

Asia: VN/23899/2023

Arviomuistio päästökauppadirektiivin toimeenpanosta - Uusi EU:n fossiilisten polttoaineiden jakelua koskeva päästökauppa

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Pyydettyinä lausuntona uutta fossiilisten polttoaineiden jakelua koskevasta päästökaupan arviomuistiosta Metsäteollisuus ry toteaa seuraavaa:

- 1) Kansallisessa toimeenpanossa tulee huomioida teollisuuden ja tavaraliikenteen kilpailukyky
- 2) Huomiot vaikutustenarvioon
- 3) Muut huomiot

Taustaa

FF55-valmiuspaketin käsittely EU-toimielimissä on loppusuoralla ja painopiste on siirtynyt kansalliseen toimeenpanoon. Metsäteollisuus energiantensiivisenä, runsaasti luonnonvaroja jalostavana, raaka-aineita ja tuotteita kuljettavana sekä kansainvälisessä kilpailussa toimivana alana altistuu laajasti EU-päätösten sisältämälle säätelylle.

Metsäteollisuus on Suomessa jo pitkälle irtautunut fossiilisista polttoaineista ja on Suomen merkittävin uusiutuvan energian tuottaja. Alan ilmastotiekartasta on nähtävissä, että tehtaamme voivat olla lähes fossiilivapaita vuonna 2035, mikäli toimintaympäristö tukee ilmastomyönteisiä investointeja. Samaan aikaan alan tuotteista voidaan saada yhä suuremmat ilmastohyödyt sekä

jatkaa metsävarojen kasvattamista. Alalla on siten suuri merkitys ilmastotavoitteille sekä talouden ja työllisyyden vahvistamiselle.

1) Kansallisessa toimeenpanossa tulee huomioida teollisuuden ja tavaraliikenteen kilpailukyky

Päästökauppadirektiivin EU-tason neuvotteluissa päädyttiin komission esityksestä poiketen laajentamaan uuden päästökaupan soveltamisalaa. Komission tekemät vaikutustenarviot eivät huomioi direktiivin vaikeasti tulkittavaa soveltamisalan laajennusta, joka pohjautuu muista käytännöistä poiketen päästöjen raportointia varten määritettyihin IPCC 2006 koodeihin.

Soveltamisalan laajentaminen on muun muassa johtanut siihen, että uuden päästökaupan koko ei ole tiedossa, eikä se tunnista kiinteiden laitosten päästökauppadirektiivissä esiin nostettua hiilivuotoriskiä, jonka takia hiilivuodolle alttiit toimialat saavat maksuttomia päästöoikeuksia ja korkean hiilivuotoriskin toimialoille mahdollistetaan päästökauppakompensaatio eli sähköistämistuki. Samalla myös uuteen päästökauppaan määriteltyjä liiallista päästöoikeuden hinnannousua estävien mekanismien vaikutuksia on vähintäänkin haastavaa arvioida, kun mekanismien vaikutusta ei voi suhteuttaa päästökaupan kokoon.

Metsäteollisuudelle erityisen ongelmallista on, että kiinteiden laitosten päästökaupasta korkean biomassaosuuden takia poistettavien laitosten tulevasta sääntelystä ei ole vielä kukaan selvyyttä.

Käytännössä uuteen päästökauppaan joutuminen näille laitoksille merkitsisi sitä, että ne eivät edelleenkään saisi maksuttomia päästöoikeuksia, mutta joutuisivat maksamaan korkeampaa hintaa ostamastaan polttoaineesta. Tämä lisäisi edelleen EU-regulaation aiheuttamaa kilpailukykyhaittaa pitkälti fossiilisista polttoaineista irtaantuneiden laitosten osalta. Toimintaympäristön vakauden ja investointivarmuuden takia varmuus siitä, että kyseiset laitokset eivät päädy uuden päästökaupan soveltamisalaan tulisi saada hyvissä ajoin ennen hallituksen esityksen lausuntokierrosta.

Suomen metsäteollisuus käyttää lähes kokonaan uusiutuvaa kotimaista raaka-ainetta, jolloin niin raaka-aineen kuin lopputuotteiden logistiikkaketjut muodostavan merkittävän kustannuksen alalle. On tärkeä ymmärtää, että uuden päästökaupan aiheuttamaa kustannuslisää ei ole Euroopan ulkopuoliselle teollisuudelle tulossa ja vaikutustenarviossa todetusti sen siirtäminen lopputuotteen hintaan on vientiteollisuudessa käytännössä mahdotonta.

Uuden päästökaupan aloitus edellyttää toimia liikennepolttoaineiden kustannusten nousun rajoittamiseksi tavaraliikenteessä, jossa kysyntäjousto on rajallinen ja ajosuoritteen väheneminen tarkoittaisi lähtökohtaisesti myös toimeliaisuuden laskua. Uusi päästökauppa huomioi kustannusten nousun vaikutukset kotitalouksille mahdollistamalla kompensointi- ja tukitoimia mm. EU-tasoisien

sosiaalisen ilmastorahaston kautta. Tavaraliikenteeseen kohdistuvan kustannusnousun vaikutusta on sen sijaan tasattava kansallisin toimin.

Uuden päästökaupan käynnistyessä päästöoikeuden hinnasta aiheutuva polttoaineen hinnannousu tulee yksiselitteisesti kompensoida ammattiliikenteelle. Ammattidieselin käyttöönotto samassa aikataulussa päästökaupan kanssa on toimiva keino tasata kustannusvaikutusta kohdennetusti tavaraliikenteelle. Samanaikaisesti päästökaupasta saatavilla tuloilla on voitava edistää tavaraliikenteen puhdasta siirtymää. Raskaan liikenteen päästöjen vähentäminen edellyttää riittäviä hankintatukia sekä tavaraliikenteen tarpeisiin vastaavan jakeluinfran mahdollistamista.

Lisäksi uuden päästökaupan kansallisessa toimeenpanossa tulee huomioida neuvottelutulosten mukainen rajausta, jonka mukaan maa- ja metsätalouden työkoneet on rajattu soveltamisalan ulkopuolelle. EU:n neuvottelutuloksen kunnioittaminen on tärkeää tasapuolisen kilpailuympäristön ylläpitämiseksi, ja edellyttää päästökaupan kustannusnousun kompensoimista maa- ja metsätalouden työkoneille, jos kansallista soveltamisalaa laajennetaan.

2) Huomiot vaikutustenarvioon

On valitettavaa, että direktiivi edellyttää huomattavan nopeaa kansallista toimeenpanoa, vaikka päästökaupan hintavaikutus alkaisi aikaisintaan vuonna 2027. Myös kansallinen hinnoittelun lykkääminen edellyttää verojärjestelmän notifiointia, joka tulee ilmoittaa jo vuoden 2023 loppuun mennessä. Vaikutusten arviointia hankaloittaa se, että arviomuistiota valmistellaan tilanteessa, jossa jopa lainsäädännön soveltamisalan laajuudesta kansallisessa implementoinnissa ei ole täyttä varmuutta. Myös kansalliselle toimeenpanolle varattu huomattavan lyhyt aika näkyy vaikutustenarvioiden puutteellisuutena

Vaikutustenarviossa todetaan, että teollisuudessa kilpailutilanne tasoittuu uuden päästökaupan myötä, kun päästöoikeuden hintavaikutus ulottuu uuden päästökaupan myötä myös kiinteiden päästökaupan laitosten ulkopuoliseen teollisuuteen. Vaikutustenarviossa tulisi huomioida, että yleisen päästökaupan puolella on käytössä maksuttomat päästöoikeudet hiilivuodolle alttiissa teollisuudessa. Valitettavaa on, että uuden päästökaupan soveltamisalaan tulevan teollisuuden hiilivuotoriski on jätetty EU:n tasolla kokonaan huomioimatta.

On totta, että EU-laajuisena toteutettu päästökauppa tuo päästösääntelyn piiriin kaikki EU-jäsenvaltiot ja sitä kautta kustannuksia tulee oletettavasti polttoainekäyttäjille kaikkialla Euroopan unionissa. Samanaikaisesti on huomioitava, että tavaraliikenteen kustannukset muodostustuvat edelleen hyvin eri tavoin eri EU-maissa riippuen mm. siitä, onko hiilidioksidi hinnoiteltu verotuksessa ja hyvitetäänkö polttoainekustannusta ammattiliikenteelle. Päästökaupan vaikutuksia eri EU-jäsenvaltioiden polttoainekustannuksiin ei ole eritelty arviomuistiossa, eikä täten vertailua

jäsenvaltiovaikutusten välillä tehdä. Tavaraliikenteelle merkityksellisiä ovat paitsi päästökaupan kustannukset, mutta myös kustannusten lähtötaso, joka on Suomessa korkea.

Arviomuistiossa tulisi kuvata muiden EU-jäsenmaiden suunnitelmat uuden päästökaupan käyttöönottamiseksi, sekä arviot käyttöönoton vaikutuksista elinkeinoelämän kustannuksiin. Vientiteollisuuden näkökulmasta on ensisijaisen tärkeää ymmärtää kustannustason nousun vaikutusta suhteessa muihin jäsenmaihiin.

Arviomuistiosta löytyvä kustannusnousun vertailu yhden vuoden käyttökatteeseen antaa vääjäämättä pelkistetyn kuvan lainsäädännön tulevista vaikutuksista kunkin toimialan osalta. Suorien kustannusten sijaan vaikutustenarvioissa tulisi kautta linjan esittää kokonaiskustannusten vaikutukset toimialoihin. Metsäteollisuuden osalta tämä tarkoittaa paitsi suoraa polttoainekäyttöä, myös välillistä kustannustennousua kuljetussopimusten hintoja ja polttoaineklausuulien kautta. Lisäksi vaikutusarvioissa tulisi arvioida kustannusta siirtymisestä muihin käyttövoimiin. Mahdollisuudet käyttövoimasiirtymään lyhyellä aikavälillä eriävät merkittävästi eri elinkeinosektoreilla, mikä tulisi huomioida päästökaupan aiheuttaman lisäkustannuksen vaikutuksia arvioitaessa.

Vaikutusarviossa mainitaan aivan oikein, että uuden päästökaupan aiheuttamat suurimmat kustannuslisäykset kohdistuvat metsäteollisuuteen liikennepolttoaineiden hinnan nousun takia. Suurena kuljetustehtävien antajana ala kohtaa kustannustennousun epäsuorasti rahtisopimustensa kautta. Arviomuistion mukaan 50 euron päästöoikeushinnalla dieselin litrahintaan on odotettavissa 11 sentin korotus Suomessa. Tämä vastaisi 35–40 miljoonan euron kustannuslisäystä metsäteollisuuden maantiekuljetuksissa. Lisäksi kevytpolttomoottoriöljyn kustannusten nousu kohdistuu metsäteollisuuden työkonekäyttöön (terminaalit, satamat, tuotantolaitokset) ja vaikutukset laajenevat entisestään, jos metsätalouden työkoneet (motot eli hakkuukoneet, metsätraktorit) tuotaisiin soveltamisalan piiriin.

Metsätalouden työkoneet on rajattu EU-neuvotteluissa direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle ja tätä päätöstä tulee kunnioittaa myös kansallisessa toimeenpanossa. Vaikutustenarviossa on huomioitu ainoastaan uuden päästökaupan aiheuttama kustannuslisä metsätraktoreille, vaikka arviomuistion kuvan 5. mukaisesti motojen osuus metsätalouden työkoneiden kasvihuonekaasuista on noin kaksinkertainen suhteessa metsätraktoreihin. Motojen huomiointi kasvattaa uuden päästökaupan metsätaloudelle aiheuttamia kuluja noin kolminkertaiseksi suhteessa vaikutustenarvioon.

3) Muut huomiot

Arviomuistiossa on hyvin kuvattu kansalliseen toimeenpanoon liittyvät ongelmakohdat. Ongelmien juurisyy on se, että päästökauppaan sisältyvän polttoainekäytön rajaus on tehty muusta regulaatiosta poiketen. Käytännössä direktiivin mukaista soveltamisalaa ei ole mahdollisuus toimeenpanna ilman merkittäviä muutoksia nykyiseen järjestelmään.

Arviomuistiossa on esitetty, että säännelty yhteisö vastaisi Suomessa tyypillisesti polttoaineen jakelijaa. Huomionarvoista on, että teollisuudessa useilla toiminnanharjoittajilla on verottoman varaston lupa. Kansallisen toimeenpanon osalta tulee huomioida, ettei teollisuudelle muodostu raportointivastuita alun perin tieliikenteen ja rakennusten erillislämmitykselle suunnatun päästökaupan takia. Raportointivastuiden lankeamista tulisi kuvata arviomuistiossa tarkemmin.

Metsäteollisuus ry

Paula Lehtomäki

toimitusjohtaja

Vierimaa Heikki
Metsäteollisuus ry