

Asia: VN/23899/2023

## **Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä laiksi fossiilisen polttoaineen jakelun päästökaupasta**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Yleiset huomiot koskien HE luonnosta**

Suomen Yrittäjät kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto koskien asiaa VN/23899/2023 Hallituksen esitys laiksi fossiilisen polttoaineen jakelun päästökaupasta. Hallituksen esityksen tavoitteena on säätää laki fossiilisen polttoaineen jakelun päästökaupasta, jonka myötä pantaisiin täytäntöön muutettu päästökauppadirektiivi tieliikenteen, rakennusten erillislämmityksen ja muiden toimialojen päästökauppajärjestelmän osalta. Esityksen taustalla on päästökauppadirektiiviin sisältyvä uusi fossiilisen polttoaineen jakelua koskeva päästökauppa (ETS2). Päästökauppaa koskevat velvoitteet kohdistuisivat säänneltyyn yhteisöön, joka lähtökohtaisesti olisi kulutukseen luovutetusta polttoaineesta valmisteverovelvollinen taho.

#### Tiivistelmä

Suomen Yrittäjät kannattaa päästökaupan soveltamisalan laajentamista ja päästöohjauksen vahvistamista. On tärkeää, että EU:n ilmastopolitiikka on kunnianhimoista ja johdonmukaista. Ilmastopolitiikan toimien on oltava riittäviä EU:n ilmastolaissa asetetun 2050 ilmastoneutraaliustavoitteen saavuttamiseksi. Samalla päästövähennykset tulee toteuttaa mahdollisimman kustannustehokkaasti ja oikeudenmukaisesti. Päästökauppa on tässä keskeinen työkalu: se on hyvin toimivaksi todettu järjestelmä, joka ohjaa päästöjen vähentämistä markkinaehtoisesti ja kustannustehokkaasti sekä kannustaa investoimaan vähähiilisiin teknologioihin. Päästökaupan tulee olla ilmastopolitiikan ensisijainen ohjauskeino ja sen kattavuutta tulee edelleen parantaa.

Osana ilmastopolitiikan kokonaisuutta olisi tarkoituksenmukaista tarkastella kriittisesti nykyisiä päästöjen hinnoittelua kustannustehottomampia ohjauskeinoja ja niitä sekä nykyisiä ja mahdollisia tulevia kompensatioita koskevia päällekkäisyyksiä. Empiirisen tutkimuksen valossa ETS2:n

todelliset vaikutukset polttoaineiden hintoihin ja liikkumisen kustannuksiin ovat todennäköisesti hallituksen esityksessä arvioitua vähäisempiä. Uuden päästökaupan kansallisen toimeenpanon yhteydessä on tarpeellista selvittää huolella todelliset kustannukset sekä mahdollisuus tarvittaessa kompensoida liian voimakkaasti kilpailukykyä heikentäviä kustannuksia.

Päästökauppadirektiivin uudistus sisältää merkittävästi toimeenpanoa koskevaa kansallista liikkumavaraa. ETS2:n käytännön toteutus on kokonaisuudessaan jäsenmaiden harkittavissa. Myös soveltamisalaan liittyy kansallista liikkumavaraa yksipuolisen laajentamisen mahdollisuuden (opt in) vuoksi. Hallituksen esityksessä soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavan kansallisesti maa- ja metsätalouden polttoaineisiin sekä vapaa-ajan vesiliikenteen ja yleisen päästökaupan ulkopuolisen lentoliikenteen polttoaineisiin. Lakia ei sovellettaisi puolustusvoimien, raideliikenteen tai kaupallisen vesiliikenteen käyttöön erillisjaeltuihin polttoaineisiin. Kansallisesti soveltamisalaa laajennettaisiin koska päästökauppadirektiivin mukainen soveltamisala ei nykyisellä polttoaineenjakelella ole mahdollista toteuttaa ilman merkittäviä ja kustannustehottomia muutoksia polttoaineiden jakeluun.

Soveltamisalan laajentaminen kaikkiin nestemäisiin ja kaasumaisiin polttoaineisiin mahdollistaa sääntelyn tasapuolisemman kohdentamisen, ehkäisee kilpailun vääristymiä sekä tehostaa päästökaupan kustannustehokasta ohjausvaikutusta. Soveltamisalan kansallisen laajennuksen yhteydessä Suomen tulisi sallia pienimmille toimijoille yksinkertaistetut vaatimukset eikä soveltaa kaikkiin säännelyihin yhteisöihin samoja päästöjen tarkkailuun ja raportointiin liittyviä sääntöjä.

Jäsenmaat voivat lisäksi päättää päästökaupan laajennuksesta johtuvien kustannusten hyvittämisestä niille toimijoille, jotka eivät kuulu direktiivin mukaiseen soveltamisalaan. Mahdollisten soveltamisalan laajennukseen liittyvien hyvitystoimenpiteiden päästövaikutukset tulee arvioida huolellisesti, etteivät ne vaaranna Suomen päästövähennysvelvoitteiden saavuttamista. Kuten hallituksen esityksessä todetaan, mahdolliset nousevia polttoainekustannuksia kompensoivat toimenpiteet pienentäisivät direktiivin päästöjä vähentävää vaikutusta, jos ne toteutettaisiin suoraan kulutetun polttoaineen hintaa laskevalla tavalla. ETS2:n toimeenpanon aikataulu ei koske mahdollisia hyvityksiä, joten niistä on mahdollista päättää vasta myöhemmin tuoreimman käytettävissä olevan tiedon valossa.

Mahdollisten kompensatiomallien yhteydessä on tärkeää huomioida esimerkiksi vaihtoehtoisten käyttövoimien kehitys ja huolehtia siitä, että valitut keinot vauhdittavat käyttövoimasiirtymää. Suomen Yrittäjät suhtautuu myönteisesti vaihtoehtoon, jossa päästökaupan soveltamisalan laajennuksesta syntyvät lisäiset huutokauppatulot käytettäisiin suoraan yritysten kokonaiskestävää siirtymää tukeviin toimiin päästökauppadirektiivin soveltamisalan ulkopuolisilla sektoreilla, joihin hinnoittelu on kansallisesti laajennettu. Toimijat saisivat siten esimerkiksi avustuksia investoinneille, jotka edistävät irtautumista fossiilisista polttoaineista ja siten auttaisivat tulevaisuudessa välttämään polttoaineiden jakelijoiden päästökaupan aiheuttaman lisäkustannuksen.

Alla yksityiskohtaisemmat perustelut tiivistelmässä esitetyille kannoille.

## Keskeiset huomiot

Polttoaineen jakelun päästökaupan soveltamisalaan kuuluu fossiilisten polttoaineiden luovuttaminen kulutukseen seuraavilla aloilla: tieliikenne, rakennusten erillislämmitys, rakentaminen, yleisen päästökaupan ulkopuolinen energiantuotanto ja teollisuus.

Soveltamisalan ulkopuolella ovat

1. yleiseen päästökauppaan kuuluvat toimialat;
2. polttoaineet, joiden päästökerroin on nolla;
3. maatalous, metsätalous, kalastus, vesiliikenne, raideliikenne ja lentoliikenne.

Polttoaineiksi ei lueta turvetta, polttopuuta ja muuta kiinteää biomassaa. ETS2 kattaisi Suomessa noin 14,7 Mt CO<sub>2</sub>-ekv päästöjä eli 53,2 % taakanjakosektorin kokonaispäästöistä. Tästä tieliikenteen osuus on 64,5 % (9,5 Mt), rakennusten lämmityksen osuus 16,8 % (2,5 Mt) ja kotitalouden ja palvelusektorin työkoneiden osuus 3,2 %. ETS2:een sisältyvän teollisuuden polttoainekäytön ja työkoneiden osuus on 13,9 % ja sähkön erillistuotannon sekä sähkön ja lämmön yhteistuotannon 1,7 %.

Ilmastopaneelin raportin 4/2022 mukaan jakelijoiden päästökauppa 50 euron tonninhinnalla vähentäisi tieliikenteen päästöjä 0,15 Mt CO<sub>2</sub>-ekv. vuodessa (vaihteluväli 0,07–0,4 Mt CO<sub>2</sub>-ekv.) vuonna 2030. VTT:n arvion mukaan samalla hinnalla voitaisiin saavuttaa korkeimmillaan 0,3-0,4 Mt CO<sub>2</sub>-ekv.vuotuiset päästövähennykset. Arviossa tehtyjen oletusten vuoksi VTT:n lukemia voidaan pitää toteutuvien päästövähennysten ylärajana.

Polttoaineen hinnannousulla on vaikutusta yritysten kuljetuskustannuksiin, yritysten kilpailukykyyn ja kustannustasoon. Suomen syrjäisestä sijainnista ja pitkistä kuljetusmatkoista johtuen vaikutus elinkeinoelämän kilpailukykyllä on merkittävä. Suurimmalle osalle teollisuudesta kohdistuu jo nykyisellään päästökaupan kustannus yleisen päästökaupan piiriin kuuluvan ostolämmön kautta. Siten polttoaineen jakelijoiden päästökauppa myös osaltaan tasoittaa kilpailutilannetta teollisuuden toimijoiden välillä.

Consense Oy:n tuottaman ja TEM:n tilaaman analyysin perusteella kokonaisuutena jakelijoiden päästökaupan vaikutukset Suomen teollisuuden kustannuksiin eivät ole suuret. Suurin kustannusvaikutus ETS2:lla on työ- ja elinkeinoministeriön arvion mukaan elintarviketeollisuuteen,

kumi- ja muoviteollisuuteen, sekä ajoneuvojen valmistukseen, joissa kustannusten nousu olisi noin yksi prosentti suhteutettuna alojen nykyiseen käyttökatteeseen. Arvioissa päästöoikeuden hintana on käytetty 45 euroa.

Yrityksiä koskevassa tieliikenteessä suurimmat kustannukset kohdistuvat tavara- ja henkilökuljetuspalveluihin, joissa yritysten omien polttoainekustannusten osuus koko välituotekäytön arvosta on noin 16 prosenttia. Euromääräisesti suurimpien liikenteen kustannuslisäyksiä arvioidaan kohdistuvan metsäteollisuuteen, palveluihin, tieliikenteen tavarankuljetuspalveluihin, muuhun teollisuuteen ja kauppaan.

Jos päästöoikeuden hinta olisi 50 euroa, ETS2 nostaisi arvion mukaan bensiinin sekoitehintaa 16 senttiä litralta ja dieselin sekoitehintaa 11 senttiä litralta vuonna 2030. Kotitalouksien kohdalla vaikutukset kohdistuvat erityisesti fossiilista polttoainetta ostaviin autollisiin kotitalouksiin sekä öljylämmityksessä asunnossa asuviin kotitalouksiin. Laskelmissa jakeluvelvoite on huomioitu voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti.

Hallituksen esityksessä käytetään oletusta päästöoikeuden hinnan siirtymisestä kokonaisuudessaan loppukäyttäjien maksamiin hintoihin. Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen mukaan Suomessa on tehty yksi empiirinen tutkimus polttoaineiden CO<sub>2</sub>-päästöjen hinnan siirtymisestä kuluttajahintoihin (Harju, Kosonen, Laukkanen ja Palanne 2022). Tutkimuksen perusteella päästökustannus siirtyy hintoihin vain osittain. ETS:2:n todelliset vaikutukset polttoaineiden hintoihin ja liikkumisen kustannuksiin ovat siis todennäköisesti hallituksen esityksessä arvioitua vähäisempiä. Kyseisen tutkimuksen tuloksia ei ole hyödynnetty esityksen taloudellisten vaikutusten arvioinnissa.

Säätelyn kohteena ovat polttoaineiden jakelijat. Loppukuluttajille päästökauppa näkyy vain hintojen kautta. Jäsenvaltiot voivat päästöjen tarkkailun ja raportoinnin osalta sallia yksinkertaistettuja tarkkailu-, raportointi- ja todentamistoimenpiteitä säännellyille yhteisöille, joiden kulutukseen luovutettujen polttoaineiden määriä vastaavat vuotuiset päästöt ovat alle 1 000 hiilidioksidiekvivalenttonnia. Suomen tulisi sallia pienimmille toimijoille yksinkertaistetut vaatimukset eikä soveltaa kaikkiin säänneltyihin yhteisöihin samoja päästöjen tarkkailuun ja raportointiin liittyviä sääntöjä.

Päästökauppadirektiivi on toimeenpantava jakelijoiden päästökaupan osalta 30.6.2024 mennessä. Jakelijoilla on oltava päästökauppaviranomaisen myöntämä päästölupa 1.1.2025 alkaen. Päästöluvan saanut taho toimittaa tiedot vuoden 2024 päästöistä 30.3.2025 mennessä. Raportointia koskevat velvoitteet tarkentuvat komission täytäntöönpanoasetuksella. ETS2:n toimeenpanon alkuvaiheessa on käytössä päästöoikeuden hinnan nousua hillitseviä mekanismeja.

Jäsenmaa voi halutessaan laajentaa päästökaupan soveltamisalaa toimialoihin, jotka eivät ole

1. yleisen päästökaupan soveltamisalassa tai
2. direktiivin liitteen III perusteella rajattu jakelijoiden päästökaupan soveltamisalan ulkopuolelle (muun muassa polttoaineena käytettävän ongelmajätteen tai yhdyskuntajätteen luovutus kulutukseen).

Soveltamisalan yksipuolinen laajentaminen (opt in) edellyttää komission hyväksyntää. Hyväksynnän edellytyksenä on, että asianmukaiset perusteet huomioidaan, kuten vaikutukset sisämarkkinoihin ja mahdollinen kilpailun vääristyminen sekä järjestelmän tinkimättömyys ympäristön kannalta ja suunnitellun tarkkailu- ja raportointijärjestelmän luotettavuus. Direktiiviä koskevassa viestinnässään komissio on antanut ymmärtää, että laajennuksen kohteena tulisi olla tiettyjen polttoaineiden sijaan selvästi määriteltävä toimiala. Mahdollisen laajennuksen myötä päästöoikeuksien määrää lisätään, ja laajennuksen tehnyt jäsenmaa saa ylimääräiset huutokauppatulot käyttöönsä.

#### Soveltamisalan kansallinen laajennus

Päästökauppadirektiivi mahdollistaa useita eri kansallisen sääntelyn toteutusmalleja. Hallituksen esitystä edeltäneessä työ- ja elinkeinoministeriön laatimassa arviomuistiossa toteutusvaihtoehdot jaettiin seuraaviin päämalleihin:

##### 1. Polttoaineen loppukäyttäjän tunnistaminen ennakkoon

-Mallin lähtökohtana on toteuttaa päästökauppa ainoastaan direktiivin mukaisella soveltamisalalla toteuttamalla polttoaineen jakelu siten, että polttoaineen käyttökohteet voitaisiin tunnistaa ennakkoon polttoaineen jakelun yhteydessä.

##### 2. Soveltamisalan laajentaminen kaikkiin nestemäisiin ja kaasumaisiin polttoaineisiin

-Toisi direktiivin soveltamisalaan kuulumattomat maa- ja metsätalouden, kalastusalusten, vesiliikenteen, raideliikenteen ja päästökauppaan kuulumattoman ilmailun jakelijoiden päästökaupan hinnoittelun piiriin.

-Mallia mahdollista muokata siten, että kansallisen soveltamisalan ulkopuolella olisivat käyttökohteet, joissa on käytössä erillisjakelu. Tällaisia käyttökohteita ovat esim. raideliikenne, puolustusvoimat ja ainakin osin kaupallinen vesiliikenne.

##### 3. Soveltamisalan laajentamiseen ja mahdolliseen jälkikäteiseen hintavaikutuksen hyvittämiseen perustuvat mallit.

-Polttoaineen jakelijoiden päästökaupasta johtuva hinnan nousu palautettaisiin jälkikäteen kaikille tai osalle loppukäyttäjistä, jotka eivät kuulu päästökauppadirektiivin mukaiseen jakelijoiden

päästökaupan soveltamisalaan ja joille hintavaikutusta ei haluta osin tai kokonaisuudessaan kohdentaa.

Hallituksen esityksessä soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavan kansallisesti maa- ja metsätalouden polttoaineisiin sekä vapaa-ajan vesiliikenteen ja yleisen päästökaupan ulkopuolisen lentoliikenteen polttoaineisiin. Lakia ei sovellettaisi puolustusvoimien, raideliikenteen tai kaupallisen vesiliikenteen käyttöön erillisjaeltuihin polttoaineisiin.

Kuten arviomuistiossa kattavasti perusteltiin, loppukäyttäjän etukäteiseen tunnistamiseen toteutusmalli on mahdollon järjestää nykyisen polttoaineen jakelujärjestelmän ja -infrastruktuurin puitteissa. Polttoaineen jakelun eriyttäminen on mahdollista, mutta kaikki toistaiseksi esitetyt vaihtoehdot sisältävät ongelmia ja vaatisivat merkittäviä muutoksia nykyiseen polttoaineen jakelun järjestelmään ja sen valvontaan. Vastuu päästökaupan kustannusten suorittamisesta päästökauppasektorilla kulutetusta polttoaineesta olisi käyttäjällä itsellään. Mallissa päästökaupasta syntyvä kustannus myös kohdentuisi todennäköisesti ainakin osittain päästökaupan soveltamisalaan kuulumattomille toimialoille.

Lisäksi on todennäköistä, että kun päästökauppadirektiivi neuvotellaan uudestaan vuoden 2030 jälkeiselle ajalle, vähintään sen yksityiskohdat muuttuvat. Siten merkittäviin nykyistä järjestelmää koskeviin muutoksiin on suhtauduttava kriittisesti. Nykytilanteessa loppukäyttäjien ennakkoon tunnistamiseen perustuvan mallin vaatimaa raportointivelvoitetta, jälkikäteistä valvontaa tai muita mallin edellyttämiä järjestelmiä ei ole olemassa. Malli aiheuttaisi merkittävää hallinnollista lisäkuormaa niin viranomaisille kuin yrityksillekin.

Laaja soveltamisala ratkaisisi toimeenpanon keskeiset ongelmat eikä vaatisi muutoksia nykyiseen polttoaineen jakelujärjestelmään ja -infrastruktuuriin. Kuten kilpailu- ja kuluttajavirasto huomautti arviomuistiota koskevassa lausunnossaan, sääntelyn kilpailuvaikutukset riippuvat pitkälti sääntelyn tasapuolisesta kohdentumisesta. Sääntelyn poikkeukset voivat aiheuttaa markkinavääristymiä. Soveltamisalan laajentaminen kaikkiin nestemäisiin ja kaasumaisiin polttoaineisiin mahdollistaa sääntelyn tasapuolisemman kohdentamisen, ehkäisee kilpailun vääristymistä sekä tehostaa päästökaupan päästövähennyksiä kustannustehokkaimpiin kohteisiin kohdentavaa ohjausvaikutusta.

Osana ilmastopolitiikan kokonaisuutta olisi tarkoituksenmukaista tarkastella kriittisesti nykyisiä päästöjen hinnoittelua kustannustehottomampia päästövähennyskeinoja, kuten uusiutuvien polttoaineiden jakeluelvoitetta, sekä selvittää mahdollisuus kompensoida tarvittaessa liian voimakkaasti kilpailukykyä heikentäviä kustannuksia. ETS2:n kansallisen toimeenpanon yhteydessä tulee myös karsia päällekkäisyydet ilmastopolitiikan ohjauskeinoista sekä nykyisistä ja mahdollisista tulevista hyvitystoimenpiteistä.

Jakelijoiden päästökaupan kansallisessa toimeenpanossa tulee varmistaa direktiivin tarkoituksen mukaisten päästövähennysten toteutuminen. Esityksessä polttoainekäytöstä syntyvien päästöjen tuottama lisäkustannus arvioidaan yksittäisenä tekijänä pieneksi, mutta vaikutuksia raskaan liikenteen käyttövoimakustannuksiin olisi hyvä tarkastella nykyistä yksityiskohtaisemmin

Hintavaikutusten mahdollinen hyvittäminen kansallisen laajennuksen kohdesektoreille

Direktiivi mahdollistaa jakelijoiden päästökaupasta johtuvan hinnan nousun jälkikäteen palauttamisen kaikille tai osalle loppukäyttäjistä, jotka eivät kuulu päästökauppadirektiivin mukaiseen jakelijoiden päästökaupan soveltamisalaan. Palautuksia ei voi tehdä direktiivin soveltamisalaan kuuluville loppukäyttäjille. Hintavaikutuksen jälkikäteen hyvittäminen on mahdollista toteuttaa usealla eri tavalla:

- I. hyvitykset kokonaan uutena järjestelmänä osana jakelijoiden päästökauppaa;
- II. hyvitykset jakelijoiden päästökauppaan kuulumattomille loppukäyttäjille päästöoikeuden hintaan perustuen;
- III. hyvitykset päästöoikeuden hintaan perustuen valikoiduille toimijoille tai verotuksen yhteydessä;
- IV. laaja soveltamisala ilman hyvityksiä yhdistettynä laajoihin vihreää siirtymää edistäviin tukiohjelmiin.

Mahdollisten soveltamisalan laajennukseen liittyvien hyvitystoimenpiteiden päästövaikutukset tulee arvioida huolellisesti, etteivät ne vaaranna Suomen päästövähennysvelvoitteiden saavuttamista. Valmistelussa tulee hyödyntää parasta saatavilla olevaa tilasto- ja tutkimustietoa sekä niihin perustuvia mallinnuksia. Päästövähennysten näkökulmasta mahdolliset kompensatiot tulisi pyrkiä toteuttamaan päästökaupan ohjausvaikutusta liiallisesti heikentämättä. Kompensaatiomallien yhteydessä on tärkeää huomioida esimerkiksi vaihtoehtoisten käyttövoimien kehitys ja huolehtia siitä, että valitut keinot myös vauhdittavat käyttövoimasiirtymää. Koska vaikutusten arviointi ennakkoon on suuntaa antavaa ja toimintaympäristössä tapahtuu jatkossakin muutoksia, tulee päästökaupan ja sen mahdollisten kompensatioiden tilannetta ja vaikutuksia eri toimijoihin ja toimialoihin seurata ennakoivasti ja aktiivisesti.

Kustannusten hyvittäminen soveltamisalaan kuulumattomille toimijoille suoraan päästökaupan tuloista ja maksetun päästöoikeuden kustannustason perusteella vaatisi uuden palautusjärjestelmän luomista ja siihen liittyvien viranomaistehtävien perustamista. Näin toteutettuna hyvitykset lisäisivät niihin oikeutettujen toimijoiden sekä niitä jakavien viranomaisten hallinnollista taakkaa tai vaatisivat huomattavia, kokonaan uusia viranomaisresursseja. Päästökauppadirektiivin myöhemmän avaamisen ja uudelleen neuvottelun vuoksi mahdolliset hyvitysten takia perustetut uudet viranomaistehtävät saattaisivat olla tarpeellisia vain vuoteen 2030 asti.

Kuten hallituksen esityksessä todetaan, mahdolliset nousevia polttoainekustannuksia kompensoivat toimenpiteet pienentäisivät päästöjä vähentävää vaikutusta, jos ne toteutettaisiin suoraan kulutetun polttoaineen hintaa laskevalla tavalla. ETS2:n toimeenpanon aikataulu ei kuitenkaan koske mahdollisia hyvityksiä. Hyvityksiä koskevat yksityiskohdat on päätettävä vasta ennen päästökaupan käynnistymistä. Mahdollisista hyvityksistä voidaan siten päättää vasta myöhemmin tuoreimman käytettävissä olevan tiedon valossa.

Yllä kuvattua kustannustehokkaampi vaihtoehto olisi toteuttaa mahdolliset palautukset esimerkiksi joko laajentamalla maataloudessa käytettyjen eräiden energiatuotteiden valmisteveron palautuksesta annetun lain (603/2006) mukaisia palautuksia tai mallilla, joka ollaan joka tapauksessa rakentamassa ammattidieselin käyttöönoton takia. Mahdollisten palautusten tulisi ohjautua tehokkaaseen ja aktiiviseen toimintaan, kuten maataloudelle urakointiin, missä kustannusten nousulla on merkittävä vaikutus.

Päästökaupan soveltamisalan laajennuksesta syntyvät lisäiset huutokauppatulot on mahdollista käyttää suoraan puhdasta siirtymää tukeviin toimiin päästökauppadirektiivin soveltamisalan ulkopuolisilla sektoreilla, joihin hinnoittelu on kansallisesti laajennettu. Toimijat saisivat siten esimerkiksi avustuksia investoinneille, jotka edistävät irtautumista fossiilisista polttoaineista ja siten auttaisivat tulevaisuudessa välttämään polttoaineiden jakelijoiden päästökaupan aiheuttaman lisäkustannuksen. Suomen Yrittäjät suhtautuu myönteisesti tähän vaihtoehtoon.

Suomen hallitus päätti kehysriihen yhteydessä huhtikuussa ammattidieselin käyttöönotosta, mikä hallituksen esityksen mukaan kompensoisi päästökaupan käyttöönoton vaikutuksesta nousevia kuljetuskustannuksia. Ammattidieseliä ei kuitenkaan oletettavasti voi pitää varsinaisena ETS2:n kustannuksia kompensoivana palautuksena, sillä direktiivi ei salli palautuksia direktiivin soveltamisalaan kuuluville loppukäyttäjille. Palautukset sallitaan soveltamisalaan kuulumattomille toimialoille, mutta laajennuksen kohteena tulisi olla tiettyjen polttoaineiden sijaan selvästi määriteltävä toimiala. Tätä mahdollista ristiriitaa olisi hyvä selvittää hallituksen esityksessä.

Ammattidiesel-järjestelmässä ammattitarkoitukseen käytetyn dieselpolttoaineen veronpalautusta sovellettaisiin polttoaineisiin, joita käytetään matkustajien kuljetukseen kaupallisessa tarkoituksessa ajoneuvoluokkaan M2 tai M3 kuuluvalla linja-autolla tai tavaroiden kuljetukseen kaupallisessa tarkoituksessa yksinomaan maanteiden tavaraliikenteeseen tarkoitettulla moottoriajoneuvolla tai ajoneuvoyhdistelmällä, jonka suurin sallittu paino kuormattuna on vähintään 7,5 tonnia. Ammattidieselin käyttöönotto tulee valmistella ripeästi, jotta kuljetusyritykset ja niiden asiakkaat voivat varautua järjestelmään ennakoiden. Ammattiliikenteen osalta kevyemmällä esimerkiksi pakettiautoilla tapahtuva jakeluliikenne sekä taksiliikenne jäävät huojennusten ulkopuolelle.

Järjestelmään sisältyvät päästöt kasvaisivat laajassa soveltamisalassa noin 1,47 Mt CO<sub>2</sub>-ekv. Tästä 0,6 Mt CO<sub>2</sub>-ekv. olisi maatalouden ja noin 0,1 Mt CO<sub>2</sub>-ekv. metsätalouden päästöjä. Esityksen



vaikutusarvion mukaan pääosa laajennuksen myötä järjestelmään sisällytettävistä päästöistä olisi peräisin maatalouden energiankäytöstä. Laajentamisesta syntyvät ylimääräiset huutokauppatulot tulisivat kansallisesti käytettäviksi. Arviolta lisätulot olisivat noin 50–55 miljoonan euroa vuodessa, jos päästöoikeuden hinta olisi 45–50 euroa.

#### Määräaikainen CO2-veroon perustuva hinnoittelun lykkäys (opt-out)

Päästökauppadirektiivi mahdollistaa jakelijoiden päästökaupan päästöoikeuksien palauttamista koskevan vaatimuksen väliaikaisen lykkäämisen vuoden 2030 loppuun asti. Tällöin jäsenvaltiossa tulee olla kansallisesti käytössä päästöoikeuden hintaa vastaava jakelijoiden päästökaupan soveltamisalaan kuuluvia polttoaineita koskeva hiilidioksidiverotus. Kansallisen lykkäyksen käyttöönotto tarkoittaisi noin kahden miljardin euron menetettyjä päästökauppatuloja Suomen valtiolle vuosina 2027–2030. Uuden päästökaupan kansallisen käyttöönoton lykkääminen ei poistaisi muita direktiivistä seuraavia velvoitteita, kuten Suomen maksuvelvoitteita uuteen ilmastotoimien sosiaalirahastoon ja EU:n budjettiin. Lykkäyksen käyttämisen edellytyksenä on, että jäsenmaa sitoutuu käyttämään huutokauppatuloja vastaavan summan direktiivin mukaisiin käyttökohteisiin.

Hallituksen esityksen mukaan hallitus päätti kehysriihen yhteydessä huhtikuussa 2024 EU:n polttoaineen jakelun päästökaupan hinnoitteluun liittymisestä järjestelmän hinnoittelun käynnistyessä eli kansallista lykkäystä ei olla ottamassa käyttöön. Suomen Yrittäjät pitää ratkaisua Suomen taakanjakosektorin päästövähennystavoitteet sekä toimintaympäristön vakauden huomioiden ja saatavilla olevan tiedon valossa hyvänä. Lykkäyksen käyttöönotto olisi voinut luoda rajoitteita kansalliselle veropolitiikalle. Lisäksi on epävarmaa, olisiko Suomen hiilidioksidivero kattanut polttoaineen jakelun päästökaupan lykkäämiseen vaadittavan kompensaaation.

Kunnioitavasti

Suomen Yrittäjät

Roope Ohlsbom

ekonomisti

Viitteet:

Harju, J., Kosonen, T., Laukkanen, M. ja Palanne, K. (2022). The heterogeneous incidence of fuel carbon taxes: Evidence from station-level data. *Journal of Environmental Economics and Management*, 112.

## Säännelty yhteisö

**Palaute ehdotetusta säännellyn yhteisön määritelmästä ja veloitteiden siirrosta sopimuksella sekä sääntelyn kohdetta koskevista vaikutuksista**

-

## Maa-, metsä- ja kalatalous

**Miten ja kenelle mahdolliset hyvitykset tulisi toteuttaa erityisesti maa-, metsä- ja kalatalouden toimialoilla?**

Kuten hallituksen esityksessä todetaan, mahdolliset nousevia polttoainekustannuksia kompensoivat toimenpiteet pienentäisivät päästökaupan päästöjä vähentävää vaikutusta, jos ne toteutettaisiin suoraan kulutetun polttoaineen hintaa laskevalla tavalla. Kustannusten hyvittäminen soveltamisalaan kuulumattomille toimijoille suoraan päästökaupan tuloista ja maksetun päästöoikeuden kustannustason perusteella vaatisi lisäksi uuden palautusjärjestelmän luomista ja siihen liittyvien viranomaistehtävien perustamista. Näin toteutettuna hyvitykset lisäisivät niihin oikeutettujen toimijoiden sekä niitä jakavien viranomaisten hallinnollista taakkaa tai vaatisivat huomattavia, kokonaan uusia viranomaisresursseja.

Kustannustehokkaampi vaihtoehto olisi toteuttaa mahdolliset palautukset esimerkiksi joko laajentamalla maataloudessa käytettyjen eräiden energiatuotteiden valmisteveron palautuksesta annetun lain (603/2006) mukaisia palautuksia tai mallilla, joka ollaan joka tapauksessa rakentamassa ammattidieselin käyttöön oton takia. Mahdollisten palautusten tulisi ohjautua tehokkaaseen ja aktiiviseen toimintaan, kuten maataloudelle urakointiin, missä kustannusten nousulla on merkittävä vaikutus.

Suomen Yrittäjät suhtautuu myönteisesti vaihtoehtoon, jossa päästökaupan soveltamisalan laajennuksesta syntyvät lisäiset huutokauppatulot käytettäisiin suoraan yritysten kokonaiskestävää siirtymää tukeviin toimiin päästökauppadirektiivin soveltamisalan ulkopuolisilla sektoreilla, joihin hinnoittelu on kansallisesti laajennettu. Toimijat saisivat siten esimerkiksi avustuksia investoinneille, jotka edistävät irtautumista fossiilisista polttoaineista ja auttaisivat siten tulevaisuudessa välttämään polttoaineiden jakelijoiden päästökaupan aiheuttaman lisäkustannuksen

## Liikennesektorin toimijat

**Mitä vaikutuksia soveltamisalarajauksella on toimintaanne?**

-

**Miten mahdolliset hyvitykset niille yritysmuotoisille toimijoille, joiden käyttämä polttoaine tulee soveltamisalan piiriin, voisi toteuttaa?**

Mahdollisten kompensatiomallien yhteydessä on tärkeää huomioida esimerkiksi vaihtoehtoisten käyttövoimien kehitys ja huolehtia siitä, että valitut keinot vauhdittavat käyttövoimasiirtymää.

Päästökaupan soveltamisalan laajennuksesta syntyvät lisäiset huutokauppatulot on mahdollista käyttää suoraan vihreää siirtymää tukeviin toimiin päästökauppadirektiivin soveltamisalan ulkopuolisilla sektoreilla, joihin hinnoittelu on kansallisesti laajennettu. Toimijat saisivat siten esimerkiksi avustuksia investoinneille, jotka edistävät irtautumista fossiilisista polttoaineista ja siten auttaisivat tulevaisuudessa välttämään polttoaineiden jakelijoiden päästökaupan aiheuttaman lisäkustannuksen. Suomen Yrittäjät suhtautuu myönteisesti tähän vaihtoehtoon.

Ohlsbom Roope  
Suomen Yrittäjät - Talouspolitiikka ja tutkimus