

Liikenne- ja viestintävaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi uusiutuvien ja vähäpäästöisten polttoaineiden käytöstä meriliikenteessä ja direktiivin 2009/16/EY muuttamisesta (NK. FUELEU MARITIME)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi uusiutuvien ja vähäpäästöisten polttoaineiden käytöstä meriliikenteessä ja direktiivin 2009/16/EY muuttamisesta (NK. FUELEU MARITIME) (U 51/2021 vp): Asia on saapunut liikenne- ja viestintävaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suu-
relle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Laura Sarlin, liikenne- ja viestintäministeriö
- erityisasiantuntija Satu Hänninen, Liikenne- ja viestintävirasto
- apulaisjohtaja Kirsti Tarnanen-Sariola, Suomen Satamaliitto ry
- erityisasiantuntija Mats Björkendahl, Suomen Varustamot ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- ympäristöministeriö
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- Keskuskauppakamari
- Teknologiateollisuus ry

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Euroopan komissio julkaisi 17.9.2020 tiedonannon EU:n vuoden 2030 ilmastotavoitteen kiristämisestä, jotta unionin voi saavuttaa ilmastoneutraaliuden vuoteen 2050 mennessä.¹ Tiedonannossa komissio ehdotti, että päästöjä tulisi vähentää 55 prosenttia vuoden 1990 vuoteen 2030 mennessä. Neuvosto hyväksyi -55 prosenttia tavoitteen 11.12.2020² ja lopullisesti tavoite vahvistet-

Valiokunnan lausunto LiVL 24/2021 vp

tiin EU:n ilmastolailla, josta neuvosto ja parlamentti pääsivät alustavaan sopuun 21.4.2021. Komissio julkisti 14.7.2021 lainsäädäntöpakettin (nk. 55 -valmiuspaketin)³, jolla se pyrkii varmistamaan, että Euroopan unioni saavuttaa tämän tavoitteen.

Ehdotetulla asetuksella pyritään lisäämään uusiutuvien ja vähähiilisten polttoaineiden ja energian lähteiden käyttöä meriliikenteessä ja siten vähentämään meriliikenteen kasvihuonekaasupäästöjä unionin alueella.

Komissio katsoo, että meriliikenteessä ei ole käytössä toimia, joiden avulla EU voi saavuttaa korotetut ilmastotavoitteensa. Komissio tuo esille, että meriliikenteen päästöt ovat tällä hetkellä korkeammat kuin vuonna 1990, ja komission laatiman perusskenaarion mukaan meriliikenteen päästöt kasvaisivat tulevaisuudessa. Komissio katsoo myös, että kansainvälisen merenkulkujärjestö IMO:n viimeaikainen edistyminen päästövähennystoimien suhteen on tervetullutta, mutta edelleen riittämätöntä huomioiden kansainväliset ilmastotavoitteet.

Ehdotus koostuu kahdesta pääelementistä: aluksella käytettävän energian kasvihuonekaasuintensiteetin rajoittamisesta ja tiettyjen alustyyppien velvoitteesta käyttää maasähköä satamassa ollessaan. Molemmat velvoitteet koskevat vain bruttovetoisuudeltaan yli 5 000 kokoisia aluksia.

Ehdotuksen mukaan sääntelyä sovelletaan meriliikenteen aluksiin matkoilla, joissa on kyse matkustajien ja rahdin kaupallisesta kuljetuksesta. Asetusta ei sovelleta sota-aluksiin, laivaston apualuksiin, kalastus- ja kalankäsittelyaluksiin, rakenteeltaan alkeellisiin puisiin aluksiin, aluksiin, jotka eivät kulje konevoimalla, tai muihin kuin kaupallisiin tarkoituksiin käytettäviin julkisen vallan aluksiin.

Valtioneuvoston kanta

55-valmiuspaketista julkaistun komission tiedonannon e-kirjeen käsittelyn yhteydessä EU ministerivaliokunta (3.9.2021) linjasi, että Suomi on osana Euroopan unionia sitoutunut Pariisin ilmastopöytäkirjaan. Tavoite edellyttää pitkän aikavälin ilmastotoimien rakentamista siten, että EU:n hiilineutraalius saavutetaan sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestäväällä tavalla ennen vuotta 2050. Osana tätä tavoitetta valtioneuvosto pitää tärkeänä, että 55-valmiuspaketista käytävien neuvottelujen lopputuloksena kokonaisuudessaan saavutetaan vuodelle 2030 asetettu vähintään 55 % ilmastotavoite, joka voidaan myös ylittää.

Valmiuspaketin ehdotuksilla on lukuisia ristikkäisvaikutuksia, ja valtioneuvosto korostaa, että valmiuspaketin kunnianhimoisuuden ylläpitäminen kokonaisuutena tulee varmistaa.

-
- 1 Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle: EU:n ilmastotavoite vuodelle 2030 entistä korkeammalle – Panostetaan ilmastoneutraaliin tulevaisuuteen ihmisten hyväksi, COM/2020/562 final.
 - 2 Eurooppa-neuvoston kokous (10. ja 11. joulukuuta 2020) – Pöytäkirjat, EUCO 22/20.
 - 3 Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Valmiina 55:een: Vuoden 2030 ilmastotavoitteesta totta matkalla kohti ilmastoneutraaliutta, COM/2021/550 final.

Valiokunnan lausunto LiVL 24/2021 vp

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että neuvottelut edistyvät ripeästi, jotta toimeenpanolle jää riittävästi aikaa. Samalla valtioneuvosto korostaa, että 55-valmiuspaketti myös ohjaa EU:n siirtymää kohti ilmastoneutraalia taloutta. Siirtymä tulee toteuttaa sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestäväällä, vaikuttavalla ja kustannustehokkaalla tavalla huomioiden luontokadon ehkäisyyn, digitalisaatioon sekä siirtymän oikeudenmukaisuuteen liittyvät näkökohdat.

Valtioneuvosto arvioi ehdotuksia kansallisen ja eurooppalaisen kokonaisedun näkökulmasta. Ilmastovaikutusten lisäksi ehdotusten tulee monipuolisesti huomioida vaikutukset muun muassa kilpailukykyyn, valtion tulokertymään ja Suomen maksuihin EU:lle. Lisäksi on tärkeää systemaattisesti arvioida päätösten vaikutuksia kansalaisten hyvinvointiin.

Valtioneuvosto tukee EU-tason toimia vaihtoehtoisten polttoaineiden käytön lisäämiseksi meriliikenteessä. Valtioneuvoston pitää tärkeänä, että EU:n toimilla edistetään vaihtoehtoisten polttoaineiden osuuden lisääntymistä merenkulussa. Merkittäviin päästövähennyksiin päästään ainoastaan vaihtoehtoisten polttoaineiden ja käyttövoimien avulla ja niiden osuus on vielä hyvin alhainen meriliikenteessä. Toimet tulee toteuttaa tavalla, joka on vaikuttava päästövähennysten näkökulmasta ja huomioi jäsenvaltioiden kilpailukykyyn. Ehdotuksella voi olla merkittäviä vaikutuksia Suomen meriklusteriin, ulkomaankauppaan ja kansalliseen kilpailukykyyn. Meriklusteri on Suomessa merkittävä taloudellinen toimija. Suomelle merikuljetukset ovat elintärkeitä, mistä johtuen merenkulkua koskevissa komission ehdotuksissa Suomi vaikuttaa siihen, että merenkulun kilpailukyky ja talvimerenkulun erityisolosuhteet huomioidaan.

Valtioneuvosto pitää komission ehdottamaa teknologianeutraalia lähestymistapaa ja aluksella käytettävän energian kasvihuonekaasuintensiteetin vaihteita kiristämistä kannatettavana. Valtioneuvosto pitää vaatimuksen asettamista aluksille kannatettavana.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan hiili-intensiteettitavoitteet tulee asettaa tasolle, joka varmistaa riittävät päästövähennykset ottaen huomioon EU:n hiilineutraalisuustavoitteen. Lisäksi on kiinnitettävä huomiota kestävästi tuotettujen vaihtoehtoisten polttoaineiden saatavuuteen ja kustannuksiin.

Meriliikenteen vaihtoehtoisten polttoaineiden hintakehitykseen ja saatavuuteen liittyy epävarmuuksia. Valtioneuvosto pitäisi hyödyllisenä, että komissio arvioisi asetuksen toimivuutta ja vaihtoehtoisten polttoaineiden teknologista kehitystä, hintaa, kestävyyttä ja saatavuutta hyvissä ajoin ennen vuotta 2030 ja säännöllisesti sen jälkeen.

Valtioneuvosto tukee ehdotettua maasähkön käyttövelvoitetta kontti- ja matkustaja-aluksille. On kuitenkin kiinnitettävä huomiota maasähkön tarjonnan kehitykseen, jotta voidaan välttää alusten rankaiseminen siitä, että satamassa ei ole mahdollisuutta käyttää maasähköä. Tässä on keskeinen rooli vaihtoehtoisten polttoaineiden jakeluinfrastruktuuria koskevalla asetuksella. Myöhemmin tulisi harkita maasähkön käyttövelvoitteen laajentamista myös muihin alustyyppisiin. Valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että maasähkön hyödyntäminen alusten lämmityksessä on haastavampaa kuin muiden aluksen energiankäyttökohteiden siirtäminen maasähkön piiriin.

Valtioneuvosto pitää periaatteellisesti hyvänä, että ehdotuksessa on sama maantieteellinen ja aluksia koskeva kattavuus kuin meriliikenteen päästökaupassa. Ehdotusta on kuitenkin edelleen

Valiokunnan lausunto LiVL 24/2021 vp

arvioitava huomioiden tehokkuus päästövähennysten näkökulmasta, polttoaineiden saatavuuden varmistamiseen ja hallinnollinen taakka.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan sääntelyssä tulisi pyrkiä tarkkailun, raportoinnin ja todentamisen sekä polttoaineiden sertifiointin aiheuttaman hallinnollisen taakan minimointiin.

Valtioneuvosto katsoo, että vaatimustenmukaisuusvajeesta määrättävien seuraamusmaksujen on oltava tehokkaita ja vaikuttavia. Valtioneuvosto tukee komission ehdotusta seuraamusmaksujen käytöstä meriliikenteen uusiutuvien ja vähähiilisten polttoaineiden nopeaan käyttöönottoon.

Ehdotuksen aiheuttamat lisäkustannukset riippuvat polttoaineiden hintakehityksestä sekä polttoaineiden päästökertoimista. Ehdotuksessa esitetyistä uusiutuvien polttoaineiden päästökertoimista ja niiden perusteista tarvitaan lisätietoja, jonka perusteella voidaan arvioida myös lähestymistavan yhdenmukaisuutta muiden säädösten kuten uusiutuvan energian direktiivin kanssa. Valtioneuvosto pitää lähtökohtaisesti yhdenmukaista lähestymistapaa tavoiteltavana.

Neuvottelujen edistyessä tulee kiinnittää huomiota toimeenpanoon jäävään aikaan. Suomen kantoja täydennetään tarvittaessa ehdotusta ja lainsäädäntöpaketin kokonaisvaikutuksia koskevien lisätietojen perusteella. On tärkeää seurata 55-valmiuspaketin kokonaisvaikutusta Suomen meriklusteriin.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

(1) Valiokunta pitää hyvänä, että nykyisin vielä varsin vähäistä vaihtoehtoisten polttoaineiden ja käyttövoimien osuutta merenkulussa pyritään edistämään. Samalla luodaan myös välillisesti edellytyksiä näiden polttoaineiden tuotannolle ja edistetään niiden saatavuutta.

(2) Asiantuntijakuulemisessa on kannatettu teknologianeutraalia lähestymistapaa ja pidetty perusteltuna aluksella käytettävän energian kasvihuonekaasuintensiteetin kiristämistä vaiheittain ja alustyypeittäin jaoteltuna. Myös maasähkön käytön lisäämistä on pidetty tärkeänä keinona pyrittäessä vähentämään meriliikenteen päästöjä. Jatkovalmistelussa tulee kuitenkin arvioida myös maasähkön tarjonnasta aiheutuvia kustannuksia ja tarjonnan kehittymistä. Asiantuntijakuulemisessa on tuotu huolenaiheena esille, että mahdolliset maasähkön saatavuuden ongelmat eivät saa johtaa aluskohtaisiin seuraamuksiin.

(3) Valiokunta korostaa, että toimet vaihtoehtoisten polttoaineiden käytön edistämiseksi tulee valita ja mitoittaa siten, että niillä ei vaikuteta haitallisesti Suomen ja muiden jäsenvaltioiden kilpailukykyyn. Merikuljetukset ovat muun muassa Suomen maantieteellisen sijainnin vuoksi elintärkeitä Suomen taloudelle ja viennille, ja tästä syystä on erityisen tärkeää, että sääntelyssä otetaan korostetusti huomioon kilpailukyky näkökulma sekä Suomen erityisolosuhteet. Valiokunta pitää ensisijaisen tärkeänä, että merenkulun päästöjen vähennystoimissa otetaan kattavasti huomioon talvimerenkulun ja jäävavahvisteisten alusten käyttöön ja suurempaan polttoaineen kulutukseen liittyvät haasteet.

Valiokunnan lausunto LiVL 24/2021 vp

(4) Uusiutuvien ja vähäpäästöisten polttoaineiden hinta on fossiilisia polttoaineita merkittävästi korkeampi, ja hinnan kehitykseen liittyy selkeitä epävarmuustekijöitä. Erityisesti siirtymävaiheessa on tärkeää, että polttoaineiden raaka-ainepohja on riittävän kattava polttoaineiden tuotannon riittävyyden ja saatavuuden sekä polttoaineiden hintakehityksen kohtuullisuuden edistämiseksi. Saadun selvityksen mukaan ehdotuksen kustannusvaikutukset voivat olla vielä arvioituaakin suurempia, jos vaihtoehtoisten polttoaineiden saatavuutta ei saada jatkossa turvattua.

(5) Asiantuntijakuulemisessa on tuotu esille, että nyt käsittelyssä oleva ehdotus eroaa niin sanotun 55-valmiuspaketin muista ehdotuksista siten, että tieliikenteessä ja lentoliikenteessä polttoainetoimittajat ovat vastuussa myytyjen polttoaineiden tuotannon aikaisista päästövähennyksistä, mutta myös polttoaineen laadusta sekä polttoaineen turvallisuuteen liittyvistä seikoista. Sen sijaan nyt käsittelyssä olevassa merenkulkua koskevassa esityksessä vastuu polttoaineiden kasvihuonekaasusisällöstä on saadun selvityksen mukaan siirretty polttoaineen käyttäjälle eli varustamoille, joilla ei välttämättä ole käytännössä edellytyksiä varmistaa polttoaineiden vaatimustenmukaisuutta. Valiokunta pitää välttämättömänä, että asiaa arvioidaan huolellisesti asian jatkovalmistelussa.

(6) Valmiuspaketin ehdotuksilla on lukuisia ristikkäisvaikutuksia. Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että eri ehdotusten vaikutuksia arvioidaan yhdessä kokonaisvaikutusten selvittämiseksi. Valiokunta pitää selvänä, että ehdotus tulee aiheuttamaan merkittäviä lisäkustannuksia merenkulun toimialalle ja merikuljetuksia hyödyntäville toimijoille. Valiokunta pitää ensisijaisen tärkeänä, että säätelyn toimeenpanolle jätetään riittävästi aikaa ja kiinnitetään huomiota myös hallinnollisen taakan minimointiin.

(7) Asiantuntijakuulemisessa on tuotu esille, että merenkulun päästövähennyksiä tulee edistää ensisijaisesti globaalien tavoitteiden ja niitä edistävän sääntelyn ja standardien kautta tasapuolisten globaalien kilpailuedellytysten varmistamiseksi. Valiokunta yhtyy tähän näkemykseen. Valiokunta pitää myös erittäin tärkeänä, että sääntelyn jatkovalmistelussa ja myös myöhemmin sen soveltamisen aikana varmistetaan, että sääntely on kaikilta osin yhteen toimivaa IMO:ssa sovitavien toimenpiteiden kanssa.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Liikenne- ja viestintävaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Valiokunnan lausunto LiVL 24/2021 vp

Helsingissä 27.10.2021

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Suna Kymäläinen sd
varapuheenjohtaja Ari Torniainen kesk
jäsen Pekka Aittakumpu kesk
jäsen Heikki Autto kok
jäsen Seppo Eskelinen sd
jäsen Juho Kautto vas
jäsen Jari Kinnunen kok
jäsen Jouni Kotiaho ps
jäsen Johan Kvarnström sd
jäsen Sheikki Laakso ps
jäsen Jenni Pitko vihr
jäsen Mirka Soinikoski vihr
jäsen Paula Werning sd
varajäsen Matias Marttinen kok
varajäsen Jari Ronkainen ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Juha Perttula