiin teollisuusyrityksiin. Nykyistä teollisuuslaitoksille suunnattua sähköistämistukea tulisi voida kohdentaa myös muihin päästövähennyskeinoihin, kuten biokaasun ja muiden uusiutuvien kaasujen käytön edistämiseen.

Pidämme tärkeänä, että eri kompensatiotoimia jaetaan tasapuolisesti eri sektoreiden välillä, painotuksena kustannustehokkaat, pysyvät ja kotimaisuutta edistävät toimet. Pysyvyyden osalta on tärkeää tunnistaa myös toimet, vaikkeivat ne olisi yli 100 vuotta. Päästökauppatuloja voitaisiin myös kohdistaa esimerkiksi kierrätyslannoitteiden käytön lisäämiseen ja hiiliviljelytoimien edistämiseen.

Virolainen-Hynnä Anna
Suomen Biokierto ja Biokaasu ry