

Asia: VN/11878/2022

Luonnos hallituksen esitykseksi uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain 5 §:n muuttamisesta ja 5 b §:n väliaikaisesta muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Pidämme tärkeänä sitä, että kustannusten nousua yrityksille ja kuluttajille kompensoidaan, jotta vältetään työpaikkojen menetykseltä ja elintason laskulta. Suomen hallitus on mielestämme hyvin, kun se on päättänyt nopeasti lisätoimista omavaraisuuden parantamiseksi ja kustannusten nousupaineiden ratkaisemiseksi. Kannatamme päätöksiä tukimäärärahoista biokaasu-, ravinteiden kierrätys- ja uusiutuvan energian investointeihin. Sen sijaan olemme kannata ehdotusta jakeluvelvoitteen määräaikaisesta muuttamisesta, sillä arviomme mukaan se vaikuttaa negatiivisesti nimenomaan liikennebiokaasun investointiympäristöön. Arviomme mukaan kokonaisuudessaan tehokkaampi keino kuljetusyritysten kustannusten alentamiseksi olisi polttoaineen verotuksen väliaikainen alennus tai suora kustannustuki alan yrityksille jakeluvelvoitteen alentamisen sijaan.

1. Jakeluvelvoitteen määräaikainen muutos vaikuttaa negatiivisesti liikennebiokaasun investointeihin eivätkä korotetut investointimäärärahat onnistu kompensoimaan haittaa

Esitämme, että lakimuutosehdotuksen laadinnan yhteydessä tarkennetaan vielä vaikutuksia liikennebiokaasun osalta (nykyiset investoinnit ja uusien hankkeiden investointihorisontti ja biokaasun tuotannon erityisominaisuudet suhteessa nestemäisiin polttoaineisiin). Mikäli löydetään riittävät perusteet sille, että jakeluvelvoitetason määräaikainen alentaminen vuosina 2022 ja 2023 vähentää tosiasiallisesti autoilijoiden polttoainekustannuksia, niin kannatamme esitystä. Nyt perustelumuistio on tältä osin ristiriitainen (kts. perustelumuistion kohdat Vaikutukset polttoaineiden hintoihin sekä yritysvaikutukset).

Perustelut:

Biokaasun osalta lakimuutosehdotuksen vaikutusten arviointi ei arviomme mukaan ole riittävän kattava, vaan nestemäisten biopolttoaineiden tuotantoon liittyvät vaikutukset yleistetään biokaasuun.

Perustelumuistiossa tuodaan esille biopolttoaineiden valmistuksen kustannusten nousupaine. Toki energian noussut hinta on nostanut myös liikennebiokaasun tuotantokustannuksia, millä on vaikutusta niin raaka-aineiden kuljetukseen kuin tuotantoon. Suurin kustannusten nousupaine on kuitenkin linkitetty biopolttoaineiden raaka-aineisiin. Kestävästi tuotetun biokaasun raaka-aineissa ei ole nähtävissä hetkeen samantyyppistä kustannusten nousupainetta kuin nestemäisten biopolttoaineiden valmistuksessa, sillä raaka-aineista ei ole samanlaista niukkuutta. On yleisesti tiedossa, että muiden kestävien uusiutuvien polttoaineiden käytön kasvua rajoittaa niiden raaka-aineiden niukkuus. Erityisesti biodieselin kysynnässä on suurta nousupainetta, sillä se on helpoin tapa vähentää päästöjä tie-, lento- ja laivaliikenteessä – ongelmana on, ettei kestävää biodieseliä riitä kaikille sopivaan hintaan, vaan tarvitaan myös muita ratkaisuja. Suomessa biokaasun tuotantoon kelpaavia ravinnepitoisia biomassoja on runsaasti saatavilla ja suurimmilta osin ne ovat hyödyntämättä (maatalouspohjaiset massat). Lanta ja heinämaiset viljelykasvit eivät juurikaan kiinnosta muita liikennepolttoaineiden valmistajia. Lantaa toki voidaan sellaisenaan käyttää lannoitteena, kuten tehdäänkin. Suomessa liikennebiokaasu on haluttu ottaa mukaan tieliikenteen päästövähennyskeinojen joukkoon, jotta on voitu lisätä uusiutuvien polttoaineiden kysyntää ja vähentää CO₂-päästöjä ilman kustannusten liiallista nousua (kts. Fossiilittoman liikenteen tiekartta, työryhmän raportti). Biokaasun tuotanto ja käyttö tuovat mukanaan samalla myös tukun muita hyötyjä.

Perustelumuistiossa todetaan, että biopolttoaineiden markkinat ovat globaalit, joten niitä voidaan myydä myös ulkomaille kotimaisen kysynnän pienentyessä hetkellisesti. Tämä ei päde paineistettuun biokaasuun, silloin kun sen tuotantopaikka sijaitsee kaukana siirtokaasuverkosta. Biokaasua voidaan tuottaa eri puolella Suomea, myös pienissä yksiköissä ja kaasuverkon ulkopuolella.

Perustelumuistiossa mainitaan ainoastaan vuoden 2021 liikennepolttoaineen jakelijat (Neste Oyj, North European Oil Trade Oy ja Oy Teboil Ab.). Realistisemman kuvan muutosehdotuksen vaikutuksista ja vaikutusalasta saisi, jos perustelumuistioon täydennettäisiin tieto vuoden 2022 toimijoista. Esimerkiksi Energiavirasto on julkaissut sivuillaan biokaasun jakeluvuorituksen vapaaehtoiset jakelijat (Ab Stormossen Oy, Etelä-Karjalan Jätehuolto Oy, Etelä-Savon Energia Oy, BioHauki Oy, BioSairila Oy, Jeppo Biogas Ab, Kiertokaari Oy, Metener Service Oy, Mustankorkea Oy, Nivos Energia Oy, Pirkanmaan Jätehuolto Oy ja Suomen Kaasuenergia Oy).

Olemme samaa mieltä siitä, että uusituvan energian hankkeiden investointimäärärahojen nostaminen osana julkisen talouden suunnitelmaan vuosille 2023-2026 ja jakeluvuorituksen nostaminen 34 prosenttiin ainakin teoriassa parantavat tuottajien toimintaedellytyksiä ja hälventävät epävarmuuksia, jotka osin kompensoisivat jakeluvuorituksen määräaikaista muutoksia. Haluamme kuitenkin tuoda esille, että esitettyihin kompensatiomekanismeihin liittyy huomattavia epävarmuuksia. Julkisen talouden suunnitelman 2023-2026 määrärahat fossiilisesta energiasta

irtautumiseen koskevat ainoastaan vuotta 2023, jolloin se ei luo pitkänaikavälin näkymiä. Biokaasun osalta on huomattava, että biokaasun tuotantolaitokset kilpailevat samassa 'korissa' kaikkien muiden hankkeiden kanssa, joten takuuta investointituen kohdistumisesta nimenomaan liikennebiokaasuhankkeisiin ei ole. On oletettavaa, että em. investointitukia tullaan hakemaan aktiivisesti, jolloin jos biokaasun tulevaisuusnäkymissä on yhtään epävarmuutta, niin silloin biokaasulaitosinvestoijat eivät kerkeä mukaan hakuihin ennen kuin määrärahat ovat käytetty. Jakeluvelvoitteen tavoitetason nostamisen osalta todettakoon puolestaan se, että se riippuu seuraavista hallituksista.

* * *

2. Tarvitaan ennakoitavuutta toimintaympäristöön, jotta investointeja syntyy

Perustelumuihistossa todetaan, että toimenpiteen voidaan arvioida heikentävän luottamusta jakeluvelvoitteen ja velvoitetasojen pysyvyyteen. Arviomme mukaan tämä pätee täysin liikennebiokaasun laitosinvestointeihin. Esitämme seuraavat asiat otettavaksi huomioon jakeluvelvoitteen määräaikaisten muutosten toteuttamisessa:

- Jakeluvelvoitteen ylimenevän osuuden siirtoa seuraavalle vuodelle ei tule laajentaa koskemaan lisävelvoitteita, vaan se tulee olla ainoastaan hyödynnettävissä yleisen jakeluvelvoitteen ja bioöljyn kohdalla.
- Lisävelvoitteisiin ei tule tehdä muutoksia tämän lakimuutosesityksen yhteydessä.
- Fossiilittoman liikenteen tiekartan toimenpano täysimääräisenä kaasuautoilun osalta sekä toimenpiteiden vahvistaminen päivityksen alla olevassa kansallisessa ilmastopolitiikassa. (jakeluvelvoitteen muutokset syksyllä 2022; kansallinen ilmastopolitiikka).
- Tarvittaessa jakeluvelvoitteen määräaikaisen muutoksen mahdollista haittaa voidaan kompensoida esimerkiksi osoittamalla vuosina 2022-2023 oma energiainvestointitukimääräraha yli 50 GWh:n vuosituotannon biometaanin investointihankkeille.

Perustelut:

Uuden liiketoiminnan pystyttämisen osalta pitkäkestoiset ohjauskeinot ovat tarpeellisia. Uusiutuvat ja synteettiset kaasumaiset polttoaineet ovat nyt samassa markkinoiden syntytilanteessa, kuin drop-in-nestemäiset biopolttoaineet kymmenen vuotta sitten. Ensimmäinen jakeluvelvoitteen velvoitekausi 2010-2020 osoitti, että jakeluvelvoitteella voidaan tehokkaasti ja ennakoidusti vähentää tieliikenteen päästöjä ja synnyttää investointeja kotimaahan. Näiden kokemusten pohjalta suomalainen biokaasusektori on kannattanut biokaasun ottamista mukaan jakeluvelvoitteen piiriin.

1.1.2022 biokaasu otettiin mukaan biopolttoaineiden jakeluvelvoitteen piiriin ja samalla liikennebiokaasu pantiin valmisteveron piiriin. Suomen biokaasusektori on kannattanut biokaasun ottamista mukaan jakeluvelvoitteen piiriin, koska sitä on pidetty vakaana pitkänaikavälin ohjauskeinona, joka Suomesta on puuttunut biokaasun tuotannon ja kysynnän kasvattamiseksi. Biokaasutoimialan yritysten tilanne on taloudellisten tunnuslukujen valossa erittäin heikko toimialan mikroyritysten osalta, ja pk-yritysten osalta enintään tyydyttävä. Biokaasusektorin investoinnit ovat olleet viimeisen kymmenen vuoden aikana suhteellisen vähäisiä, vaikka saatavilla on ollut investointitukea ja raaka-ainetta riittäisi tuotannon moninkertaistamiseen. Biokaasutoimialan nettoinvestoinnit ovat olleet vuosittain (vuosina 2013–2020) yhteensä 0,9 eurosta 16,7 miljoonaan euroon. Investoinnit ovat viimein lähteneet kasvuun, mutta edelleen suunnitelmat erityisesti nesteytetyn biokaasun tuotantolaitosinvestoinneista odottavat realisoitumista.

Biokaasun jakeluun ja käyttöön liittyy kuitenkin teknisiä rajoituksia, jotka hidastavat sen käyttöönottoa. Jos ei ole infraa eikä ajoneuvoja, niin kysyntä ei voi kasvaa. Avainasemassa on, että kansallinen liikennepolitiikka on johdonmukaista ja luo selkeät signaalit kokonaisuudessaan. Näin biokaasu voidaan saada aidoksi ratkaisuksi vähentämään CO₂-päästöjä, alentamaan kustannuksia ja parantamaan huoltovarmuutta. Vaikka biokaasun raaka-aineet ovat alueellisia, niin on todellinen uhka, että yritysten investointirahat ohjautuvat Ruotsiin ja muihin maihin Suomen sijaan. Jos raaka-aineita ei hyödynnetä alueellisella tasolla, niin silloin myös hyödyt jäävät saamatta (aluetaloudelliset, huoltovarmuus, ympäristö).

Virolainen-Hynnä Anna
Suomen Biokierto ja Biokaasu ry