

Talousvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain 5 §:n muuttamisesta ja 5 b §:n väliaikaisesta muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain 5 §:n muuttamisesta ja 5 b §:n väliaikaisesta muuttamisesta (HE 85/2022 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty liikenne- ja viestintävaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunto

Asiasta on annettu seuraava lausunto:

- liikenne- ja viestintävaliokunta LiVL 24/2022 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Nicoleta Kaitazis, työ- ja elinkeinoministeriö
- erityisasiantuntija Harri Haavisto, työ- ja elinkeinoministeriö
- ympäristöneuvos Magnus Cederlöf, ympäristöministeriö
- professori Esa Vakkilainen, Lappeenrannan-Lahden teknillinen yliopisto LUT
- tekninen asiantuntija Heli Hyvärinen, Energiavirasto
- ilmastopanelisti Antti Arasto, Suomen ilmastopaneeli
- Public Affairs Manager Mattias Hellström, Neste Oyj
- toimitusjohtaja Saara Kujala, Nordic Ren-Gas Oy
- toimitusjohtaja Petri Appel, North European Oil Trade Oy
- Public Affairs Director Ville Hulkkonen, St1 Nordic Oy
- toimialapäällikkö Tage Fredriksson, Bioenergia ry
- johtava asiantuntija Janne Peljo, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- edunvalvontajohtaja Ari Herrala, Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- valtiovarainministeriö
- liikenne- ja viestintäministeriö
- BIOS-tutkimusyksikkö
- P2X Solutions

Valiokunnan mietintö TaVM 14/2022 vp

- Suomen Osuuskauppojen Keskuskunta
- Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy
- Autoalan Keskusliitto ry
- Climate Leadership Coalition ry
- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- Suomen Biokierto ja Biokaasu ry
- Suomen luonnonsuojeluliitto ry
- Suomen Yrittäjät ry

HALLITUKSEN ESITYS

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annettua lakia. Esityksen mukaan uusiutuvien polttoaineiden jakeluvolvoitetta alennettaisiin 7,5 prosenttiyksiköllä vuodeksi 2022. Vuoden 2022 jakeluvolvoite olisi näin ollen 12 prosenttia.

Lisäksi jakeluvolvoitteen ylittämistä koskevaa sääntelyä lievennettäisiin väliaikaisesti vuoden 2022 osalta. Ehdotuksen mukaan vuoden 2022 ylityttö voitaisiin huomioida kokonaisuudessaan seuraavan kalenterivuoden jakeluvolvoitteen täytössä.

Esitys liittyy valtion vuoden 2022 toiseen lisätalousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan kesällä 2022. Lain 5 b §:n 3 momentti olisi voimassa 31.12.2024 asti.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Ehdotuksen tausta ja tavoite

Ehdotuksella muutettaisiin uusiutuvien polttoaineiden jakeluvolvoitetta vuodelle 2022. Lisäksi lievennettäisiin jakeluvolvoitteen ylittämistä koskevaa sääntelyä väliaikaisesti. Ehdotuksen taustalla on tarve vastata Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyssodan aiheuttamaan energianhintojen nousuun ja sen aiheuttamiin taloudellisiin ja sosiaalisiin vaikutuksiin. Myös koronapandemian hiipumisella ja siitä seuranneella kysynnän kasvulla on ollut osaltaan energianhintoja nostava vaikutus. Raakaöljyn maailmanmarkkinahinta on helmikuusta 2021 helmikuuhun 2022 noussut noin 56 prosenttia. Samaan aikaan dieselin pumppuhinnat ovat nousseet noin 43 senttiä litralta. Tällä hintakehityksellä on laajoja vaikutuksia kuljetusalaan ja yksityisautoilijoihin sekä laajemmin talouteen ja yhteiskuntaan.

Esityksessä ehdotetaan vuoden 2022 jakeluvolvoitetta laskettavaksi 7,5 prosenttiyksiköllä 12 prosenttiin nykyisestä 19,5 prosentista. Volvoitteen alennus koskisi koko vuotta 2022. Samoin

Valiokunnan mietintö TaVM 14/2022 vp

mahdollistettaisiin täysimääräinen jakeluvelvoitteen ylitäytön siirto seuraavalle kalenterivuodelle. Esityksellä ei muutettaisi kehittyneiden biopolttoaineiden ja biokaasun lisävelvoitteita.

Talousvaliokunta pitää ehdotettua sääntelyä tarpeellisena ja perusteltuna ja puoltaa sen hyväksymistä muuttamattomana.

Ehdotuksen arvioidut vaikutukset

Talousvaliokunnan asiantuntijakuulemisessa on esitetty osin varsin ristiriitaisia arvioita ehdotuksen vaikutuksista erityisesti polttoaineiden hintoihin, investointiympäristöön ja ilmastotavoitteisiin. Hallituksen esityksessä on arvioitu jakeluvelvoitteen alentamisen vaikuttavan vuoden 2022 maaliskuun pumppuhintoihin perustuen dieselin pumppuhintaan alentavasti noin 12 senttiä litralta. Bensiinin hintaan ehdotuksella olisi dieseliä pienempi vaikutus, joskin jakelijoiden on arvioitu voivan tasata hintavaikutusta osin dieselistä bensiinijakeisiin. Koska jakeluvelvoite on vuosikohtainen ja jakelijat ovat jo alkuvuonna jaelleet uusiutuvia polttoaineita 19,5 prosentin jakeluvelvoitteen mukaisesti, hintavaikutus voi olla suurempikin. Hallituksen esityksessä on toisaalta todettu, että vaikutuksen toteutumiseen ja ajankohtaan liittyy suuria epävarmuuksia. Ehdotuksen on arvioitu kasvattavan valtion verotuloja 75 miljoonalla eurolla. Ympäristövaikutusten osalta on arvioitu ehdotuksen lisäävän Suomen päästöjä vajaalla 800 000 CO₂-tonnilla.

Talousvaliokunnan asiantuntijakuulemisessa hintavaikutuksen toteutumisen todennäköisyydestä on esitetty varsin ristiriitaisia arvioita. On pidetty varsin epävarmana, että vaikutus sellaisenaan välittyisi kuluttajahintoihin. Lisäksi on kiinnitetty huomiota siihen, että mikäli useat maat toteuttaisivat vastaavia toimia, tämä voisi nostaa raakaöljyn kysyntää ja kääntää nyt ehdotetun muutoksen vaikutukset tavoitettaan vastaan. Samoin olisi kiinnitettävä huomiota siihen, että ehdotus voi johtaa taakanjakosektorin päästokiintiöiden ylittymiseen, mikä tulisi kattaa edellisten vuosien ylijäämällä tai kompensoida seuraavana vuonna korotetulla 8 prosentin sanktiolla.

Ehdotusta on toisaalta kritisoitu myös sen vuoksi, että sen voidaan katsoa antavan ristiriitaisen viestin suhteessa ilmastotavoitteisiin, vääränlaisen markkinasignaalin ja heikentävän luottamusta investointiympäristön vakauteen. Toisaalta tätä vaikutusta on arvioitu lieventävän sen, että lakiehdotus ei muuttaisi kehittyneiden biopolttoaineiden lisävelvoitetta. Velvoitetason noustessa merkittävästi vuonna 2024 päinvastaisen hintavaikutuksen on arvioitu olevan jopa nyt tehtävää väliaikaista laskua voimakkaampi. Vuoden 2022 jakeluvelvoitteen laskun johdosta saavuttamatta jääneet päästövähennykset kompensoitaisiin jakeluvelvoitteen säädettyä nopeammilla korotuksilla vuoteen 2030 mennessä.

Keskeiseksi haasteeksi biopolttoaineiden osalta on muodostumassa kestävien raaka-aineiden rajattu saatavuus ja kasvava globaali kysyntä. Tämän voidaan toisaalta arvioida lieventävän nyt tehtävän väliaikaisen laskun ilmastovaikutuksia: vaikka ehdotuksen voidaan olettaa lisäävän fossiilisen polttoaineen kysyntää jakeluvelvoitteen laskua vastaavalla määrällä ja siten lisäävän Suomen liikenteen päästöjä, uusiutuva polttoaine tulee käyttöön globaaleilla markkinoilla nyt tarkasteltavan velvoitteen tasosta riippumatta. Ehdotuksen merkittävimmät ilmastovaikutukset liittynevätkin siihen, hidastaako muutos uusiutuvien polttoaineiden kasvuun tähtääviä investointeja, fossiilisista polttoaineista irtautumista, siihen tähtääviä investointeja ja siten ilmastotavoitteiden saavuttamista.

Valiokunnan mietintö TaVM 14/2022 vp

Liikenne- ja viestintävaliokunta on antanut ehdotuksesta lausuntonsa talousvaliokunnalle (LiVL 24/2022 vp — HE 85/2022 vp). Liikenne- ja viestintävaliokunta on pitänyt esitystä tarpeellisenä, kannatettavana ja kiireellisenä toimenpiteenä. Liikenne- ja viestintävaliokunnan asiantuntijakuulemisessa ehdotuksen on arvioitu osaltaan tukevan kuljetus- ja henkilöliikennepalveluiden saataavuutta koko maassa ja hyödyttävän kaikkia alalla toimivia yrityksiä tasapuolisesti.

Kokoavia huomioita ja jatkotoimien tarve

Nyt käsiteltävän sääntelyn lisäksi valmisteilla on jo toinen, syksyllä 2022 toteutettava jakeluvelvoitelain muutos, jonka tarkoituksena on talousvaliokunnan saaman selvityksen perusteella toteuttaa 7,5 prosenttiyksikön alennus myös vuodelle 2023. Samoin olisi tarkoitus korvata vuosien 2022 ja 2023 velvoitteen laskun vuoksi saavuttamatta jääneet päästövähennykset jakeluvelvoitteen korotuksilla ja nostaa vuoden 2030 jakeluvelvoite 34 prosenttiin.

Talousvaliokunta pitää lähivuosien tavoitteita haastavina: nyt tehtävästä velvoitteen laskusta seuraava seuraavien vuosien tuotannon kasvun tarve jyrkentyisi ja voisi entisestään vaikeuttaa tavoitteiden saavuttamista. Toisaalta nyt esitetyn velvoitteen laskun vaikutuksista tulevien EU-tason velvoitteiden täyttämiseen on esitetty myös erisuuntaisia arvioita, joihin vaikuttavat vielä EU:n 55-valmiuspaktein yhteydessä tehtävät, taakanjakosektoria koskevat päästökiintiöt ja niiden määräytymistapaa koskevat ratkaisut. Talousvaliokunta kiinnittää yleisesti huomiota useissa asiayhteyksissä korostamaansa ilmastotoimien kustannustehokkuuteen. On huomattava, että päästöjen vähentämisen rajakustannus liikennesektorilla kohoaa huomattavasti muita sektoreita korkeammaksi.

Talousvaliokunta pitää vallitsevassa markkinatilanteessa välttämättömänä löytää keinoja vastata polttoaineiden hinnannousun laaja-alaisiin vaikutuksiin kuluttajille, kuljetusalan yrityksille ja tätä kautta koko taloudelle. Vallitsevassa geopolittisessä ja -taloudellisessa toimintaympäristössä myös logistiikan merkitys huoltovarmuuden turvaamisen kannalta on korostunut. Valiokunta pitää esitettyä sääntelyä tässä vaiheessa perusteltuna. Samalla talousvaliokunta korostaa, että nyt ehdotetussa sääntelyssä on kyse väliaikaisesta toimesta, jonka vaikutuksia ja erityisesti hintavaihtelun välittymistä kuluttajille tulee seurata. Valmisteilla olevan, syksyille 2022 suunnitellun jakeluvelvoitelain muuttamisen yhteydessä tulee ottaa huomioon nyt esitetystä sääntelystä saatut kokemukset ja sääntelyn vaikutukset sekä arvioida muiden polttoaineiden hintoihin vaikuttavien sääntelykeinojen tarvetta.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Talousvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 85/2022 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Valiokunnan mietintö TaVM 14/2022 vp

Helsingissä 16.6.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Sanni Grahn-Laasonen kok

varapuheenjohtaja Hanna Kosonen kesk

jäsen Atte Harjanne vihr

jäsen Mari Holopainen vihr

jäsen Hannu Hoskonen kesk

jäsen Matias Mäkyne sd

jäsen Sakari Puisto ps

jäsen Minna Reijonen ps

jäsen Janne Sankelo kok

jäsen Veikko Vallin ps

jäsen Tuula Väättäin sd

jäsen Johannes Yrttiaho vas

varajäsen Kai Mykkänen kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Lauri Tenhunen

Valiokunnan mietintö TaVM 14/2022 vp
Vastalause

Vastalause

Perustelut

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämistä liikenteessä annettua lakia. Esityksen mukaan uusiutuvien polttoaineiden jakeluvelvoitetta alennettaisiin 7,5 prosenttiyksiköllä vuodeksi 2022. Vuoden 2022 jakeluvelvoite olisi näin ollen 12 prosenttia.

Hallituksen varautumisen ministerityöryhmä on linjannut 7.4.2022, että jakeluvelvoitetta alennetaan väliaikaisesti 7,5 prosenttiyksiköllä. Alennukset kohdistuisivat hallituksen päätöksen mukaisesti vuosiin 2022 ja 2023.

Hallitus on ilmoittanut antavansa esityksen jakeluvelvoitteen alentamisesta vuodelle 2023 erikseen syksyn 2022 aikana.

Me vastalauseen allekirjoittajat näemme, että jakeluvelvoitetta tulisi alentaa välittömästi kaikille vuosille, eikä ole erityistä syytä odottaa myöhemmän alentamisen suhteen syksyyn. Tämä lisäisi myös lainsäädäntötyön ennakoitavuutta ja näin tukisi elinkeinotoimintaa.

Muutoin yhdymme talousvaliokunnan mietinnössä esittämään kantaan.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että hallituksen esitys hyväksytään muutoin talousvaliokunnan mietinnön mukaisena paitsi uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämistä liikenteessä annetun lain (446/2007) 5 §:n 1 momentin 3 kohtaa muutetaan seuraavasti (***Vastalauseen muutosehdotus***).

Vastalauseen muutosehdotus

5 §

Uusiutuvien polttoaineiden kulutukseen toimittaminen

3) 12,0 prosenttia vuonna 2022 ja 2023;

Valiokunnan mietintö TaVM 14/2022 vp
Vastalause

Helsingissä 16.6.2022

Janne Sankelo kok
Sanni Grahn-Laasonen kok
Veikko Vallin ps
Sakari Puisto ps
Minna Reijonen ps
Kai Mykkänen kok