

Asia: Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi rahankeräyslain 1 §:n muuttamisesta (SMDno-2020-885)

Finnwatch kiittää mahdollisuudesta lausua sisäministeriölle rahankeräyslain muuttamisesta siten, että vapaaehtoiset päästökompensaatiopalvelut rajattaisiin lain soveltamisalan ulkopuolelle.

Esitettyä muutosta ja sillä tavoiteltavaa vaikutusta voidaan pitää perusteltuna ja tavoiteltavana. Päästökompensaatiopalvelut tulee rajata rahankeräyslain ulkopuolelle.

Vaikka rahankeräyslakiin tehtävä muutos on perusteltu, on syytä huomioida että itse päästökompensaatiotoimiala on hyvin kehittymätön ja vakiintumaton. Erilaisten toimijoiden ja toimintamallien kirjo on suuri eikä alaan kohdistu juuri minkäänlaista lainsäädäntöä, jolla pystyttäisiin takaamaan, että harjoitettu toiminta vastaisi annettuja lupauksia tai niin sanotun ilmastointegriteetin varmistavia kriteerejä. Käytännössä tämä tarkoittaa, että yrityksille ja kuluttajille voidaan myydä päästökompensaationa palveluita, joilla ei ole merkittäviä tosiasiallisia ilmastovaikutuksia. Rahankeräyslain sinänsä tarpeellinen korjaaminen tulee lisäämään toimijoita päästökompensaatiomarkkinoilla.

Vapaaehtoinen päästökompensaatio tulee joka tapauksessa kasvamaan toimialana. Englannin keskuspankin entinen pääjohtaja Mark Carney vetää alan uudistustarpeita selvittävää työryhmää, ja hän on arvioinut alan liikevaihdon kasvavan nykyisestä noin 300 miljoonasta dollarista¹ 50–100 miljardiin dollariin vuodessa². Pelkästään lentoalan kompensaatioon perustuvat ilmastotavoitteiden on arvioitu lisäävän kompensaatioyksikköjen kysyntää vuosina 2020–2035 yhteensä jopa 3,3–4,5 gigatonnilla³, mikä vastaa nykyisen volyymin kasvua 3–4 kertaiseksi⁴.

Edellä mainituista syistä johtuen olisi tärkeää, ettei tätä lakimuutosta kiirehditä saattamaan läpi ilman, että perustelutekstissäkin viitattu ympäristöministeriön päästökompensaation luotettavuutta koskeva selvityshanke on edennyt niin pitkälle, että alaa koskeva muu tuleva lainsäädäntö tai muut julkisen vallan toimet ovat selvillä. On paitsi kompensaatiota käyttävien kuluttajien ja yritysten myös alan palveluntarjoajien etu, että nyt saadaan yhdellä kertaa korjattua lainsäädännön puutteet siten, että päästökompensaatio on tulevaisuudessa paitsi liiketoimintana mahdollista myös ilmastovaikutukseltaan luotettavaa ja johdonmukaista.

Lisäksi haluamme nostaa esiin toimialaa koskevan muutoksen, joka on syytä huomioida lakiuudistuksessa. Perustelutekstissä viitataan kansallisia hankkeita koskevaan

¹ <https://www.ecosystemmarketplace.com/carbon-markets/>

² <https://www.ft.com/content/8ed608b2-25c8-48d2-9653-c447adbd538f>

³

<https://mediamanager.sei.org/documents/Publications/Climate/SFI-WP-2016-03-ICAO-aviation-offsets-biofuels.pdf>

⁴ <https://www.ecosystemmarketplace.com/carbon-markets/>

kaksoislaskennan haasteeseen. Vähemmälle huomiolle jää se, että Pariisin sopimuksen myötä lähes kaikilla maailman mailla on ilmastotavoitteita, minkä vuoksi vastaava kaksoislaskennan haaste koskee jatkossa käytännössä kaikkea kompensatiotoimintaa. Esimerkiksi Gold Standard, toinen alan johtavista kansainvälisistä sertifikaattijärjestelmistä, on hahmotellut tulevaisuuteen mallia⁵, jossa on kaupan kahdenlaisia yksiköitä:

- 1) Varsinaiseen kompensatioon käytettäviä yksiköitä, joilla rahoitetaan kansallisten tavoitteiden ulkopuolisia tai sen ylittäviä ilmastotoimia. Nämä yksiköt olisivat joko kansallisen ilmastotavoitteen ulkopuolella (esimerkiksi metsäsektorilla sellaisessa maassa, jolla ei ole maankäyttösektorin nielutavoitetta) tai yksiköt syntyisivät maassa, jossa on sitouduttu kiristämään kansallisia tavoitteita myytyjen kompensatioiden mukaan, eli tekemään niin sanottu "corresponding adjustment".
- 2) Lisäisen ilmastorahoituksen yksiköitä, joilla tuettaisiin taloudellisesti kansallisten ilmastotavoitteiden saavuttamista, mutta joita ei Gold Standardin mukaan kuitenkaan voisi käyttää kompensatiöväittämän perusteena.

Voidaan pitää todennäköisenä, että jonkinlainen tällainen kahdenlaisten yksiköiden erottelu vakiintuu markkinoilla. Rahankeräyslain uudistuksessa tulisi nyt huomioida tämä jako ottamalla kantaa siihen, laskettaisiinko jälkimmäiset yksiköt Suomessa yhä hyväntekeväisyydeksi, ja jäisivätkö ne siten rahankeräyslain alle. Käytännössä tämä ratkaisu tarkoittaisi myös sitä, että ilman kansallista "corresponding adjustment" -mekanismia, Suomen metsien hiilinielutavoitetta tukevat hankkeet olisivat tällaista kansallista ilmastotavoitetta tukevaa hyväntekeväisyyttä eivätkä rahankeräyslain ulkopuolelle rajattua kompensatiota. Toinen vaihtoehto on, että kansallinen tulkinta muutosesityksessä käytetystä kompensatiion käsitteestä on löysempi kuin Gold Standardilla, jolloin myös kansallista tavoitetta toteuttavat hankkeet laskettaisiin kompensatioksi.

Finnwatch katsoo, että päästökompensatiota on vain sellainen toiminta, jossa ilmastovaikutuksien hyvittämisiksi tehtävät toimet lasketaan vain yhden tahon eli kompensoijan eduksi, jolloin niin sanottua kaksoislaskentaa ei tapahdu. Jos siis lainsäätäjän tarkoituksena on vapauttaa rahankeräyslain piiristä vain päästökompensatio, lakimuutoksen ei tulisi koskea sellaista toimintaa, jossa tapahtuu kaksoislaskentaa ja joka ei siten ole päästökompensatiota. Samaan aikaan lainsäädännön ei kuitenkaan tulisi rajoittaa erilaisia rahoitusmalleja, joilla voidaan edistää kansallisten ilmastotavoitteiden saavuttamista ja siten koko ilmastokriisin ratkaisua. Mikäli asiassa halutaan operoida rahankeräyslain piirissä, tämä ristiriita voidaan ratkaista sitomalla rahankeräyslain uudistus ympäristöministeriössä käynnistyneeseen selvitykseen ja siten kattavampaan kokonaisuudistukseen, jossa katsotaan vapaaehtoisen päästökompensatiion luotettavuuden kriteerejä ja luodaan maankäyttösektorille "corresponding adjustment" -mekanismi, jolla kansallisia tavoitteita voidaan kiristää kompensatiion verran EU:n asettamia tavoitteita

⁵ https://www.goldstandard.org/sites/default/files/documents/2020_gs_vcm_policy_consultation.pdf

kireämmiksi⁶. Asettamalla tällaisen esimerkin Suomi voi edistää vastaavaa kehitystä myös muualla, ja siten parantaa edellytyksiä sille, että todellisen kompensaation toteuttavia yksiköitä on tarjolla jatkossakin myös muualta maailmasta.

Laajemmin voidaan kysyä, onko rahankeräyslaki paras instrumentti rajoittamaan tietynlaista liiketoimintaa, ja Poliisihallitus tekemään päätöksiä siitä, mitä markkinoilla saa myydä ja ostaa. Yritykset eivät voi saada rahankeräyslupaa, ja siten Poliisihallituksen tulkinta toiminnan vastikkeettomuudesta voi estää kokonaan tietynlaisen yritystoiminnan. Markkinoilla on paljon erilaisia päästökompensaatioon verrattavia kaupallisia vastuullisuus- ja kestävyysväitteiden krediitti- ja sertifikaattipalveluita, joista ostaja ei saa itselleen konkreettista vastiketta vaan pelkän luvan tehdä tuotteistaan tai toiminnastaan erilaisia väitteitä. Poliisihallituksen soveltama rahankeräyslain tulkinta tiettyjen palveluiden vastikkeellisuudesta tai vastikkeettomuudesta saattaa aiheuttaa vastaavia tulkintaongelmia myös tulevaisuudessa. Voisi olla syytä pohtia esimerkiksi, millaisia vaikutuksia tai riskejä liittyisi siihen, että lähtökohtaisesti veronalainen liiketoiminta rajattaisiin rahankeräyslain soveltamisalan ulkopuolelle (määritelmä esim. arvonlisäverolaki 1 § 1 mom. 1 k.).