

Liikenne- ja viestintävaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: Komission tuleva ehdotus Euroopan unionin päästökauppajärjestelmän laajentamisesta merenkulkuun

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys: Komission tuleva ehdotus Euroopan unionin päästökauppajärjestelmän laajentamisesta merenkulkuun (E 51/2021 vp): Asia on saapunut liikenne- ja viestintävaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Niina Honkasalo, liikenne- ja viestintäministeriö
- erityisasiantuntija Satu Hänninen, Liikenne- ja viestintävirasto
- johtava asiantuntija Anita Mäkinen, Liikenne- ja viestintävirasto
- johtava asiantuntija Tiina Haapasalo, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- johtava asiantuntija Sinikka Hartonen, Suomen Varustamot ry

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

Komissio aikoo ehdottaa osana päästökauppadirektiivin uudistusta päästökaupan käyttöönottoa myös merenkulussa. Merenkulun päästökauppa sisältyy komission 11.12.2019 antamaan tiedonantoon vihreän kehityksen ohjelmasta sekä komission vuoden 2021 työohjelmaan ja komissio linjasi 17.9.2020 julkistetussa 2030-päästövähennystavoitteiden korotusta koskevassa tiedonannossa, että sen näkemyksen mukaan päästökaupan tulisi koskea jatkossa vähintään EU:n sisäistä merenkulkua. Komission odotetaan antavan ehdotuksen aikaisintaan 30.6.2021. Tätä ennen on mahdollista vaikuttaa ennakolta komission ehdotuksen sisältöön.

Tässä vaiheessa ei ole tiedossa, minkälaista päästökauppajärjestelmää komissio tulee esittämään merenkululle. Järjestelmän toteutukseen liittyy lukuisia vaihtoehtoja, joilla on keskeinen vaikutus kilpailukykyyn sekä päästökaupan vaikuttavuuteen ilmastonäkökulmasta. Lisäksi on huomioitava, miten päästökauppa vaikuttaa EU:n ja kolmansien maiden välisiin suhteisiin.

Valiokunnan lausunto LiVL 11/2021 vp

Päästökaupan vaikuttavuuden ja kilpailukykyvaikutusten näkökulmasta merkittävimpiä valintoja ovat seuraavat: päästökaupan maantieteellinen kattavuus, päästökaupan piiriin kuuluvien alusten kokoraja, merenkulun päästökaupan erillisyyys tai yhdistyminen muuhun EU:n päästökauppaan, päästöoikeuksien jakotapa sekä päästökatto ja etenemispolku. Päästökatto ja etenemispolku määrittävät, kuinka paljon ja missä tahdissa päästöjä on kokonaisuudessaan EU:ssa vähennettävä. Päästöoikeudet voidaan jakaa huutokaupan avulla, ilmaisjakona tai soveltamalla osittain huutokauppaa ja osittain ilmaisjakoa.

Suomen ennakkoaiheuttamisessa merenkulun päästökauppaan on keskitytty vaikuttavuuteen ilmastonäkökulmasta, kilpailukykyvaikutuksiin sekä erityisesti talvimerenkulun erityisolosuhteisiin. Talvimerenkulun osalta on esitetty komissiolle konkreettinen ratkaisuehdotus, joka perustuu siihen, että päästökauppa ei aiheuttaisi ylimääräistä taakkaa jäävähvisteluille aluksille, jotka tuottavat muihin aluksiin verrattuna enemmän päästöjä liikkuessaan sekä avovesissä että jäissä.

Suomen näkemysten mahdollinen täsmentäminen tehostaisi edelleen ennakkoaiheuttamista muiden kysymysten kuin talvimerenkulun osalta. Erityisesti maantieteellinen kattavuus on tunnistettu keskeiseksi kysymykseksi. Näkemysten täsmentäminen edellyttää kuitenkin riittävää tietopohjaa. Alustavat tiedot selvityksestä, jossa on arvioitu päästökaupan piiriin tulevat Suomen ulkomaan kaupan merikuljetusten päästöt, ovat valmistuneet ja niiden pohjalta on mahdollista haarukoida päästökaupan aiheuttamia lisäkustannuksia kokonaisuudessaan. Kilpailukykyvaikutuksia ja myös Suomen suhteellista kilpailukykyä käsittelevän jatkoselvityksen alustavat tulokset valmistuvat toukokuun lopussa. Kun tietopohja täydentyy, mahdollisuutta vaikuttaa ennakolta esittämällä täsmällinen ehdotus maantieteellisestä kattavuudesta arvioidaan uudestaan.

Edellytykset arvioida yksittäisen toteutusvaihtoehdon, kuten maantieteellisen kattavuuden vaikutuksia Suomen kilpailukykyyn paranevat merkittävästi, kun komission annettua ehdotuksensa tiedetään muut päästökaupan toteutusta koskevat valinnat. Komission ehdotuksen yhteydessä julkistetaan myös komission vaikutusarvio. Alustavien tietojen perusteella vaikutusarvion jäsenmaakohtaiset tarkastelut eivät tule olemaan kovin perusteellisia.

Valtioneuvoston kanta

Suomi pitää tärkeänä, että Fit for 55 -lainsäädäntöuudistuksella kokonaisuutena saavutetaan vähintään 55 % ilmastotavoite. Suomi jatkaa vaikuttamista merenkulun päästökaupan valmisteluun siten, että komission ehdotus vähentäisi tehokkaasti päästöjä sekä sisältäisi elementtejä, joilla pidetään huoli suhteellisesta kilpailukykyä ja huomioidaan talvimerenkulun erityisolosuhteet. Suomi pitää talvimerenkulun huomioimista tärkeänä merenkulun päästökauppaa suunniteltaessa.

Suomi pitää tärkeänä, että merenkulun päästökauppa toteutetaan maantieteelliseltä kattavuudeltaan ja muiden ominaisuuksien osalta tavalla, joka huomioi vaikutukset Suomen elinkeinoelämälle koituvaan kustannustasoon ja suhteelliseen kilpailukykyyn eri toimialojen kannalta EU:n sisämarkkinoilla ja kansainvälisesti. Vaikutukset kustannustasoon ja suhteelliseen kilpailukykyyn riippuvat keskeisesti päästökaupan maantieteellisestä kattavuudesta ja Suomi pitää tärkeänä, että maantieteellisen kattavuuden valintaa tarkastellaan sekä tästä että ilmastopoliittisesta näkökulmasta. Päästökaupan maantieteellisen kattavuuden valinnalla on merkitystä paitsi kilpailu-

Valiokunnan lausunto LiVL 11/2021 vp

kyvyn myös ohjauskeinon vaikuttavuuden ja päästövähennysten näkökulmasta. Suomi tuo esille negatiivisia kilpailukykyvaikutuksia vähentäviä elementtejä.

Käytettävissä olevien tietojen pohjalta on arvioitu olevan liian riskialtista ottaa ennakolta kantaa konkreettiseen ratkaisuun soveltamisalasta. Mikäli kustannus- ja kilpailukykyvaikutuksiin keskittyvä selvitys tai muut lisätiedot antavat ilmastovaikutuksia koskevien tietojen ohella jatkossa riittävän pohjan Suomen kannalta edullisen maantieteellisen kattavuuden tunnistamiseen, Suomi voi edellä kuvatun perusteella vaikuttaa komission valmisteluun tältä osin myös ehdotuksella konkreettisesta ratkaisusta.

Suomi katsoo, että kunnianhimoiset kansainväliset toimet meriliikenteen päästöjen vähentämiseksi olisivat kaikkein vaikuttavimpia. Globaalien toimien lisäksi merenkulussa tarvitaan kunnianhimoisia, huolella kohdistettuja EU:n toimia päästövähennysten edistämiseksi ja korotetun 2030 tavoitteen saavuttamiseksi. Suomi korostaa, että kaikkien sektoreiden tulee osallistua korotetun 2030 tavoitteen saavuttamiseen.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

(1) Valiokunta pitää perusteltuna, että vastaavalla tavalla kuin muidenkin liikennemuotojen osalta myös meriliikenteen päästövähennyksiä ja uusia keinoja niiden saavuttamiseen tarkastellaan EU-tasolla. EU-tason sääntelyssä ja toiminna ei kuitenkaan tule luoda IMO:n toimien kanssa päällekkäisiä velvoitteita tai järjestelmiä. On myös tärkeää huolehtia, ettei EU-tason sääntelyllä vaikuteta haitallisesti IMO:n piirissä jatkossa käytäviin neuvotteluihin. Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että merenkulun päästökauppajärjestelmästä luodaan ympäristövaikutusten osalta tehokas, tasapuolinen ja myös kilpailukykyvaikutukset huomioiva. Saadun selvityksen mukaan merenkulun päästökauppajärjestelmä voi tuoda yrityksille uudenlaisia liiketoimintamahdollisuuksia.

(2) Valiokunta pitää erittäin hyvänä, että kansallisesti on lähdetty hyvissä ajoin ennen komission merenkulun päästökauppaa koskevan ehdotuksen antamista pohtimaan eri vaihtoehtoja ja niiden vaikutuksia Suomelle ja pyritty vaikuttamaan aktiivisesti tulossa oleviin ehdotuksiin. Erityisen tärkeää on pyrkiä vaikuttamaan asian valmisteluun siten, että ehdotuksessa otetaan huomioon talvimerenkulun erityisolosuhteet ja yritysten kilpailukykyyn säilyminen eri toimialoilla. Järjestelmän maantieteellisen kattavuuden ja järjestelmään kuuluvien alusten osalta tulee asian jatkovalmistelussa arvioida Suomen kannalta tarkoituksenmukaisimmat ratkaisut. Lisäksi asian valmistelussa on tarpeen pyrkiä minimoimaan kustannuksia ilman, että tingittäisiin ilmastotavoitteiden toteutumisesta. Saadun selvityksen mukaan tässä vaiheessa ei ole vielä saatavissa varmaa tietoa siitä, mihin päästökaupasta saatavat maksut kertyvät ja mihin tarkoituksiin niitä käytettäisiin.

(3) Merenkulku ja merikuljetusten toimivuus ympäri vuoden on Suomelle ja muun muassa suomalaiselle teollisuudelle käytännössä elintärkeää. Suomen poikkeukselliset talviolosuhteet vaativat jäävahvisteisten alusten käyttöä kuljetuksissa, ja näissä aluksissa polttoaineenkulutus ja päästöt ovat väistämättä korkeammalla tasolla. Näin ollen on ensisijaisen tärkeää, että asian jatkovalmistelussa ja tulevilla neuvotteluilla korostetaan talvimerenkulun olosuhteita ja niiden vaikutuksia.

Valiokunnan lausunto LiVL 11/2021 vp

(4) Valiokunta pitää välttämättömänä, että päästökauppajärjestelmässä huomioidaan jääolosuhteiden ja jääluokka-alusten ominaisuudet siten, ettei näille aluksille aiheudu järjestelmästä ylimääräistä taakkaa verrattuna muuhun aluskantaan. Valiokunta katsoo myös, että Suomen merialueille välttämätön poikkeuksellisia konetehtoja ja alusrakenteita vaativa jäänmurtotoiminta on tarpeen sulkea kokonaan järjestelmän ulkopuolelle.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Liikenne- ja viestintävaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 11.5.2021

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Suna Kymäläinen sd (osittain)

varapuheenjohtaja Ari Torniainen kesk

jäsen Pekka Aittakumpu kesk

jäsen Sandra Bergqvist r

jäsen Juho Kautto vas

jäsen Jouni Kotiaho ps

jäsen Johan Kvarnström sd

jäsen Sheikki Laakso ps

jäsen Jenni Pitko vihr

jäsen Mirka Soinikoski vihr

jäsen Kari Tolvanen kok

jäsen Ano Turtiainen at

jäsen Paula Werning sd

varajäsen Raimo Piirainen sd

varajäsen Jari Ronkainen ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Juha Perttula