

Asia: VN/3882/2021

Lausuntopyyntö kansallista tieliikenteen päästökauppaa koskevasta arviomuistioluonnoksesta

Lausunnonantajan lausunto

Yleinen lausunto arviomuistioluonnoksesta

Voitte tässä lausua yleisesti arviomuistioluonnoksesta

Yrityksille vaikeinta on ennustamattomuus, epävarmuus ja lyhyet siirtymäajat. Kansallisen tieliikenteen päästökaupan arviomuistioluonnos on virkavastuulla tuotettu, päätöksenteon perustaksi tarkoitettu valmisteludokumentti, ja se ottaa suurimmaksi osaksi poikkeuksellisen hyvin huomioon nämä elinkeinoelämän haasteet arvioidessaan kansallisen tieliikenteen päästökaupan tarvetta, uhkia ja toteuttamismahdollisuuksia. Kansallisen tieliikenteen päästökaupasta tehdyssä arviomuosiossa todetaan johtopäätöksensä, että tieliikenteen päästökaupalle ei tässä vaiheessa ole perusteita. Oy Teboil AB yhtyy tähän virkamiesvalmistelun tuloksena syntyneeseen näkemykseen.

Valtiovalta päättää luonnollisestikin itsenäisesti, millä keinoilla se pyrkii eduskunnan ja Euroopan Unionin hyväksymiin tavoitteisiin vähentää tieliikenteen päästöjä. Oy Teboil Ab energia-alan pitkäaikaisena, taloudellisesti merkittävänä toimijana ja huoltovarmuuden kansallisena turvaajana haluaa kuitenkin tuoda esiin näkemyksensä kansallisen tieliikenteen päästökaupan käytännön järjestämisestä ja sen seurauksista ja niistä muistiossa esitetyistä arvioista. Haluamme kiinnittää huomiota erityisesti kansallisen tieliikenteen päästökaupan seurauksiin suomalaiselle vientiteollisuudelle, syrjäseutujen polttoaineen hinnalle ja saatavuudelle ja polttoaineiden hintojen ennustettavuudelle. Lisäksi haluamme tuoda valtiollalle esiin huolestamme päästöoikeuksien monopolin riskistä. Mikäli asian valmistelu etenee, tulee myös vaikutusarviointit tehdä nykyistä täsmällisemmin.

Asian tausta ja valmistelu sekä nykytila ja sen arviointi

Voitte tässä lausua arviomuosion luvuista 1 ja 2

-

Päästökauppajärjestelmä päästövähennyskeinona

Voitte tässä lausua luvusta 3

-

Tieliikenteen päästökaupan toteutuksen vaihtoehdot

Voitte tässä lausua luvusta 4 (mm. päästökaupan toteutusvaihtoehdoista, toteuttamiskustannuksista (myös muista kuin viranomaisten hallinnollisista kustannuksista), seurannan, raportoinnin ja todentamisen järjestämisestä.)

Kansallisen tieliikenteen päästökaupassa päästöoikeuksia hankkisivat fossiilisten polttoaineiden jakelijat. Tämä on sikäli johdonmukaista, että nämä toimijat ovat jo valmiiksi valmisteverovelvollisia ja asioivat Tullin ja Energiaviraston kanssa polttoaineen jakeluun liittyvissä velvoitteissa. Koska toimijoita on Suomessa vain muutama, markkinan pienuus aiheuttaa huolestuttavan monopolin riskin. Huonoin skenaario kaikkien kannalta on se, että yksi suuri toimija ostaisi kaikki oikeudet. Tällöin hinnat nousisivat jälkimarkkinassa pilviin. Voi myös kysyä, toteutuisiko vapaa hintakilpailu. Entä kykenisikö toimivaltainen viranomainen, esimerkiksi / toivottavasti Energiavirasto, hallitsemaan tätä jälkimarkkinaa?

Oy Teboil Ab pitää huolestuttavana tilannetta, jossa suuri kotimainen, tai ulkomainen, toimija pääsisi monopoliasemaan polttoaineen myynnissä ja hinnoittelussa. Polttoaineen jakelijat siirtävät toki kustannukset pumppuhintaan, ja monopolin kustannusriskin maksavat tavalliset kansalaiset ja suomalaiset yrittäjät, mutta tilanne saattaisi vaikeuttaa myös jakelua. Tästä näkökulmasta Euroopan unionin laajuinen päästökauppa olisi toimivampi, koska toimijoita olisi useita. Muistiossa tosin todetaankin (s.24), että jälkimarkkinaa pitää säädellä tarkasti. Oy Teboil Ab yhtyy tähän toiveeseen ja toivoo lisäksi, että mikäli kansallisen tieliikenteen päästökaupan valmistelu etenee, asiaosaisia yrityksiä kuullaan luotaessa sen sääntöjä.

Arviomuistiossa on myös pyritty arvioimaan järjestelmän kustannuksia. Sekä kustannusten että järjestelmän luomiseen käytettävästä ajan arviot ovat hyvin optimistisia. Alustavan kustannusarvion mukaan järjestelmämuutoksen kustannus olisi 100.000euroa. Jos yksityisen yrityksen toiminnanohjausjärjestelmä maksaa miljoonia euroja, ei voi olla kysymättä, onko arvion tekijä koskaan tilannut järjestelmäpäivitystä yksityiselle yritykselle tai julkiselle sektorille - ja todellakin onnistunut hankkimaan sellaisen 100.000 eurolla? Toisaalla muistiossa tosin todetaankin, että toisin kuin esimerkiksi jo olemassa ja Suomessa käytössä oleva CO2-verotusjärjestelmä on jo valmiiksi rakennettu, toimiva ja kustannustehokas, päästökauppajärjestelmä on mutkikas eikä erityisen kustannustehokas (s.19).

Päästökaupan vaikutukset

Voitte tässä lausua luvuista 5.1.-5.5.

Oy Teboil Ab haluaa kiinnittää huomiota päästöoikeuksien hintojen arviointiin ja hintaproblematiikkaan laajemmin. Arviomuistion tekijöillä on ollut käytettävissä kaksi, osittain keskenään ristiriitaista selvitystä päästökaupan vaikutuksista polttoaineen hintoihin. Tehtävä on

ollut sikäli mahdoton, että kumpikaan ei tunnu antavan täsmällistä, ennustettavaa euromäärää päästöoikeuden hinnalle - arvioiden vaihteluväli on hyvin huomattava, eikä sitä toisaalta kuvata missään tarkasti. On yksi asia, kuinka suuri hinnannousu siedetään ja toinen asia, kuinka suuri ennustamattomuus siedetään. Polttoaineen jakelijan näkökulmasta päästökauppa on melkein sama asia kuin polttoainevero; vain veroa mutkikkaampi ja vaikeammin ennustettava hintakomponentti, joka lopulta kuitenkin siirretään pumppuhintaan sellaisenaan.

Mutta kuten arviomuistiossakin todetaan, päätöksenteon legitimiteetin kannalta on aivan ratkaisevaa kyetä kertomaan, miten päästökauppa tulee vaikuttamaan polttoaineen hintoihin. Nyt tätä ei ole avattu. Myöskään muiden hinnoittelutoimien samanaikaisia vaikutuksia ei ole arvioitu, vaikka esimerkiksi uusiutuvan polttoaineen jakelovelvoite vaikuttaa polttoaineen hintoihin. Samoin EU:n 55-valmiuspaketin eri osat vaikuttavat polttoaineen hintaan. Tällainen kustannusten yksityiskohtainen erittely olisi kuitenkin välttämätöntä, jotta päästökaupan vaikutuksia voitaisiin arvioida.

Bensiinikauppiaina haluamme vielä mainita sen ehkä itsestäänselvänkin seikan, että polttoaineiden hintoihin ja niiden ennustettavuuteen vaikuttaa moni muukin, enemmän tai vähemmän vaikeasti ennustettavissa oleva seikka. Raakaöljyn hinnoittelu, dollarin kurssi ja uusiutuvan polttoaineen komponentin niukka tarjonta ovat esimerkiksi syksyllä 2021 nostaneet polttoaineiden hintoja Suomessa. Nämä energiapoliittiset mannerlaatat eivät tule katoamaan, vaikka Suomi siirtyisi kansalliseen tieliikenteen päästökauppaan, ja ne tulevat vaikuttamaan polttoaineen hintaan täällä edelleen.

Kansallisen tieliikenteen päästökauppane mekanismin käyttöönotto vaikuttaa merkittävästi suomalaisten yritysten kilpailukykyyn. Suomi on maantieteellisesti harvaanasuttu kylmä saari Euroopan reunalla ja suomalaiset yritykset takamatkalla kilpailijamaihin nähden: etäisyydet ovat pitkät, logistiikkakustannukset ovat verrokkimaita korkeammat, ja lisäksi tieliikenteen verotus on 40% korkeampi kuin esimerkiksi Ruotsissa. Kansallinen tieliikenteen päästökauppa luonnollisestikin lisää entisestään logistiikkakustannuksia.

Kun Euroopan komissio on esittänyt mittavaa tieliikenteen päästöjen vähenemiseen tähtäävää uudistusta ja yhtenä osana sitä Unionin laajuista tieliikenteen päästökauppaa, tuntuisi hyvin tarkoituksenmukaiselta keskittyä tässä vaiheessa valmistelemaan Euroopan laajuista päästöjen vähentämistä yhteisillä pelisäännöillä, sen sijaan että luodaan vain Suomen päästöjä vähentävä ja suomalaista taloudellista hyvinvointia vähentävä järjestelmä, joka todennäköisesti toimisi vain muutaman vuoden.

Kompensaatiot ja yhteenveto vaikutuksista ja kompensaatioista

Voitte tässä lausua luvuista 5.6. ja 5.7. (Lausunnonantajia pyydetään ottamaan kantaa muistion kompensatiomalleihin sekä esittämään mahdollisia muita näkemyksiä kompensatioiden tarpeellisuudesta ja vaihtoehtoisista toteutamistavoista.)

Kansallisen tieliikenteen päästökauppa nostaa polttoaineen pumppuhintaa. Sanna Marinin hallitus on linjannut, että vihreä siirtymä tulee toteuttaa sosiaalisesti oikeudenmukaisesti, jolloin päästökaupasta seuraavia kustannuksia pitää kompensoida. Arviomuistiossa on käsitelty myös erilaisia kompensatiomahdollisuuksia. Niistä mikään ei vaikuta soveltamiskelpoiselta, koska yhtäältä kompensatioita koskevat selvitykset tuottavat keskenään ristiriitaisia tuloksia ja toisaalta kompensatio saattaisi johtaa päästöjen pysymiseen ennallaan tai jopa lisääntymiseen, mikä ei ole tarkoituksenmukaista.

Kansalaisille toteutettavat kompensatiot ovat mitä suurimmassa määrin poliittista päätöksentekoa eivätkä siten kuulu Oy Teboil Ab:n toimivaltaan. Haluamme kuitenkin tuoda esiin yhden seikan: polttoaineiden hinnannousu vaikuttaa eniten niihin, jotka tarvitsevat autoa päivittäiseen asiointiin mutta joilla ei ole joukkoliikennettä vaihtoehtona. Tämä tarkoittaa usein maaseutumaisilla alueilla asuvaa väestöä, joka usein on myös pieni- tai korkeintaan keskituloista ja ajaa vanhemmilla autoilla. Polttoaineen hinnannousu kohdistuu tähän väestönosaan kuitenkin myös toisella tavalla: mikäli polttoaineen kustannukset nousevat korkeiksi ja kysyntä vähenee, syrjäseudulla sijaitsevat huoltoasemat saattavat muuttua tappiollisiksi. Teboilin huoltoasemakauppiat ovat yksityisyrittäjiä, jotka joutuvat toimimaan markkinatalouden ehdoilla ja tekemään ratkaisunsa liiketoimintansa jatkamisesta toteutuneen myynnin perusteella. Huoltovarmuuden ja maaseutujen elinvoiman kannalta ei liene toivottavaa, että alueiden välille syntyy entistä suurempia eroja polttoaineen saatavuudessa.

Yhteenveto ja johtopäätökset

Voitte tässä lausua luvusta 6.

Virkakunta on päättänyt suosittamaan Euroopan Unionin laajuisen päästökaupan aktiivista valmistelua ensisijaisena vaihtoehtona kansallisen päästökaupan sijaan, ja Oy Teboil Ab yhtyy tähän näkemykseen. Mikäli kansallista vaihtoehtoa kuitenkin edistetään, on ehdottoman välttämätöntä toteuttaa nykyistä parempi vaikutusten arviointi sekä kustannuksista että eri kompensatiovaihtoehtoista. Kuten muistiossa todetaan, kaikki laskentamallit ovat vain malleja ja tässä esiteltyä kahta epätäydellistä mallia yhdistää se, että ne esittävät yrityksiin kohdistuvat kustannusvaikutukset huomattavan, ehkä jopa epärealistisen alhaisina. Käytettyjen talousteoreettisten analyysimallien rinnalle olisikin ehkä syytä ottaa empiiristä dataa, kuten mm. elinkeinoelämän järjestöt ovat esittäneet. Arviomuistioluonnos on ansiokas dokumentti, mutta sekään ei kykene olemassaolevien selvitysten pohjalla luomaan uskottavaa kuvaa yrityksiin kohdistuvista kustannuksista. Tämä on ilmeinen puute, joka on syytä korjata jatkovalmistelussa.

Kansallisen tieliikenteen päästökauppaa selvittäneessä virkamiestyössä on todettu, että toteutuakseen sen pitää olla yhteiskunnassa hyväksytty ja sen seurausten pitää olla tiedossa, jotta

päätös voidaan ylipäänsä tehdä. Tätä poliittista realismia vasten s. 39 esitetty aikataulu on melko optimistinen; siinä kansallisesta tieliikenteestä päätettäisiin eduskunnassa juuri ennen vuoden 2023 vaaleja.

Poliittinen päätöksenteko ja sen spekulointi ei kuulu Oy Teboil Ab:n toimivaltaan, mutta tämä ajoitus herättää suuren huolen päästökaupan toteutumisesta. Tieliikenteen päästökauppa tulee väistämättä nostamaan polttoaineen hintoja; hintavaikutusten oikeasuhtainen, oikeudenmukainen ja aukottoman johdonmukainen kompensointi on olemassaolevan tiedon varassa mahdotonta; kustannusvaikutuksia on etukäteen erittäin vaikea mallintaa. Poliittisen päätöksenteon lähihistorian valossa ei liene kohtuutonta ennustaa, että tämänkaltaisen päätöksen tekeminen eduskuntavaalien kynnyksellä on haasteellista. Yritysten toiminnan kannalta juuri tämänkaltaisen ajankohdaltaan ennustamaton, sisällöltään ennustamaton ja toteutumiseltaan epävarma sääntely on erittäin epätoivottavaa. Oy Teboil Ab toivoo siksi kohteliaimmin ensisijaisesti, että Euroopan Unionin jäsenmaana Suomi sitoutuu komission esittämään päästökauppaan ja toissijaisesti, että asian mahdollisessa jatkovalmistelussa otetaan huomioon arviomuistiossa virkavastuulla esitetyt, tässä lausunnossa esiinnostetut huolenaiheet päästökaupasta ja sen toteuttamisesta ja valmistellaan laskelmat ja vaikutusarviot huolellisesti, elinkeinoelämän asiantuntemusta hyödyntäen.

Mäkelä Anna
Oy Teboil Ab - Yhteiskuntasuhteiden päällikkö