

Asia: 1) Luonnos valtioneuvoston asetukseksi jakeluvelvoitteen joustomekanismista sekä 2) luonnos valtioneuvoston asetukseksi maankäyttösektorin toimien voimaantulosta. VN/25792/2024. Työ- ja elinkeinoministeriö, 21.3.2025.

<http://lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=3b7ebcd1-f5d2-4e63-aa45-74387c2326ad>

Suomen ilmastopaneeli
Lassi Ahlvik, Jyri Seppälä

Taustaa

Asetusehdotuksella jakeluvelvoitteen joustomekanismista on tarkoitus mahdollistaa jakeluvelvoitetuille polttoaineenmyyjille jakeluvelvoitteen täyttämistä rahoittamalla muita päästövähennyksiä tai poistumia taakanjako- ja maankäyttösektorilla. Asetusedotus muun muassa listaa esimerkkejä hyväksyttävistä toimista ja niihin liittyvistä kriteereistä.

Toisella asetusehdotuksella puolestaan saatettaisiin voimaan jakeluvelvoitteen maankäyttösektoria koskeva momentti, jonka nojalla maankäyttösektorin ilmastotoimia voitaisiin jatkossa hyväksyä joustomekanismiin.

Rahoittamalla Suomessa toteuttavia muita vaihtoehtoisia päästövähennystoimia, jakelija voisi täyttää uusiutuvien polttoaineiden jakeluvelvoitetta enintään 5,5 prosenttiyksiköllä, josta maankäyttösektorin toimilla enintään yhden prosenttiyksikön verran. Joustomekanismi on luonteeltaan ilmastopolitiikassa melko usein käytetty tyypillinen offset-järjestelmä, josta tekee poikkeavan sen liittäminen nimenomaan polttoaineen jakeluvelvoitteen yhteyteen.

Suomen ilmastopaneelin näkemykset

Ehdotettu joustomekanismi on potentiaalinen keino päästövähennysten kustannustehokkuuden edistämiseksi taakanjakosektorilla, sillä joustomekanismi luo kannustimen etsiä ja kehittää halpoja päästövähennystoimia. Nyt ehdotetussa muodossa mekanismi ei kuitenkaan pysty varmuudella tuottamaan taakanjakosektorin päästöjen vähenemistä samassa määrin kuin tilanteessa, jossa joustomekanismia ei toteuttaisi ja jakelijat joutuisivat täyttämään jakeluvelvoitteen nykyisen lain mukaisesti. Tämän takia Ilmastopaneeli esittää tässä yhteydessä kehitysehdotuksia joustomekanismia koskevaan lakiehdotukseen.

Liikenteen ja taakanjakosektoreiden päästötavoitteiden vaarantuminen

Joustomekanismi ohjaa päästövähennyksiä pois liikenteestä ja näin ollen haittaa voimassa olevaan KAISUUn kirjattua ja Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelman yhteyteenkin ilmoitettua tavoitetta vähentää liikenteen päästöjä 50 prosenttia vuoteen 2030 mennessä. Joustomekanismi kasvattaa riskiä, ettei liikenteen päästöjä saavuteta ja Suomi joutuu tällöin maksamaan takaisin EU:lle jo saatuja elpymisrahoja. Mahdollinen rahallinen menetys ja sen toteutumisen todennäköisyys tulisi huomioida joustomekanismia arvioitaessa.

Joustomekanismin käyttöönotto voi siirtää liikenteen jakeluvelvoitteen päästövähennyksiä enimmillään 1 prosentin verran maankäyttösektorin päästövähennykseksi pois taakanjakosektorilta (n. 0,1 Mt), ja näin ollen haitata Suomen taakanjakosektorin tavoitteiden toteutumista.

Esityksessä esitetyt vaatimukset päästövähennystoimella saavutetun kasvihuonekaasuvähennemän lisääsyydestä, pysyvyydestä, kaksinkertaisuudesta ja varmennetusta luotettavuudesta ovat vastaavat kuin mitä on esitetty vapaaehtoisten hiilimarkkinoiden hiiliyksiköiden hyvityskelpoisuudelle ja ne ovat siksi perusteltuja. Ongelma on toimenpiteiden lisääsyyden lisäksi myös ohjauskeinojen lisääisyys: olisiko jokin toimenpide rahoitettu valtion toimesta jollain toisella ohjauskeinolla joustomekanismin sijaan – erityisesti taakanjakosektorilla. Joustomekanismin kautta tehdyt toimenpiteet kohdistuvat helposti kustannustehokkaisiin toimiin, jotka voitaisiin toteuttaa ilman joustomekanismia. Lisääsyyden varmistaminen on erittäin vaikea tehtävä tilanteessa, jossa kaikkien sektorien pitäisi edetä päästövähennyksissä. Erityisesti tämä koskee tilanteita, joissa jokin toimenpide rahoitettu valtion toimesta jollain toisella ohjauskeinolla joustomekanismin sijaan. Esimerkiksi hyväksyttävien toimien listalla (1 §) on fossiilisesta lämmityksestä luopuminen ja energiatehokkuutta parantavat korjaushankkeet, vaikka nämä toimet ovat olleet esillä osana Sosiaalisen ilmastonrahaston toimenpiteitä. Luonnoksessa joustomekanismiin voidaan hyväksyä myös toimia, jotka saavat valtion tukia, joskin tuet tulee huomioida lisääsyyttä ja kannattavuutta arvioidessa.

Kehitysehdotukset

Toimien lisääsyyden varmistamiseksi, Ilmastopaneelin näkemyksen mukaan olisi yksinkertaisinta, että joustomekanismiin ei sisällytetä toimia, jotka kuuluvat jonkun ohjauskeinoon piiriin, esimerkiksi saaden valtiolta suoraa tukia.

Vuodesta 2027 alkaen tieliikenteen ja osin muun taakanjakosektorin päästöt kuuluvat jakelijoiden päästökauppaan. Päästökaupassa EU-tason kokonaispäästöjä sääntelee jaettujen päästöoikeuksien lukumäärä. Jos joustomekanismilla halutaan olevan mahdollisimman suuri vaikutus EU-tason päästöihin, tulisi joustovelvoitteella rahoitetut toimet pyrkiä suuntaamaan jakelijoiden päästökaupan ulkopuolisiin toimiin.

Osa toimista, etenkin maankäyttösektorilla, voi olla ristiriidassa luonnon monimuotoisuuden tai vesistöjen suojelun kanssa. Tämän vuoksi toimilta tulee vaatia asetuksessa mainittujen vaatimusten lisäksi merkittävän haitan välttämistä (do no significant harm –periaate), joka useasti on myös vapaaehtoisten hiilimarkkinoiden hyvien käytäntöjen ja elpymisvälineen käytön mukaista. Tämä vaatimus pitäisi kirjata lakiin.

Joustomekanismimarkkinan toiminta voi parhaimmillaan tuottaa tietoa päätöksentekijöille, virkahenkilöstölle, tutkijoille ja yksityiselle sektorille. Jotta tämä voisi toteutua, tulisi järjestelmän avoimuutta lisätä ja hankekohtaiset tiedot (päästövähennys, hanketyyppi, sijainti, aika ja hinta) julkaista säännöllisesti. Sallittujen keinojen moninaisuus voi aiheuttaa haasteita todentajalle. Tämän vuoksi jonkinlainen sektorikohtainen tai todentajien pätevyysaluekohtainen rajausta voisi olla perusteltu.