

Asia: VN/30314/2022

Arviomuistiot päästökauppadirektiivin toimeenpanosta (kiinteät laitokset, merenkulku ja lentoliikenne)

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

LAUSUNTO 29.4.2023

Keskuskauppakamari

Päästökaupan arviomuistiot

Keskuskauppakamari tukee EU:n ilmastolaissa asetettua tavoitetta EU:n ilmastoneutraaliudesta vuonna 2050. Päästökauppa on EU:n tärkein väline päästöjen vähentämiseksi unionin alueella. Vuonna 2005 käyttöön otettu päästökauppa on osoittautunut toimivaksi päästövähennyskeinoksi.

Lausuttava olevat arviomuistiot kuvaavat EU:n lainsäätäjien hyväksymiä muutoksia EU:n päästökauppaan. Nykyisen päästökauppajärjestelmän (ETS) päästövähennystavoitetta kiristetään 62 prosenttiin vuoteen 2030 mennessä vuoden 2005 tasoon verrattuna kasvattamalla vuosittain vähennettävää päästöoikeuksien määrää ja toteuttamalla kaksi kertaleikkausta päästöoikeuksien määrään. Meriliikenne sisällytetään osaksi ETS-järjestelmää ja taakanjakosektorille luodaan uusi fossiilisten polttoaineiden jakelijoita koskeva päästökauppa (ns. ETS2). Päästöoikeuksien ilmaisjaosta luovutaan asteittain toimialoilla, joilla otetaan käyttöön uusi hiilirajamekanismi (CBAM).

Keskuskauppakamari toteaa, että EU:n päästökaupan laajeneminen ja tiukkeneminen on yleisesti ottaen kannatettava ja tehokas toimenpide EU:n ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi. Koko EU:n laajuinen, toimiviin markkinoihin ja teknologianeutraaliuteen perustuva päästöjen hinnoittelu on yleensä parempi ratkaisu kuin jäsenmaissa kansallisesti toteutettavat toimenpiteet, jotka johtavat erilaisiin ratkaisuihin EU:n sisämarkkinoilla ja voivat asettaa suomalaiset yritykset kilpailijoihin nähden erilaiseen asemaan.

55-valmiuspaketin käsittelyssä Suomi pyrki vaikuttamaan kansallisten erityispiirteidensä huomioimiseksi muun muassa talvimerenkulkua ja yli 95-prosenttisesti biomassaa käyttävien laitosten osalta. Talvimerenkulku huomioidaan päästökaupassa osittain ja määräaikaisesti, pääosin biomassaa käyttävät laitokset taas jäävät jatkossa päästökaupan ulkopuolelle. Keskuskauppakamari

toteaa, että Suomen on jatkettava vaikuttamistyötä tulevien päästökauppadirektiivin muutosten yhteydessä.

Kansallisesta toimeenpanosta ja vaikutuksista

Keskuskauppakamari pitää perusteltuna, että voimassa oleva päästökauppalainsäädäntö Suomessa korvataan arviomuistiossa esitetyllä tavalla uudella päästökauppalailla. Muutokset EU:n päästökauppaan ovat pääosin suoraan sovellettavaa lainsäädäntöä jäsenmaissa ja astuvat siten sellaisenaan voimaan. Olennaista kansallisessa toimeenpanossa onkin arvioida, miten päästökaupan muutokset ja päästöoikeuden todennäköisesti kasvava hinta vaikuttavat suomalaisten yritysten toimintaympäristöön.

Uuden päästökaupan ulkopuolista teollisuutta ja energiantuotantoa, liikennettä, työkoneita (pl. maa- ja metsätalous) ja erillislämmitystä koskevan, polttoaineen jakelijoihin kohdistuvan ETS2-päästökauppajärjestelmän syntyminen on merkittävä muutos. Nyt lausunnoilla olevat arviomuistiot eivät käsittele uutta päästökauppaa kokonaisuutena. Keskuskauppakamari huomauttaa kuitenkin, että uuden päästökaupan syntyminen aiheuttaa tarpeen tarkastella liikenteen verotuksen ja maksujen kokonaisuutta, jotta päästöjä ei hinnoitella kaksinkertaisesti ja jotta Suomen logistinen kilpailukyky ei heikkene.

Päästökaupan laajeneminen sekä muu 55-valmiuspaketin toimeenpano tukevat myös Suomen kansallisten ilmastotavoitteiden saavuttamista. Ilmastosuunnitelmien vaikutusarviot on päivitettävä ajantasaisen EU-lainsäädännön mukaiseksi. On tärkeää arvioida huolellisesti, missä määrin tarvitaan eri toimialoilla kansallisesti EU-lainsäädäntöä pidemmälle meneviä ratkaisuja.

Kansallisin toimin ei pidä asettaa suomalaisia yrityksiä takamatkalle EU:n sisämarkkinoilla. Suomen on esimerkiksi luovuttava kansallisesta tieliikenteen päästökaupan valmistelusta, jonka keskeinen perustelu oli epävarmuus EU:n uuden päästökauppajärjestelmän synnystä. Meriliikenteen sisällyttäminen päästökauppaan korostaa myös tarvetta huolehtia logistisesta kilpailukykyä kotimaisin päätöksin.

Ilmaisjaon asteittainen päättyminen hiilirajamekanismin (CBAM) soveltamisaloilla haastaa energiaintensiivisiä vientialoja erityisesti, koska mekanismi ei suojaa eurooppalaisia yrityksiä kolmansilla markkinoilla. Hiilirajamekanismi voi toisaalta edistää hiilen hinnoittelun käyttöönottoa EU:n ulkopuolella, mikä tasoittaisi eurooppalaisten ja suomalaisten yritysten kilpailukenttää. Ilmaisjaon väheneminen korostaa Suomen kansallista kilpailukykyä parantavien politiikkatoimien sekä teollisuuden vähähiilistymisen tukemisen tärkeyttä. Esimerkiksi teollisuuden sähköistymistuen jatko kaudella 2026–2030 olisi perusteltua.

Päästökaupan muutokset kasvattavat myös EU:n innovaatorahaston kokoa, painottaen erityisesti meriliikenteen ja CBAM:n soveltamisalaan kuuluvat toimialojen vähähiilistymistä. Suomen on panostettava innovaatorahaston mahdollisuuksien tehokkaaseen hyödyntämiseen energiaintensiivisessä vientiteollisuudessa ja meriliikenteessä, jonka sujuvuus ja kustannukset ovat Suomen ulkomaankaupalle merkittävät.

Yli 95-prosenttisesti biomassaa käyttävät laitokset siirtyvät niiden päästökaupasta ulossulkemisen myötä taakanjakosektorin päästölaskentaan. Muistion mukaan näiden laitosten päästöt olivat keskimäärin 0,25 miljoonaa CO₂-tonnia vuosina 2019–2021. Keskuskauppakamari huomauttaa, että muistiossa ei esitetä arvioita, miten tämä vaikuttaa Suomen taakanjakosektorin velvoitteiden täyttämiseen, tai koskeeko uusi ETS2-päästökauppa näitä laitoksia. Vastaavasti Suomen on

muodostettava näkemys jätteenpolton siirtymiseen taakanjakosektorilta päästökaupan piiriin vuonna 2028 tai mahdollisesti kansallisella päätöksellä jo aiemmin.

Hiilidioksidin talteenotto ja hyödyntäminen

Päästökaupan muutokset luovat edellytyksiä hiilidioksidin talteenotolle ja hyödyntämiselle (CCS/CCU). Toiminnanharjoittaja voi jatkossa jättää päästöoikeuksia palauttamatta niiden päästöjen osalta, jotka on otettu talteen tai hyödynnetty pysyviin tuotteisiin. CCS/CCU-teknologialla voi olla merkittävä rooli sekä ilmastotavoitteiden saavuttamisessa että teollisuuden vähähiilistymisessä.

CCS/CCU-sääntelyn kokonaisuus on kuitenkin edelleen epäselvä. Keskuskauppakamari pitää tärkeänä, että Suomi on aktiivinen hiilidioksidin talteenottoa ja hyödyntämistä koskevan EU- ja kansallisen sääntelyn selkeyttämisessä. Hiilidioksidin pysyvän varastoinnin mahdollistaminen yrityksille edellyttää myös kansainvälistä yhteistyötä, sillä Suomen alueella ei ole varastointiin soveltuvia kohteita (VNTEAS-selvitys 2023).

Mikäli biogeenisen hiilidioksidin talteenotto ja hyödyntäminen pitkäaikaisiin tuotteisiin lasketaan pääosin biomassaa käyttävien laitosten poistuessa päästökaupasta myös taakanjakosektorilla, voi tämä muodostua merkittäväksi osaksi taakanjakosektorin velvoitteiden täyttämistä.

Meriliikenteen päästökauppa

Keskuskauppakamarin edustaja on osallistunut meriliikenteen päästökauppaa käsittelevän työryhmän työskentelyyn. Kuten arviomuistiossa todetaan, meriliikenteen kustannukset vaikuttavat Suomeen suhteellisesti monia muita EU-maita enemmän, sillä 91 prosenttia Suomen tavaraviennistä ja 75 prosenttia tavaratuonnista liikkuu meriteitse. Meriliikenteen sisällyttäminen päästökauppaan lisää merikuljetusten kustannuksia arviolta 500–600 miljoonaa euroa vuonna 2030.

Jäävahvisteisia aluksia koskee 5 prosentin helpotus päästöoikeuksien palauttamisessa. Poikkeus ei kuitenkaan kata jäissä kulun aiheuttamia lisäkustannuksia, ja on voimassa vain vuoden 2030 loppuun saakka. Kuten todettua, Suomen on jatkettava vaikuttamistyötä talvimerenkulun huomioimiseksi tulevaisuuden päästökauppadirektiivin muutoksissa.

Kansallisesti ratkaistava toimeenpanokysymys meriliikenteessä on, hyödyntääkö Suomi direktiivin salliman ns. saaripoikkeuksen. Saaripoikkeuksen koskee Suomessa käytännössä Ahvenmaan ja Manner-Suomen välistä liikennettä matkustaja-autolauttojen tai muiden matkustaja-alusten (pl. risteilijät) osalta. Poikkeusta on mahdollista hyödyntää vuoteen 2030 asti.

Arviomuistio liitteineen käsittelee kattavasti mahdollisen saaripoikkeuksen vaikutuksia. Saaripoikkeuksen hyödyntäminen voi olla perusteltua Ahvenanmaan saavutettavuuden ja kansantalouden sekä rajallisesti meriliikenteen päästökaupan vaikutuksiin sopeutumisen kannalta.

Keskuskauppakamari pitää saaripoikkeusta harkittaessa tärkeänä kilpailuväristymän riskin huomiointia. Suomen meriliikenteen kokonaisuudessa saaripoikkeuksen tuoma jousto koskisi rajallista määrää varustamoita ja reittejä, ja vaikuttaa kielteisesti varustamoiden väliseen kilpailuasetelmaan. Varustamot, joita saaripoikkeus ei koskisi, joutuvat sopeutumaan muutokseen täysimääräisesti heti päästökaupan alkaessa vuonna 2024.

Arviomuistiossa todetaan, ettei muiden EU-maiden aikeista hyödyntää saaripoikkeusta ole tällä hetkellä tietoa. Keskuskauppakamari pitää tärkeänä, että lopullinen päätös saaripoikkeuksen hyödyntämisestä tehdään mahdollisimman kattavan tilannekuvan ja vaikutusarvion pohjalta.

Keskuskauppakamari toteaa, että meri- ja lentoliikenteen EU:n ulkopuolisten päästövähennysten osalta on keskeistä jatkaa työtä kansainvälisesti merenkulun järjestö IMO:n ja siviili-ilmailujärjestö ICAO:n puitteissa.

Teppo Säkkinen

Elinkeino- ja ilmastoasiantuntija

Keskuskauppakamari

Säkkinen Teppo
Keskuskauppakamari