

Asia: VN/20525/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain 5 §:n muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Kierrätysteollisuus ry kiittää mahdollisuudesta lausua uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain 5 §:n muuttamisesta ja toteaa lausunnossaan seuraavaa:

Tiivistelmä

Kierrätysteollisuus ei kannata jakeluvelvoitteen laskua eikä lisävelvoitetasojen muutoksia. Jotta Suomi olisi houkutteleva investointikohteena, tulisi politiikkaohjauksen olla ennustavaa, johdonmukaista ja pitkäjänteistä. Esitetty poikkeaminen pitkän ajan liikenteen vähentämisen polusta ei ole tämän mukaista.

Monilla kierrätysteollisuuden yrityksillä on lisäksi omia tavoitteita päästöjen vähentämiseksi. Päätös vaikeuttaisi myös näiden tavoitteiden saavuttamista.

Hallituksen tavoite kuljetuskustannusten nousun hillitsemisestä on tärkeä ja kannatettava, mutta toimenpiteet tulisi valita huomioiden päätöksen kokonaisvaikutus sekä vaikutukset muihin tavoitteisiin.

Taustaa

Ehdotuksen mukaan liikenteen jakeluvelvoitetta alennettaisiin vuoden 2024 osalta 28 %:sta 13,5 %:iin. Lisäksi esitetään, että pykälän 4 momenttia muutettaisiin sen 2 kohdassa säädettyjen lisävelvoitteiden osalta. Vuonna 2024 lisävelvoitteen tasoa alennettaisiin 4 prosenttiyksiköstä 2 prosenttiyksikköön ja vuoden 2025 lisävelvoitetta alennettaisiin 3 prosenttiyksikköön. Kierrätysteollisuus ei kannata jakeluvelvoitteen laskua eikä lisävelvoitetasojen muutoksia.

Kuten perustelumuistiossa todetaan, jakeluvelvoitetta voimakkaammin polttoaineiden hintaan vaikuttaa raakaöljyn maailmanmarkkinahinta sekä kansallinen verotus. Polttoaineiden maailmanmarkkinahinta on viime vuosien aikana heilunut huomattavasti Covid-19 –pandemian ja Venäjän hyökkäyssodan vuoksi. Kierrätysteollisuus korostaa perustelumuistion huomiota siitä, että hinnannousun arvioiden osalta on epävarmuuksia.

Muutosesitys on ristiriidassa hallitusohjelmassa olevien kirjausten kanssa biokaasun osalta. Se vaarantaa kotimaisen biokaasun tuotannon edistämisen ja on riski myös omavaraisuuden edistämisen näkökulmasta. Biokaasun investointiympäristöstä ja kannustavasta rahoituksesta biokaasutuotannon lisäämiseksi halutaan huolehtia. Lisäksi hallitusohjelman mukaisesti halutaan edistää etenkin raskaan liikenteen tarpeisiin soveltuvan kotimaisen biopolttoaineen ja biokaasun valmistusta ja jakelua sekä maataloussyötepohjaista biokaasun tuotantoa. Esitys on ristiriidassa myös näiden tavoitteiden kanssa.

Perustelumuistiossa todetaan, että lisävelvoitteen osuus hinnan noususta, joka esityksellä siis halutaan välttää, olisi alle yhden sentin litralta. Lisävelvoitteen laskemisesta koituva hyöty on siis vähäinen verrattuna siitä biokaasutuottajille aiheutuvaan haittaan.

Uusiutuvien polttoaineiden valmistus on tavanomaisia fossiilisia polttoaineita kalliimpaa. Uusiutuvia polttoaineita halutaan yleisesti tukea paitsi niiden päästövähennysvaikutusten vuoksi myös, koska ne vahvistavat kansallista energiaomavaraisuutta ja koska kotimainen valmistus tuo työpaikkoja, verotuloja ja sitä kautta hyvinvointia. On tärkeä huomata, että biokaasun tuotannon yhteydessä valmistetaan myös kierrätyslannoitteita, joiden merkitys on viime aikoina kasvanut merkittävästi.

Vaikutukset jakelijoihin

Jakeluvelvoitteen lisävelvoitteen alentaminen 4 prosenttiyksiköstä 2 prosenttiyksikköön vuonna 2024 vaikuttaisi erityisesti biokaasutoimialaan. Biokaasulla täytetään tyypillisesti yleisvelvoitteen lisäksi lisävelvoitetta, sillä biokaasun tuottamiseksi käytetään pääosin jakeluvelvoitelain liitteen mukaisia raaka-aineita. Lisäksi biokaasu kulutetaan tyypillisesti lähempänä tuotantoyksikköä ja siten markkinat ovat esimerkiksi biopolttoaineita paikallisemmat. Lisävelvoitteen alentaminen hidastaisi kyseisistä raaka-aineista valmistetun biokaasun kysynnän kasvua, lisäisi epävarmuutta tulevasta kysynnästä ja siten se voisi jatkossa heikentää alan investointien houkuttelevuutta. Kierrätysteollisuus yhtyy näihin arvioihin ja toteaa, että esitetyt muutokset ovat kohtuuttomat biokaasutuottajien näkökulmasta. Lisäksi Kierrätysteollisuus näkee, että tämä pidemmän aikavälin riski vaikutuksesta uusin investointeihin tulisi huomioida.

Jakeluvelvoite on myös keskeisin yksittäinen työkalu, jolla tuetaan biokaasun tuotantoa. Muutokset jakeluvelvoitteeseen vaikuttavat suoraan nykyisten liikennebiokaasua tuottavien laitosten kannattavuuteen ja erityisesti tulevien laitosten investointinäkymiin. Hallitus on kirjannut biokaasun tuotannon kasvattamisen yhdeksi tavoitteeksi. Tällä hetkellä jakeluvelvoite on tässä keskeisin työkalu. Nykyistä työkalua ei pitäisi heikentää ennen kuin mahdolliset uudet työkalut ovat käytössä.

Vaikutukset ympäristöön ja taakanjakosektorin päästövähennystavoitteisiin

Uudistetun EU:n taakanjakoasetuksen mukaan Suomen taakanjakosektorin päästövähennysvelvoite vuodelle 2030 on 50 prosenttia verrattuna vuoteen 2005. Useimmissa muissa EU-maissa

taakanjakosektorille kuuluu myös lämmitys, mutta Suomessa se on jo pitkälti päästökaupassa. Suomessa taakanjakosektorin vähennystavoitteet kohdistuvat pääosin liikenteeseen ja vähennystavoite on muutoinkin Suomelle haastava.

Jakeluvelvoite on keskeisin liikenteen – käytännössä siis taakanjakosektorin – hiilidioksidipäästöjen alentamisen keino. Jakeluvelvoitteen vuotta 2024 koskeva lasku 28 prosentista 13,5 prosenttiin lisäisi liikenteen ja siis myös taakanjakosektorin päästöjä noin esityksen mukaan 1,6 miljoonalla CO₂-tonnilla.

Muutokset jakeluvelvoitteeseen edellyttäisivät koko ohjauskeinovalikoiman uudelleen tarkastelua ja asemointia taakanjakosektorin päästöjen vähentämiseksi.

Lisävelvoitetasot varmistavat tarvittavan tuen kotimaisen liikennebiokaasun tuotannon lisäämiseksi. Tämän lisäksi saataisiin lisättyä maataloussektorin CO₂-päästövähennyksiä erityisesti lannan varastoinnin osalta ja sitä kautta ratkaisuja ravinneylijäämän siirtämiseksi alijäämän alueille kustannustehokkaasti ja näin voitaisiin pienentää vesistöjen ravinnekuormitusta. Ehdotuksella on siis myös muita negatiivisia vaikutuksia.

Vaikutukset julkiseen talouteen

Perustelumuiston mukaan vuodelle 2024 esitetyt muutokset kasvattaisivat valmisteverotuloja liikenteen polttoaineista. Samalla on kuitenkin huomioitava, että ilman kompensoivia päästövähennystoimenpiteitä päästöjen nousu uhkaa lisätä valtion menoja taakanjakosektorin päästöyksiköiden hankinnasta tai vähentää päästöyksiköiden myynnistä saatavia tuloja. Vaikutuksen suuruuteen liittyy täällä hetkellä erittäin suuria epävarmuuksia ja tästä voi jopa aiheutua Suomelle kustannuksia.

Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Esityksen tavoitteena on vaikuttaa polttoaineiden hintoihin. Vastaavaa tai nyt ehdotettua jakeluvelvoitteen alennusta suurempi vaikutus polttoaineen hintoihin saataisiin aikaiseksi myös alentamalla nestemäisten liikennepolttoaineiden valmisteveroa. Tämä vaihtoehto laskisi perustelumuiston mukaan valtion valmisteverotuloja 470-740 miljoonalla eurolla. Ottaen huomioon, että ehdotetussakin vaihtoehdossa on suuria epävarmuuksia kokonaiskustannusten suhteen ja sen, että esitys vähentää Suomen houkuttelevuutta investointikohteena Kierrätysteollisuus näkee, että jakeluvelvoitetta ei tulisi laskea.

Jakeluvelvoitteen laskeminen vaikuttaisi erityisesti biokaasulaitosten investointivarmuuteen, sillä jo tehdyt investoinnit perustuvat tiettyyn jakeluvelvoitteen kautta syntyvään kysyntään erityisesti kehittyneille uusiutuville polttoaineille. Jakeluvelvoitteen alentaminen niin yleisvelvoitteen, mutta erityisesti lisävelvoitteen osalta, laskisi biokaasun odotettua kysyntää.

Keinovalikoima otettava uudelleen tarkasteluun

Keinovalikoimaa tulisi tarkastella kokonaisuutena ennen jakeluvelvoitteen jatkomuutoksia. Tarkastelussa tulisi tärkeä arvioida tieliikenteen, päästövähennystarpeet ja -mahdollisuudet,

energiaverotusratkaisut ja muut toimet kotimaisen biokaasun tuotannon ja käytön edistämiseksi. Nämä tulisi ottaa osaksi hallitusohjelman ”jakeluvelvoitteen joustomekanismin” toteuttamista.

Muutokset jakeluvelvoitteeseen vaikuttavat suoraan nykyisten biokaasulaitosten kannattavuuteen ja erityisesti tulevien uusiutuvien polttoaineiden tuotantolaitosten investointinäkymiin.

Jakeluvelvoitetasojen väliaikaiset madaltamiset vuosien 2022 ja 2023 osalta sekä vihjailut jakeluvelvoitetasojen pysyvistä madalluksista vähentävät houkuttelevuutta tehdä biokaasulaitosinvestointeja Suomeen. Samalla ne antavat muutenkin signaalin päätösten poukkoilevuudesta. Investointien varmistamiseksi teollisuus tarvitsee signaalin ohjauskeinojen jatkuvuudesta ja pitkäjänteisyydestä.

Muutokset jakeluvelvoitteeseen heikentävät myös kotimaisen biokaasun tuotannon ja käytön edellytyksiä. Uusiutuvien polttoaineiden hintakilpailuasetelmaa voidaan kompensoida esimerkiksi veroteknisillä ratkaisuilla, erilaisilla tuotantotuilla, investointituilla tai muilla keinoilla. Suomessa biokaasun tuotannon kasvattamisen pääkeinoksi on valittu jakeluvelvoite.

Lopuksi

Vaikka on todettu, että yritykset ja muut elinkeinon harjoittajat eivät voi odottaa elinkeinotoimintaansa sääntelevän lainsäädännön pysyvän muuttumattomana, niin Kierrätysteollisuus korostaa sitä, että tulisi huomioida, miten päätös vaikuttaa Suomen houkuttelevuuteen investointimaana. Suomi tarvitsee lisää vihreän siirtymän investointeja, uusia työpaikkoja ja verotuloja, joilla voidaan ylläpitää suomalaista hyvinvointia samaan aikaan kuin siirrytään kohti hiilineutraalia kiertotaloutta. Näiden investointien saaminen Suomeen tulisikin olla päätavoitteena.

Kunnioittavasti,

Mia Nores

Toimitusjohtaja

Yhteystiedot: mia.nores@kierratysteollisuus.fi, puh. 044 330 0928

Nores Mia
Kierrätysteollisuus ry