

Asia: VN/34422/2021

Luonnos hallituksen esitykseksi uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain 4 ja 5 §:n muuttamisesta ja 5 b §:n väliaikaisesta muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Suomen Biokierto ja Biokaasu ry, SBB, kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto.

5 § Uusiutuvien polttoaineiden kulutukseen toimittaminen

Jakeluelvoitteen määräaikainen muuttaminen vuosina 2022 ja 2023 vaikuttaa arviomme mukaan negatiivisesti nimenomaan liikennebiokaasun investointiympäristöön. SBB pitää äärimmäisen tärkeänä, ettei alatavoitteisiin esitetä muutoksia. Näin voidaan välttää biokaasun kannalta suurin ”katastrofi”. Kuten perustelumuiustiossakin todetaan, tällä olisi negatiivista vaikutusta erityisesti biokaasuun.

Mikäli yleisiin jakeluelvoitetasoihin joudutaan kuitenkin tekemään tässä vaiheessa määräaikaisia muutoksia vuosien 2022 ja 2023osalta, niin tavoitetaso nostaminen portaittain 34 prosenttiin on mielestämme äärimmäisen tärkeä toimenpide päästövähennysten saavuttamisen kannalta. SBB kannattaa ehdotusta 34 prosentin tavoitetasosta, joka on arviomme mukaan haastava mutta realistinen. Arviomme mukaan perustelumuiustiossa tuodaan tavoitteen saavuttamiseen liittyvät epävarmuudet sekä myös ratkaisun avaimet riittävän laajasti esille. Sähköpolttoaineet ovat ratkaisu heti, kun päästään niiden tuotannon pilotointivaiheesta laajempaan koetellun tekniikan käyttöönottoon lähempänä vuotta 2030. Myöhemmässä vaiheessa uusiutuvan energian direktiivin (ns. RED3) muutosten toimeenpanon yhteydessä voidaan harkita myös erilaisten joustomekanismien käyttöönottoa, jos niille ilmenee tarvetta vaikuttavuusarviointien pohjalta. Näitä ovat esimerkiksi tuplalaskennat. Myös liikennesähkön roolia jakeluelvoitteessa tulee arvioida myöhemmin.

Perustelumuistiossa sivulla 12 tuodaan esille, että 34 prosenttiyksikön jakeluelvoitetasolla pystytään kompensoimaan huomattava osuus menetetyistä päästövähennyspotentiaalista, joka on seurausta määräaikaisesti jakeluelvoitteen muutoksista vuosina 2022 ja 2023. Perustelumuistiossa tuodaan myös esille, että liikennepolttoaineiden hintojen kohoaminen kuitenkin todennäköisesti vähentää kokonaisliikennesuoritetta sekä kiihdyttää vaihtoehtoisia polttoaineita hyödyntävien ajoneuvojen myyntiä, minkä vuoksi alennuksen päästöjä lisäävä vaikutus on todennäköisesti edellä kuvattua hieman vähäisempi. SBB:n mielestä Suomen liikennepolitiikan linjakuus tulee jatkossa entistä tärkeämmäksi, jotta päästövähennystoimet toimivat kokonaisuutenaan kustannustehokkaasti. Siinä keskiössä ovat arviomme mukaan kannustava ja mahdollistava verotus, tehokas ja toimiva jakeluelvoite sekä tarjolla riittävästi muun muassa vaihtoehtoisten käyttövoimien jakeluinfratukia ja ajoneuvojen hankintatukia.

Perustelumuistiossa ja ylipäätensä jakeluelvoitetta koskevassa viestinnässä olisi tarpeen tuoda jakeluelvoitteen hyödyt ja kustannukset kattavammin esille. Jakeluelvoite on mainettaan monipuolisempi ohjauskeino. Jakeluelvoitteen hyötyjä tarkastellaan yleensä yhteiskunnan tasolla, jossain määrin biopolttoaineen tuottajan tasolla. Sen sijaan jakeluelvoitteen kustannuksia tarkastellaan autoilijan ja jakelijan näkökulmasta, mutta yhteiskunnan kannalta kustannusten tarkastelu on suppeaa. Perustelumuistiossa tuodaan esille, että jakeluelvoite on verotuksen ohella tehokkain tieliikenteen päästövähennyskeino. Sen avulla voidaan varmistaa, että tieliikenteen päästövähennykset saadaan toteutettua ja EU:n taakanjakosektorille asettamat kansalliset päästövähennykset saavutetaan. Toisaalta perustelumuistiossa ei tuoda riittävän kattavasti esille, että ilman tieliikenteen päästövähennystoimia vastaava määrä päästövähennyksiä tulee tehdä toisaalla, erityisesti maataloudessa. Perustelumuistiossa tuodaan esille lähinnä jakeluelvoitteen vaikutus verotulokertymiin. Mukaan tarkasteluun olisi otettava myös muu valtion menopuoli, kuten päästövähennysten hintalappu ylipäätensä sekä esimerkiksi kotimaisen kestävän energian tuotannon ja käytön tukeminen.

Lisäksi haluaisimme kiinnittää huomioita lakiehdotuksen vaikutusten arviointiin ylipäätensä sekä siinä käytettyyn terminologiaan vaikutusten arviointia koskevassa osiossa. Nyt vaikutuksia on arvioitu biopolttoaineiden osalta, mutta ei oikeastaan lainkaan biokaasun osalta. Kestävyysslain mukaan biopolttoaineilla tarkoitetaan nestemäisiä polttoaineita, mutta moni lukija/kuulija saattaa sisällyttää myös biokaasun siihen kategoriaan. Vaikutusten arvioinnissa (nestemäisten) biopolttoaineiden raaka-aineiden tuontiriippuvuus ja siihen liittyvät kustannuspaineet nostetaan esille. Tämän osalta biokaasu poikkeaa merkittävässä määrin muista biomassapolttoaineista, sillä biokaasun tuotannon raaka-aineet tulevat kotimaasta, usein jopa lähiseudulta.

Biopolttoaineiden valmistaminen on kalliimpaa kuin fossiilisten polttoaineiden. Suomessa biopolttoaineiden tuotannon ja käytön lisäämiseksi on valittu jakeluelvoite eikä esimerkiksi biopolttoaineiden tuotantotukimekanismi, kuten on käytössä biometaanille Tanskassa. Suomen jakeluelvoitemalli ei edellytä julkisia varoja toimiakseen, mitä näkökulmaa ei tuoda perustelumuistiossa esille. Oikein asemoituna jakeluelvoite siis tukee biokaasun/biopolttoaineiden kotimaisen tuotannon ja kysynnän kasvua. Jakeluelvoite on ollut myös hyvin ennakoitavissa oleva

ohjauskeino, ja sen päästövähennysvaikutukset on ollut helppo arvioida päästötavoitteiden saavuttamisen näkökulmasta. Aikaisemmin tämä ennakoitavuus on taannut työrauhan myös biopolttoaineiden laitosinvestoijille. Biokaasulaitosten investointien takaisinmaksuaika on tyypillisesti varsin pitkä, mistä syystä toimintaympäristön ennakoitavuus on erityisen tärkeää. Biokaasutoimialan yritysten tilanne on taloudellisten tunnuslukujen valossa erittäin heikko ja investointien määrät pienet siitä huolimatta, että saatavilla on ollut investointitukea, verottomuusetu ja edullista raaka-ainetta riittäisi tuotannon moninkertaistamiseen. Maakaasun hintaloikasta huolimatta biokaasusektorin investointeja ei vielä ole helppo saada kannattaviksi. Tämä johtuu rajusti nousseista laitoksen investointi- ja operointikustannuksista sekä kuljetuskustannuksista.

Jakeluelvoitteen kustannuksia polttoaineiden loppukäyttäjälle on vaikea arvioida, koska niitä koskevat tiedot eivät ole julkisia. Jakeluelvoitteen kustannukset ovat myös erilaiset eri jakelijoiden kohdalla, sillä ne asettuvat jakelijakohtaisesti jonkin sakkomaksun ja itse tuotetun biopolttoaineen kustannusten välimaastoon. Arviomme mukaan ns. tikkikauppa tekee jakeluelvoitteesta joustavamman ja edullisemman toteuttaa, jolloin sen mahdollistaminen on tärkeää myös jatkossa. Mitä tulee jakeluelvoitteen kustannuksiin, niin verot (auto-, ajoneuvo- ja polttoaineverot) muodostavat leijonan osan autoilun kokonaiskustannuksista (elinkaarikustannukset), ei suinkaan jakeluelvoite.

Muut huomiot

Perustelumuistion luvussa 2.1. sivulla 5 oleva listaus jakeluelvoitteen soveltamisesta eri toimijoille on puutteellinen. Siihen tulisi lisätä selvitys, että näiden toimijoiden joukossa ei ole vielä toimijoita, jotka jakeluvolyymiensa perusteella kuuluvat jakeluelvoitteen piiriin vuonna 2022. Nyt siinä listataan vuoden 2021 jakeluvolliset sekä biokaasun osalta vapaaehtoiset jakeluvolliset vuoden 2022 osalta.

Luvussa 2.4. sivulla 8 käytetään vuoden 2020 tilastoja. Vuoden 2021 ennakkotietojen perusteella biometaanin tuotanto on jatkanut kasvuaan ja liikennekäyttömäärät ovat kasvaneet. Tilastotiedot olisi hyvä päivittää.

Luvussa 4.2.1 Vaikutukset polttoaineiden hintoihin (s. 10) tuodaan esille, että biopolttoaineiden hintatason ennustaminen on äärimmäisen vaikeaa. Nyt tarkastelussa ei oteta huomioon myöskään kaasun hintakehitystä. Esitämme, että perustelumuistioon lisätään kustannus- ja hintatietoa biometaanin ja synteettisten polttoaineiden osalta. Afryn jakeluelvoitetta käsittelevistä raporteista löytyy tietoa aiheesta. Biometaanin osalta asia on oleellinen: Suomessa biometaanin on pidetty kiinnostavana ratkaisuna nimenomaan kustannussyistä sekä tuomaan vaihtoehtoja biodieselille, jonka kysynnän on jo pitkään tiedetty kasvavan. Biometaanin tuotantokustannukset ovat nykyisellä tekniikallaan varsin kilpailukykyiset suhteessa nestemäisten biopolttoaineiden ja

sähköpolttoaineiden tuotantokustannuksiin. Myöskään raaka-ainepohjaan ei liity samanlaista epävarmuuksia kuin muiden biopolttoaineiden tuotantoon, mikä vaikuttaa myönteisesti biometaanin hintakehitykseen. Biometaanin tuotanto on kasvussa EU:ssa, mitä edelleen vauhdittaa komission REPowerEU-tiedonanto, jonka mukaan biometaanin ja biokaasun tuotanto nostetaan 35 bcm:ään vuoteen 2030 mennessä EU:ssa. Suomen biokaasun tuotantotavoite 4 TWh on hyvin linjassa komission kunnianhimon tason kanssa. Suomen biokaasusektori pitää jakeluelvoitetta hyvänä ohjauskeinona lisätä biometaanin kotimaista kysyntää ja käyttöä ja näin edistää myös kotimaisten investointien syntymistä.

Luku 4.2.1. ”Jakeluelvoitteen piirissä olevien yritysten koko vaihtelee huomattavasti. Biopolttoaineiden jakelijat ovat kokoluokaltaan suuryrityksiä, kun taas biokaasun jakelijoista suurin osa on pieniä ja keskisuuria yrityksiä. Biopolttoaineiden tuottajiin alennuksella voi olla hetkellisesti negatiivinen vaikutus. Toisaalta biopolttoaineiden markkinat ovat globaalit, joten niitä voidaan myydä myös ulkomaille kotimaisen kysynnän pienentyessä hetkellisesti.” Globaalien markkinoiden osalta haluamme todeta, että biokaasu/metaanin osalta markkina eivät vielä käytännössä ole globaalit.

Virolainen-Hynnä Anna
Suomen Biokierto ja Biokaasu ry