

Asia: VN/14558/2024

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi Euroopan unionin hiilirajamekanismia koskevan asetuksen toimeenpanosta annetun lain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Suomen Yrittäjät kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto koskien asiaa VN/14558/2024 Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi Euroopan unionin hiilirajamekanismia koskevan asetuksen toimeenpanosta annetun lain muuttamisesta. Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa asetuksen kansallisen toimeenpanon kehittämisestä ja seuraamisesta. Suomen Yrittäjät on osallistunut työ- ja elinkeinoministeriön asettamaan hiilirajamekanismin kansallista toimeenpanoa valmistelevaan työryhmään. HE-luonnoksessa asian taustojen ja valmistelun sekä EU-säädöksen tavoitteiden ja pääasiallisen sisällön kuvaukset ovat kattavat ja luonnos on Yrittäjien näkökulmasta huolellisesti valmistelu huolellisesti laadittu.

Hiilirajamekanismi on EU:n uusi politiikkaväline, jonka avulla tietyille EU:n ulkopuolelta tuleville tuotteille asetetaan samansuuruinen maksu, kuin joka kohdistuu EU:ssa valmistettuihin vastaaviin tuotteisiin EU:n päästökaupan toimeenpanon seurauksena. Mekanismi otetaan käyttöön tarkemmin määritetyissä tuotteissa, jotka koskevat rautaa ja terästä, alumiinia, sementtiä ja lannoitteita ja vetyä sekä tuontisähköä. Hiilirajamekanismiasetuksen soveltamisalan rajausta tietyille hiilivuodolle alttiille tuotteille ja sektoreille on kannatettavaa. Soveltamisalaa tulisi tarkastella säännöllisesti ja toimijat tulee pitää ajan tasalla tarkasteluista sekä mahdollisista suunnitteilla olevista muutoksista. Suomen tulee olla vahvasti mukana soveltamisalan seurannassa, sen muutoksiin vaikuttamisessa sekä mekanismin alaisten toimijoiden ajan tasalla pitämisessä.

Lausuttavan esityksen tarkoituksena on antaa Euroopan unionin hiilirajamekanismia koskevaa asetusta täydentävät välttämättömät kansalliset säännökset. EU:n hiilirajamekanismiasetus on suoraan velvoittavaa lainsäädäntöä jäsenmaissa. Hiilirajamekanismiasetuksen täytäntöönpano edellyttää, että kansallisessa lainsäädännössä säädetään toimivaltaisesta viranomaisesta, viranomaisen toimivaltuuksista sekä toimijoihin kohdistettavista seuraamuksista.

Hiilirajamekanismia täydentävää kansallista lainsäädäntöä on annettu tammikuussa 2024 voimaantulleessa hiilirajamekanismilaissa. Hiilirajamekanismilaissa säädetään Tullin tehtävästä CBAM-viranomaisena ja Tullin toimivaltuuksista sekä raportointikauden seuraamuksesta.

Nyt esitetyssä laissa CBAM-todistusten myynti ja takaisinosto EU:n yhteisellä kauppapaikalla säädettäisiin mekanismin toimivaltaisena viranomaisena toimivan Tullin tehtäväksi. Lisäksi ehdotuksessa säädettäisiin vakuuden antamisesta valtuutetun CBAM-ilmoittajan aseman saamiseksi sekä Tullin mahdollisuudesta antaa tarkempia määräyksiä hyväksytyistä vakuusmuodoista ja perusteista. Laissa säädettäisiin myös valtuutushakemusta koskevan päätöksen maksuttomuudesta sekä seuraamusmaksusta varsinaista CBAM-todistusten palauttamista koskevaa kautta varten. Tiedonsaantioikeutta ehdotetaan muutettavaksi siten, että Tulli saisi välttämättömät tiedot maksutta.

Keskeiset huomiot

Suomen Yrittäjät kannattaa esityksen keskeisiä ehdotuksia ja yhtyy näkemykseen siitä, että hiilirajamekanismiasetuksen tehtävien keskittäminen yhdelle viranomaiselle on hallinnollisesti tehokkain ratkaisu. Tullin lisäresurssitarpeista johtuvat vaikutukset julkiseen talouteen on kuvattu hallituksen esityksessä eduskunnalle laeiksi Euroopan unionin hiilirajamekanismiasetuksen toimeenpanosta ja Tullin hallinnosta annetun lain 2 §:n muuttamiseksi sivuilla 10–14. Tällä hallituksen esityksellä ei arvioida olevan lisävaikutuksia julkiseen talouteen, sillä Tulli toimii jo hiilirajamekanismiasetuksen mukaisena kansallisena toimivaltaisena viranomaisena.

Hiilirajamekanismi pannaan toimeen EU:n päästökaupasta erillisenä CBAM-todistusten hankintaan perustuvana järjestelmänä. Hiilirajamekanismiasetus on suoraan velvoittavaa EU-lainsäädäntöä jäsenmaissa eli asetus ei anna kansallisen harkinnan varaa viranomaisen velvoitteiden hoitamisen osalta. EU:n hiilirajamekanismiasetuksen mukaisesti CBAM-tavaroiden tuonti EU-alueelle muuttuu luvanvaraiseksi 1.1.2026 alkaen. Luvan saaneet ja siten CBAM-ilmoittajan asemassa olevat tuontia harjoittavat toimijat veloitetaan ilmoittamaan tuontinsa sekä raportoimaan niistä aiheutuneet päästöt komission hallinnoimaan CBAM-rekisteriin ja hankkimaan päästöjä vastaavan määrän todistuksia.

Mekanismin toimeenpanossa kansallisten viranomaisten vastuulla on muun muassa yrityksille ja yksityishenkilöille suuntautuva tiedotustoiminta ja neuvonta, sanktioiden periminen sekä ilmoittajien valtuuttaminen. Komission tehtävänä on muun muassa ylläpitää keskitettyä rekisteriä hiilirajamekanismiasetuksen mukaisille ilmoituksille.

Hiilirajamekanismi lisää raportointivelvoitteen ja asetuksen mukaisiin ilmoituksiin liittyvien velvoitteiden myötä merkittävästi pienten toimijoiden byrokratiaa ja hallinnollisia kustannuksia. Raportointivelvoitteiden täyttämässä rajalliset resurssit ja ajanpuute tuovat usein lisähaasteita

erityisesti pienille yrityksille. Myös komission vaikutusarvioinnissa todetaan, että pienille ja keskiuurille yrityksille kohdistuu suhteellisesti korkeammat hallinnolliset kustannukset. Tullilla on merkittävä rooli mekanismeista koskevassa yritysten neuvonnassa sekä raportoinnin sujuvuuden varmistamisessa.

Hiilirajamekanismin ensimmäisen täytäntöönpano edellyttää selkeitä ja yksinkertaisia säännöksiä sekä riittävää ohjeistusta ja neuvontaa maahantuojille. Näihin seikkoihin on panostettu kiitettävästi jo asetuksen kansallisen toimeenpanon valmisteluvaiheessa, ja myös oleellisia sidosryhmiä on osallistettu valmisteluun. Asetuksen toimeenpanon aikataulu oli tiukka, joten on erittäin positiivista, että asetuksen toimeenpanon valmistelut käynnistettiin hyvissä ajoin.

Tullin rooli toimivaltaisena viranomaisena on keskeinen. Tullin kasvavat resurssitarpeet on huomioitava ja sen valmiudet asetuksen toimeenpanoon varmistettava jatkossakin. Lisäksi CBAM-ilmoitusten tietoja tarkistavat akkreditoituneet todentajat tulevat olemaan keskeinen osa mekanismin toimivuutta ja uskottavuutta, mikä tulee myös huomioida kansallisessa toimeenpanossa.

Hiilirajamekanismi on uusi ja monimutkainen instrumentti, jonka vaikutuksia on haastavaa arvioida etukäteen. Siksi on välttämätöntä jatkuvasti seurata asetuksen ja sen toimeenpanon toimivuutta sekä oikeudenmukaisuutta, ja tarvittaessa tehdä korjaavia toimenpiteitä. Suomen on oltava aktiivinen asetuksen muutoksia koskevassa ennakkovaikuttamisessaan. Suomen Yrittäjät pitää tärkeänä, että EU:n hiilirajamekanismi ei aiheuta kohtuutonta rasitetta yrittäjille ja pienten yritysten toiminnalle.

Seuraamukset

Komissio on ensimmäisen lausuntokierroksen jälkeen määrännyt virhemaksukäytännön seuraamuksen suuruuden ja määräytymisperusteet täytäntöönpanoasetuksella. Täytäntöönpanoasetuksessa määrätty seuraus ei mahdollista kansallista harkintaa. Tämän pitäisi johtaa siihen, että samasta rikkomuksesta määrätään yhdenmukaiset virhemaksut kaikissa jäsenmaissa.

Kansallista harkintaa voidaan kuitenkin käyttää siinä, kuinka paljon neuvontaa ja yhteistyötä tehdään ennen seuraamusten määräämistä sekä raporttien jälkikäteisen muuttamisen hakemusten hyväksynnässä. Tähän liittyen Tulli sekä asetuksen kansallisen toimeenpanon kehittämisestä ja seuraamisesta vastaava työ- ja elinkeinoministeriö ovat toimineet ansiokkaasti ja hyvässä yhteistyössä sidosryhmien kanssa.

Raportointivelvoitteiden täyttämiseksi tarvittavat tiedot ovat varsinkin mekanismin toimeenpanon alkuvaiheessa epäselviä useimmille pienemmille maahantuojille. Lisäksi raportointiin tarvittavien tietojen hankkiminen tuotteen tuottajalta voi olla haastavaa tai joissakin tapauksissa mahdotonta;

asetus ei määrää velvoitetta EU:n ulkopuolisille tuottajille, vaan maahantuojat joutuvat hankkimaan raportointiin tarvittavat tiedot. Raportoitavat tuotekohtaiset päästötiedot saadaan tuotteen valmistajalta. Erityisesti pienten yritysten kohdalla toimivaltaisen viranomaisen tulisi joustaa mahdollisuuksien mukaan.

Vaikutukset pk-yrityksille

CBAM-tavaroiden tuonnin luvanvaraisuus vaikuttaa niihin pk-yrityksiin, jotka ovat tuoneet tai haluavat tuoda CBAM-tavaroita Suomeen. Asetus estää CBAM-tuotteiden tuonnin kolmansista maista, jos CBAM-valtuutuksen hakija ei täytä kriteerejä luvan myöntämiseen. Luvan myöntämisen kriteereistä ei säädetä tässä esityksessä, vaan ne määritetään hiilirajamekanismiasetuksessa ja sen nojalla annetussa alemman asteisessa EU-lainsäädännössä. CBAM-tavaroita tuovien yritysten tulee toimittaa tuontia koskeva raportti neljännesvuosittain 1.10.2023 alkaen. Tämän hetken tiedon mukaan ensimmäisen raportointikauden raportin on toimittanut noin 50 prosenttia CBAM-velvollisista.

Suomen Yrittäjät korostaa, että hiilirajamekanismin toinen vaihe, jossa maahantuojat joutuvat selvittämään tuomiensa asetuksen piiriin kuuluvien tuotteiden tuotesidonnaiset päästöt ja ostamaan CBAM-todistuksia, voi merkittävästi heikentää yksinyrittäjien sekä pienten yritysten kilpailukykyä ja kannattavuutta. Akkreditoitujen todentajien käyttämisestä koituu yrityksille kustannuksia, jotka ovat suhteellisesti suurempia pienille toimijoille. Vaikutusarvion laatimista vaikeuttaa se, että CBAM-todentajapalvelujen hinnoittelusta ei ole vielä tietoa. Komissio tulee täsmentämään todentamiskustannuksiin vaikuttavia kriteerejä vuoden 2024 loppupuolella annettavassa täytäntöönpanosäädöksessä.

Raportoinnin lisäksi oletettavasti myös CBAM-valtuutuksen hakeminen toimivaltaiselta viranomaiselta on suhteellisesti raskaampi prosessi pienimmille toimijoille. Hiilirajamekanismin vaikutuksia yleisesti on kuvattu eduskunnalle toimitetussa U-kirjeessä U 57/2021 sekä U-jatkokirjelmissä UJ 4/2022 vp ja UJ 34/2022 vp. Kansallisia vaikutuksia on kuvattu hallituksen esityksessä eduskunnalle laeiksi Euroopan unionin hiilirajamekanismiasetuksen toimeenpanosta ja Tullin hallinnosta annetun lain 2 §:n muuttamiseksi. Erityisesti pienten yritysten rajalliset resurssit on mahdollisuuksien mukaan huomioitava hiilirajamekanismin käyttöönotossa, jotta epäoikeudenmukaisilta tilanteilta ja epäsopuuhuaisilta vaikutuksilta vältyttäisiin.

Kunnioitavasti

Suomen Yrittäjät

Roope Ohlsbom
ekonomisti

Ohlsbom Roope
Suomen Yrittäjät