

Asia: VN/23899/2023

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

### Lausunnonantajan lausunto

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

Lausunto 1 (3)

KKV/597/03.02/2024 24.6.2024

Työ- ja elinkeinoministeriö lausuntopalvelu.fi

Lausuntopyyntönumeron diaarinumero: VN/23899/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi fossiilisen polttoaineen jakelun päästökaupasta

Asia Yleiset huomiot koskien HE luonnosta

Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) on lähettänyt lausunnonluonnoksen hallituksen esitykseksi laiksi fossiilisen polttoaineen jakelun päästökaupasta. Hallituksen esitys pohjautuu päivitettyyn EU:n päästökauppadirektiiviin (COM (2021) 551 final).

Direktiivipäivityksen myötä perustetaan uusi fossiilisen polttoaineen jakelua koskeva päästökauppa.

Direktiivin mukainen jakelijoiden päästökauppa kattaa tieliikenteen, rakennusten erillislämmityksen, rakentamisen sekä nykyisen yleisen päästökaupan ulkopuolisen teollisuuden ja energiantuotannon fossiilisen polttoaineen luovuttamisen kulutukseen.

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan soveltamisalan laajentamista. Ehdotettua lakia sovellettaisiin laajasti yleisen päästökaupan ulkopuoliseen polttoaineen kulutukseen luovutukseen. Päästökauppadirektiivin soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavan kansallisesti maa- ja metsätalouden polttoaineisiin sekä vapaa-ajan vesiliikenteen ja yleisen päästökaupan ulkopuolisen lentoliikenteen polttoaineisiin, ei kuitenkaan puolustusvoimien, raideliikenteen tai kaupallisen vesiliikenteen käyttöön erillisjaeltuihin polttoaineisiin.

Hallituksen esityksen tavoitteena on säätää laki fossiilisen polttoaineen jakelun päästökaupasta. Lain myötä pantaisiin täytäntöön muutettu päästökauppadirektiivi uuden ns. tieliikenteen, rakennusten erillislämmityksen ja muiden toimialojen päästökauppajärjestelmän osalta. Esityksellä edistetään taakanjakosektorin päästövähennystavoitteiden saavuttamista.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) kiittää mahdollisuudesta lausua ja toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Yleisesti päästökaupasta ja päästökauppadirektiivin soveltamisalan laajentamisesta

KKV:n näkemyksen mukaan päästökauppa on ilmastopolitiikassa keskeinen taloudellinen ohjauskeino.

Päästökauppa on tehokas tapa ohjata voimavarojen käyttöä, kulutusta ja tuotantoa päästöjä vähentävään suuntaan siten, että yhteiskunnan hyvinvointitavoitteet, markkinoiden toimivuus ja talouden toimintaedellytykset eivät siitä vaarannu. Päästökaupan seurauksena päästöjen vähentämistoimenpiteet kohdentuvat yhteiskunnan kokonaisedun kannalta optimaalisesti.

Päästökauppa toimii lähtökohtaisesti parhaiten, kun järjestelmä kattaa laajalti eri toimialat,

maantieteelliset alueet sekä tuotannossa ja kotitalouksissa käytettävät energiahyödykkeet. Tällöin päästöoikeuksien hintojen noususta seuraavat hyödykkeiden suhteelliset hintojen muutokset ja yritysten ja kotitalouksien valinnat perustuvat ennustettavaan tietoon ja yhdenvertaisiin toimintaedellytyksiin. Haitallisten ulkoisvaikutusten hinnoittelu päästökaupassa parantaa kilpailuprosessin toimivuutta ja resurssien käytön allokatiivista tehokkuutta.

Arvio päästökaupan soveltamisalaa laajentavan kansallisen lakiehdotuksen vaikutuksista

Päästökaupan laajentamisen odotetaan johtavan päästöjen ulkoisvaikutusten hinnoittelun kautta päästöjen määrän vähenemiseen ja kustannusten tasapuolisempaan jakautumiseen eri sektoreille. Päästökaupan laajentuessa voidaan KKV:n näkemyksen mukaan hyväksyä kohtuullinen kustannusten ja

hintojen nousu uusilla sektoreilla. Laaja-alaisesti toimeenpantavassa päästökaupassa yksikköhintojen nousu voi jäädä suppeaa toteutusta maltillisemmaksi, kun järjestelmän laajetessa toiminta tehostuu ja sen kattavuus paranee. Päästöoikeuksia voi myös jäädä tai siirtyä järjestelmään huutokaupattavaksi odotettua enemmän EU:n markkinavakausvarannon mahdollistamien

lisäpäästöoikeuksien myötä sekä päästöoikeuksien kokonaismäärää mukautettaessa. Päästöoikeuksista

on silti kasvava niukkuus. Oikeuksien hinnan ja päästöjen kehitystä on vaikea ennakoida.

Fossiilisten polttoaineiden jakelun päästökaupassa hinnat kehittyvät toisin kuin yleisessä päästökaupassa. Se voi vaikuttaa hintasuhteisiin ja kilpailuun eri vaiheessa olevien toimijoiden välillä.

KKV toteaa, että direktiivin kansallisessa käyttöönotossa fossiilisten polttoaineiden jakelun päästökauppaa tulisi pyrkiä tarkentamaan siten, että päästöoikeuksista polttoaineiden jakelijoille aiheutuvat lisäkustannukset eivät kohdentuisi väärin, valuisi muille sektoreille tai rasittaisi päästökaupan ulkopuolisia toimijoita. Mahdollisimman laaja soveltamisala estäisi kustannusten valumisen. Käyttökohteiden erotteluun pohjautuvaa toteutusmallia olisi käytännössä mahdotonta toteuttaa nykyisessä polttoaineiden jakelujärjestelmässä. Kustannuksia vuotaisi

päästökaupan ulkopuolelle, ja se synnyttäisi hyvityspaineita.

Esitetyt hyvitys- ja tukimallit kotitalouksille sekä toteuttamisvastuun siirtojärjestelyt pienten yritysten kohdalla ovat lähtökohtaisesti hyväksyttäviä. Asiassa on huomioitava EU:n valtionapusäädösten tulkinta. Päästökaupan laajennetussa kansallisessa osuudessa korvausmallien toteutettavuutta helpottaa se, että oikeuksien myynnistä kertyvät varat ovat kansallisesti kohdennettavissa EU:n asettamien rajojen puitteissa. Päästökaupan laajentaminen voi kasvattaa kotitalouksien energiatuotteiden käytön kustannuksia. Järjestelmä voi myös vuotaa kustannuksia pienimuotoiselle päästökaupan ulkopuoliselle yritystoiminnalle, kuten vesiliikenteelle.

Hallituksen esityksen mukaan laajapohjaisesti toteutetussa päästökaupassa olisi mahdollista myös käyttää soveltamisalan laajennuksesta syntyvät lisätulot suoraan puhdasta siirtymää tukeviin toimiin päästökauppadirektiivin soveltamisalan ulkopuolisilla sektoreilla, joihin hinnoittelu on kansallisesti laajennettu.

Toimijat eivät saisi siten polttoaineen hinnan nousuun liittyviä hyvityksiä, mutta voisivat esim. saada avustuksia investoinneille, jotka edistävät irtautumista fossiilisista polttoaineista ja siten auttaisivat tulevaisuudessa välttämään päästökaupan polttoaineen hintaan aiheuttaman lisäkustannuksen. KKV:n näkemys on, että tässä yhteydessä tulisi turvata yritysten tasapuoliset kilpailuedellytykset.

Pienten yritysten hallinnollinen taakka on hyvä pitää keveänä ja huolehtia siitä, että lain toimeenpano edellyttää kohtuullisesti viranomaisvalvontaa. Kun eri polttoainelajien jakelulle asetetaan yhtäläiset velvoitteet, järjestelmän aiheuttama hallinnollinen kuorma yrityksille ja valvoville viranomaisille jää kevyeksi. Se luo osaltaan edellytyksiä kilpailun tasapuolisuuden toteutumiseksi päästöjen hallinnassa ja vähentämisessä.

Hallituksen esitysluonnoksessa laiksi fossiilisen polttoaineen jakelun päästökaupasta on syytä huomioida, että päästökaupan kansallisen laajentamisen kilpailuvaikutukset heijastavat sitä, kuinka tasapuolisesti tuleva sääntely kohtelee erikokoisia, eri toimialoilla ja eri alueilla

toimivia yrityksiä muun muassa niiden käyttämien välituotepanosten ja teknologioiden, kannalta. Mikäli päästökaupan laajentaminen ei koske tasapuolisesti kaikkia toimijoita, toimialoja tai maantieteellisiä alueita, kilpailu voi vääristyä. Sitä voivat vääristää myös hiilivuodon estämiseen tarkoitettut mekanismit, kuten päästöoikeuksien ilmaisjako ja sitä korvaavat hiiliverot ja hiilirajamekanismit.

Esityksen mukaan jäsenmaa voi laajentaa jakelijoiden päästökauppajärjestelmän soveltamisalaa uusille toimialoille vuodesta 2027 alkaen. Soveltamisalan laajentaminen edellyttää komission hyväksyntää. Hyväksynnän edellytyksenä on, että päästökaupan kansallisessa laajentamisessa huomioidaan asianmukaiset näkökohdat kuten mahdollinen kilpailun vääristyminen. Tätä silmällä pitäen KKV pitää tärkeänä, että fossiilisen polttoaineen jakelun päästökauppaa koskevan lain jatkovalmisteluissa tarkastellaan erikseen päästökaupan laajentamisen kilpailuvaikutuksia. Lausutussa hallituksen esitysluonnoksessa tätä ei vielä erityisemmin ole tehty. Soveltamisalan poikkeusten osalta tulisi arvioida niiden kilpailuvaikutukset, esimerkiksi raideliikenne suhteessa tieliikenteeseen.

Timo Mattila

Ari Luukinen

pääjohtajan sijainen, ylijohdaja johtava asiantuntija

## Säännelty yhteisö

**Palaute ehdotetutesta 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?**

-

## Liikennesektorin toimijat

**Mitä vaikutuksia soveltamisalarajauksella on toimintaanne?**

-

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

-

Luukinen Ari  
Kilpailu- ja kuluttajavirasto