

Asia: VN/11908/2023

## **Luonnos hallituksen esitykseksi uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain muuttamisesta (jakeluelvoite)**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **1. Koko esitysluonnosta koskevat lausunnot**

North European Oil Trade (NEOT) kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto luonnokseen hallituksen esitykseksi uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain muuttamisesta

#### YLEISTÄ

NEOT on merkittävä Itämeren alueella toimiva itsenäinen polttoainehankintayhtiö, jonka omistavat St1 ja SOK. NEOT toimittaa polttoaineita St1-, ABC- ja Shell-ketjujen asemille, lämmitysöljyasiakkaille sekä ilmailun ja merenkulun käyttöön Suomessa, Ruotsissa ja Norjassa vuosittain noin seitsemän miljardia litraa. NEOT:n markkinaosuus liikenteeseen jaelluista polttoaineista on Suomessa yli 40 %. NEOT toimii valmisteverorajapinnassa ja on näin ollen jakeluelvoitelain alainen toimija.

NEOT tunnistaa vastuunsa ilmastonmuutoksen torjunnassa ja on sitoutunut tuottamaan kestävämpien energiamuotojen käyttöönottoa tukevaa ajantasaista ja paikkansapitävää tietoa. Roolimme on osaltamme mahdollistaa omistajiemme pyrkimyksiä vauhdittaa energiasiirtymää luomalla arvoa, joka voidaan investoida kestävästi.

NEOT:n tärkeimmät huomiot:

- Jakeluelvoitteen tulee olla jakeluelvoitellisten kannalta ennustettava
- REDIII-direktiivin liitteen IX B raaka-aineiden rajauksesta 1,7%:iin on luovuttava
- Liikennesähkön kerroin nostettava 4-kertaiseksi, erityisesti raskaassa liikenteessä

- Terminaalit, jakeluasemat, satamat ja muut logistiikan solmupisteet luokiteltava julkisiksi latausasemiksi, vaikka sijainti olisikin turvaporttien takana
- RFNBO:n vähimmäistavoitteen ylittävä jakelu tulee olla mahdollista siirtää seuraaville vuosille täysimääräisesti
- Joustomekanismiin sallittava maankäyttösektorin toimia enemmän kuin 1% ja aiemmin kuin viimeistään vuonna 2028.

## VELVOITETASOISTA JA SEURAAMUSMAKSUISTA

Lakiluonnos esittää muutoksia nykyisiin jakeluvelvoitetasoihin, jossa tavoitteena on loiventaa velvoitteen korotustahtia vuoteen 2030 mennessä. Esityksessä on päädytty maltilliseen kolmen prosenttiyksikön korotukseen vuosittain 2024-2027 välillä. Vuodesta 2028 laki kuitenkin säilyisi nykyisenä, jolloin yleisvelvoitetaso nousisi 8,5 prosenttiyksikköä vuosien 2027 ja 2028 välillä sekä lisävelvoite nousisi neljä prosenttiyksikköä.

Käytännössä esitetty muutos siirtää velvoitetason korotuksia lähemmäksi vuotea 2030, jolloin mahdolliset lyhyen aikavälin pumppuhintavaikutukset voivat olla huomattavia, kun velvoitteen korotusvauhti jyrkkenee.

NEOT ei kannata esityksen mukaista lisävelvoitteen alentamista nykyisestä. Lisävelvoitteen muutokset vaikuttavat erityisesti kotimaiseen biokaasuun ja sen kysyntään. Velvoitteen myötä kadonnut kysyntä on kotimaisen tuotannon kannalta merkittävä ja voi vaikuttaa biokaasuun tehtäviin investointeihin Suomessa. Kun vuonna 2028 lisävelvoitetta nostetaan kerralla 4 prosenttiyksikköä 4 prosentista 8 prosenttiin, niin on todennäköisempää, että kehittyneiden biopolttoaineiden saatavuus ja hinta ovat kilpailukykyisempiä, kun lisävelvoitetta on maltillisesti nostettu asteittain.

Lakiluonnoksessa esitetään myös seuraamusmaksujen määräaikaista porrastamista. Maksuja alennetaan merkittävästi erityisesti, kun velvoitetaso ylittää 19 prosentin ja seuraamusmaksu alenee 1,75 senttiin megajoulelta. Silloin jakelijalle saattaa tulla tilanne, että seuraamusmaksujen maksaminen on edullisempaa kuin jakeluvelvoitteen täyttäminen fyysisellä biopolttoaineella. Luonnollisesti tämä tilanne on täysin riippuvainen kulloisesta tilanteesta biopolttoainemarkkinoilla.

Mikäli esitetyn muutoksen tavoitteena on luoda hintakatto biopolttoaineille, madaltaa jakelijoiden kynnystä valita seuraamusmaksujen maksaminen ja samalla tuoda valtiolle lisätuloja, niin pelkkä maksutasojen alentaminen ei siihen riitä. Seuraamusmaksut ovat rangaistus siitä, kun jakeluvelvoitelakia rikotaan. Jakeluvelvolliset ovat pääasiassa osakeyhtiöitä, joiden liiketoiminta ei voi perustua laittomaan toimintaan.

Jos esitetyllä seuraamusmaksujen muutoksella halutaan edellä mainittuja vaikutuksia, niin seuraamusmaksujen oikeudellinen perusta pitää muuttaa jakeluelvoitteen täyttöö korvaavaksi maksuksi (buy-out). Seuraamusmaksuja voisi kutsua jatkossa velvoitemaksuiksi ja niiden luonne olisi päästömaksujen kaltainen. Korvaava sanktio jakeluelvoitteen täyttämättä jättämisestä voisi olla uhkasakko, jonka suuruus olisi esimerkiksi 10 prosenttia velvoitetun toimijan vuotuisesta liikevaihdoista.

## YLIMÄÄRÄISET RAAKA-AINERAJAUKSET EIVÄT OLE TARPEELLISIA

Lakiluonnoksessa esitetään REDIII-direktiivin liitteessä IX B listattujen raaka-aineiden rajaamista 1,7 prosenttiin. Rajaus perustuu REDIII-direktiivin 27 artiklan 2 kohdan f alakohdassa vahvistettuihin laskentasääntöjen implementointiin. Tämä raaka-ainerajaus on Suomessa uusi, eikä sen kokonaisvaikutuksia ole lakiluonnoksessa arvioitu suomalaisen jakeluelvoitteen täyttämiseen riittävästi.

Perustelumuihostiassa todetaan, että kyseisten raaka-aineiden osuus on ollut viime vuosina direktiivin enimmäisosuutta alhaisempi. NEOT nostaa kuitenkin esiin, että kyseisille raaka-aineille tulee olemaan enimmäisosuutta suurempi kysyntä, kun velvoitetasot nousevat vuoteen 2030 mennessä. Mikäli liitteen IX B mukaiset raaka-aineet rajataan, niin se pahentaa niukkuutta biopolttoaineiden raaka-ainemarkkinassa entisestään. Niukkuus nostaa biokomponenttien hintoja ja se tulee näkymään vääjäämättä myös polttoaineen hinnassa.

Raaka-ainerajaus painottaa yhä voimakkaammin PFAD:ta, jonka saatavuus ja kestävyys on ollut kritiikin kohteena jo pitkään. On kuitenkin huomioitava, että monessa EU-maassa PFAD:n käyttö on kiellettyä sen mahdollisten epäsuorien maankäyttömuutosvaikutusten takia. Suomen kannalta onkin järkevää pitää raaka-ainepooli mahdollisimman laajana.

REDIII-direktiivin kirjaukset eivät ole muuttuneet aiemmasta REDII-direktiivistä, jossa Suomi päätti hyödyntää direktiivin mahdollistamaa poikkeusta olla implementoimatta liitteen IX B:n raaka-aineiden rajausta. Poikkeuksen hyödyntämiselle on Suomessa vahvat perusteet. Kansallinen jakeluelvoite ylittää selkeästi EU:n minimimitavoitteet, ja Suomen liikenteen päästövähennystoimet pohjautuvat korkeaan jakeluelvoitteeseen. Raaka-aineiden rajauksella tehdään jakeluelvoitteen täyttämistä kalliimpaa ja hankalampaa kun hankintakanavia joudutaan supistamaan.

## 2. Mitä mieltä olette ehdotetusta joustomekanismimallista?

### Mitä mieltä olette erityisesti ehdotetuista hyväksymiskriteereistä, niiden toimivuudesta, todentamisesta, valvonnasta ja hyväksymismenettelystä?

NEOT näkee ehdotetun joustomekanismimallin erittäin tervetulleena muutoksena.

Jakeluvolvoitteella tavoitellaan taakanjakosektorin päästöjen vähentämistä ja EU:n liikenteen uusiutuvan energian tavoitteiden täyttämistä. Suomen jakeluvolvoite on EU:n mittapuulla erittäin kunnianhimoinen ja täten saavutamme helposti uusiutuvan energian tavoitteemme. On kuitenkin tunnustettava, että jakeluvolvoite on yhteiskunnallemme hyvin kallis mekanismi vähentää taakanjakosektorin päästöjä.

Taakanjakosektorilla on toimialoja, joissa olisi potentiaalia edullisemmille päästövähennyksille, mutta niihin ei löydy rahoitusta. Joustomekanismi mahdollistaa tällaisten hankkeiden rahoittamisen ilman julkista rahoitusta. Samalla pääsemme päästövähennystavoitteisiimme yhä edullisemmin, säästämme yhteiskunnan varoja ja luomme uutta arvon lisää esimerkiksi maa- ja metsätalouteen. Ilman joustomekanismia nämä toimet jäisivät luultavasti toteuttamatta ja muut hyödyt toteutumatta.

Joustomekanismissa hyödynnettävissä päästövähennyskeinoissa tulee olla keskeistä se, että ne ovat läpinäkyviä, selkeästi todennettavissa ja kestäviä. Päästövähennysten tulee aidosti olla lisäisiä polttoaineen fossiilipäästöihin verrattuna. Optimitalanteessa joustomekanismin päästövähennyskeinolla saavutetaan suuremmat päästövähennykset kuin liikenteeseen jaeltavalla uusiutuvalla polttoaineella, kun otetaan huomioon varmuuskerroin.

Lakiluonnoksessa esitetään, että päästövähennykset eivät saa olla niin edullisia, että ne toteutuisivat muutoinkin. Tätä kriteeriä tulee tarkastella aina tapauskohtaisesti, sillä mikäli markkinoille tulee uusia edullisia toimia, niiden hyödyntämistä ei saisi rajata kategorisesti pois. Tästä esimerkkinä voidaan pitää esimerkiksi bioperäisen hiilen talteenottoa (BECCS), jonka todellisista kustannuksista ei vielä ole tarkkaa arviota.

NEOT näkee, että joustomekanismin rajaaminen 5,5 prosenttiyksikköön on perusteltua ja toisaalta riittävää testaamaan päästövähennysmarkkinoiden kehittymistä. Maankäyttösektorin osuudeksi esitetään kuitenkin vain 1 prosenttiyksikön osuutta, joka saattaa rajoittaa liiaksi tehokkaimpien saatavilla olevien päästövähennyskeinojen (turvemaiden vettäminen, kosteikkoviljely) käyttöä. Siksi olisi syytä harkita voisiko maankäyttösektorin osuus olla suurempi.

Lakiluonnoksessa todetaan, että jakeluvolvoitteen joustomekanismin päästövähennystoimiksi voidaan hyväksyä keinoja sitovista vuotuisista kasvihuonekaasupäästöjen vähennyksistä

jäsenvaltioissa vuosina 2021–2030. Tätä kirjausta olisi syytä tarkentaa, että tarkoitetaanko tällä joustomekanismin määräajallisuutta, päästövähennysten tarkastelujaksoa vai lain määräysvallan aikarajaa? Päästövähennysten tulee kuitenkin olla pitkäaikaisia ja pysyviä myös seuraavalle vuosikymmenelle.

### **3. Mitä mieltä olette ehdotetusta RFNBO-polttoaineita koskevasta vähimmäisosuusvelvoitteesta (ml. välituotevety) ja sille asetettavasta seuraamusmaksutasosta?**

NEOT kokee, että EU:n minimitalvoitteet RFNBO-polttoaineille olisivat olleet jakelijan näkökulmasta matalariskisempi, mutta samalla riittäviä luomaan tuotantolaitoksille kysyntää. Tällä hetkellä RFNBO-teknoologiaan liittyy vielä monia epävarmuuksia, joka voi pitää hankintahinnat korkealla. Lakia säätäessä on kuitenkin arvioitava sitä, kuinka paljon Suomen kannattaa maksaa tuotantolaitosten perustamisesta liikenteen ja logistiikan kustannuksella.

RFNBO:n vähimmäisvelvoitteen ylitäyttö täytyy eriyttää muusta lisävelvoitteesta. Synteettisten tuotteiden saatavuudessa ja hinnassa saattaa olla vuosien välillä poikkeamia, jolloin olisi hyödyllistä mahdollistaa RFNBO-polttoaineiden ylitäytön siirtäminen seuraavalle vuodelle täysimääräisesti. Täysimääräinen ylitäytön jousto toisi myös liikkumavaraa seuraamusmaksurajaan nähden, joka voi tulla vastaan, mikäli hankintahinnat ovat korkealla.

### **4. Mitä mieltä olette ehdotetusta mallista lisätä uusiutuva liikennesähkö osaksi jakeluvelvoitetta?**

NEOT kannattaa uusiutuvan liikennesähkön lisäämistä osaksi jakeluvelvoitetta. Liikennesähköllä voidaan täyttää liikennesektorin uusiutuvan energian tavoitetta paljon kustannustehokkaammin kuin nestemäisillä polttoaineilla. On myös perusteltua, että liikennesähköllä voi täyttää vain yleisvelvoitteen osuutta, jotta kehittyneiden biopolttoaineiden investointivarmuus säilyy.

Sähkölatauksen energiatehokkuuskerroin olisi kuitenkin hyvä nostaa REDIII-direktiivin sallimaan maksimiarvoon eli nelinkertaiseksi. Tämä kiihdyttäisi latausinfra kehitystä Suomessa, kun ladatusta uusiutuvasta sähköstä saisi paremman tikettiaron jakeluvelvoitteen täyttöön, jolloin se kannustaa liikenneasemia investoimaan latausverkostoon.

Eryteisesti raskaan liikenteen kerroin tulisi olla nelinkertainen, koska energiasiirtymä on haasteellisinta tässä ajoneuvoluokassa. Raskaan liikenteen osuus Suomen tieliikenteen energiakulutuksessa on merkittävä ja siksi sille tulee osoittaa erilaisia tukimekanismeja. Raskaan liikenteen lataus tapahtuu erillisistä latausasemista ja lataukset pystytään hyvin identifioimaan, joten se on teknisesti mahdollista toteuttaa. Tämä voisi NEOT:n arvion mukaan kiihdyttää raskaan liikenteen sähköistymistä.

Esityksen mukaan ainoastaan julkisista latauspisteistä ladattu liikennesähkö olisi mahdollista sisällyttää jakeluveloitteeseen. NEOT näkee, että julkisen latauspisteen määritelmä tulisi laajentaa koskemaan myös turvaporttien takana sijaitsevia terminaaleja, jakeluasemia, satamia ja muita logistiikan solmukohtia.

Hämäläinen Simon  
North European Oil Trade Oy - Vilhartti Hanhilahti,  
Yhteiskuntasuhdepäällikkö