

Suuri valiokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (päästökauppadirektiivin markkinavakausvarantopäätöksen ja meriliikenteen MRV-asetuksen muuttaminen) sekä komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi (markkinavakausvarantopäätöksen muuttaminen)

Valtioneuvostolle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvosto on toimittanut eduskuntaan perustuslain 96 §:n mukaisen jatkokirjelmän UJ 7/2022 vp — U 60/2021 vp päästökauppadirektiivin, markkinavakausvarantopäätöksen ja meriliikenteen MRV-asetuksen muuttamista koskevista valtioneuvoston neuvottelutavoitteista.

Lausunnot

Asiasta on annettu seuraavat lausunnot:

- Liikenne- ja viestintävaliokunta LiVL 22/2022 vp
- Talousvaliokunta TaVL 29/2022 vp
- Ympäristövaliokunta YmVL 22/2022 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Laura Aho, ympäristöministeriö

Viitetiedot

Suuri valiokunta on aiemmin antanut asiasta lausunnon SuVL 5/2021 vp.

VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ

55-valmiuspakettiin sisältyvää päästökauppaa koskevaa direktiiviehdotusta (COM(2021) 551) ja ehdotusta markkinavakausvarantopäätöksen muuttamiseksi (COM(2021) 571) on käsitelty neuvoston ympäristötyöryhmässä useita kertoja heinäkuusta 2021 lähtien. Valtioneuvosto kuvaa jatkokirjelmässään UJ 7/2022 vp — U 60/2021 vp neuvottelutilannetta ja esittää täsmennyksiä Suomen kantoihin keskeisimmissä neuvottelukysymyksissä. Puheenjohtajan tavoitteena on saavut-

Valiokunnan lausunto SuVL 8/2022 vp

taa ehdotuksista neuvoston yleisnäkemykset ympäristöneuvostossa 28.6.2022. Neuvottelutilanteen yksityiskohdat ja valtioneuvoston kanta ilmenevät jatkokirjelmästä UJ 7/2022 vp — U 60/2021 vp.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Suurella valiokunnalla ei ole huomauttamista ehdotuksen jatkoneuvotteluja koskevaan valtioneuvoston toimintalinjaan. Suuri valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi toiminnallaan tukee tasapainoisen neuvotteluratkaisun aikaansaamista. Suuri valiokunta kiinnittää valtioneuvoston erityistä huomiota seuraaviin näkökohtiin.

Ympäristövaliokunnan tavoin (YmVL 22/2022 vp) suuri valiokunta katsoo, että päästökauppaa koskeva direktiiviehdotus on tärkein ja kustannustehokkain EU:n ilmastopolitiikan väline ja keskeinen 55-valmiuspaketin osa. Suuri valiokunta toistaa 55-valmiuspakettia koskevassa lausunnossaan SuVL 5/2021 vp esittämänsä eduskunnan kannan siitä, että Pariisin ilmastopimuksen tavoitteiden saavuttaminen edellyttää pitkän aikavälin ilmastotoimien rakentamista siten, että EU:sta tehdään hiilineutraali sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestäväällä tavalla ennen vuotta 2050. Osana tätä tavoitetta on tärkeää varmistaa se, että 55-valmiuspaketista käytävien neuvottelujen lopputuloksena vuodelle 2030 asetettu 55 prosentin päästövähennystavoite saavutetaan tai ylitetään. Suuri valiokunta pitää tärkeänä, että neuvotteluissa varmistetaan se, että 55-valmiuspaketin kunnianhimon taso todellisten päästövähennysten saavuttamisessa kokonaisuudessaan säilyy.

Lausunnossaan SuVL 5/2021 vp esitetyn mukaisesti suuri valiokunta pitää päästökaupan osalta keskeisenä neuvottelutavoitteena sitä, että päästöoikeuden hinta pysyy riittävän korkeana, jotta se ohjaa tehokkaasti ja nopeasti päästöjen vähentämiseen. Samalla tulee huolehtia suomalaisen ja eurooppalaisen teollisuuden kilpailukyvyistä ottaen huomioon hiilivuotoriski. Suuri valiokunta pitää tarkoituksenmukaisena komission esityksen mukaisesti 61 prosentin EU-päästökaupan päästövähennystavoitteen saavuttamiseksi lineaarisen päästövähennyskertoimen kiristämistä, päästökaton kertaluonteista leikkausta sekä markkinavakausvarannon sisäänottoprosentin säilyttämistä 24 prosentissa ajanjaksolla 2023 - 2030. Liikkeellä olevien päästöoikeuksien ylijäämää on vähennettävä merkittävästi, jotta päästövähennykset saavutetaan kustannustehokkaasti. Myös jatkossa päästöoikeuden hinnan tulee muodostua markkinaehtoisesti.

Suuri valiokunta puoltaa meriliikenteen sisällyttämistä osaksi päästökauppaa vaiheittain komission ehdottaman siirtymäajan puitteissa ja laajuudessa. Myös liikenne- ja viestintävaliokunta (LiVL 22/2022 vp) painottaa siirtymäaikojen merkitystä. Talousvaliokunta (TaVL 29/2022 vp) painottaa myös järjestelmän ennustettavuuden merkitystä oikeusvarmuuden ja investointien turvaamisen kannalta. Suuri valiokunta toteaa, että neuvotteluissa on edistettävä mallia, joka on vaikuttava ja kustannustehokas, turvaa kilpailukyvn, vähentää päästökaupan kiertämisen riskiä sekä turvaa päästökaupan tehokkaan toimeenpanon. Lausunnossaan SuVL 5/2021 vp esitetyn mukaisesti suuri valiokunta pitää edelleen valtioneuvoston tavoin tärkeänä, että talvimerenkulun erityisolosuhteet huomioidaan päästökaupassa ja tätä tavoitetta on edistettävä neuvotteluissa aktiivisesti kumppanuuksia solmien. Kuten ympäristövaliokunta ja talousvaliokunta toteavat, myös

Valiokunnan lausunto SuVL 8/2022 vp

geopoliittinen tilanne ja huoltovarmuuskysymykset on otettava huomioon neuvotteluja koskevassa kokonaisharkinnassa.

Valtioneuvoston tavoin suuri valiokunta katsoo, että esitys hiilirajamekanismin käyttöönottoon liittyvästä kymmenen vuoden siirtymäajasta ilmaisjaosta luopumiselle on pääosin perusteltu. Ilmaisjaosta luopumiseen liittyvän siirtymäkauden pituuden eriyttäminen sektoreittain hiilirajamekanismin kohteeksi tulevilla sektoreilla on kannatettavaa edellyttäen, että eriyttäminen kasvattaa hiilivuodon torjunnan tehokkuutta ja voidaan toteuttaa hallinnollisesti riittävän yksinkertaisesti. Sementin osalta siirtymäaika olisi kuitenkin perusteltua pitää lyhyempänä, koska hiilirajamekanismi muodostaa päästöoikeuksien ilmaisjakoa paremman hiilivuotosuojan sementin tuotannolle jo ennen vuotta 2035.

Suuri valiokunta ei pidä tarkoituksenmukaisena sitä, että laitokset, jotka käyttävät biomassaa 95 prosentin osuudella tai sen yli, rajattaisiin päästökaupan piiristä, koska se voi merkitä kannustinta käyttää fossiilista energiaa ja olla tekemättä kaikkia mahdollisia päästövähennyksiä, ja suhtautuu tämän vuoksi komission ehdotukseen tämän kysymyksen osalta varauksellisesti (ks. SuVL 5/2021 vp). On tärkeää, että päästöoikeuksien ilmaisjako vastaa sen piirissä olevien toimialojen päästökehitystä ja että ratkaisut kannustavat teknologisiin innovaatioihin. Eri tavoin saavutettuja päästövähennyksiä tulee myös kohdella teknologianeutraalisti. Kuten maa- ja metsätalousvaliokunta (MmVL 13/2022 vp) toteaa, Suomen kokonaisedun kannalta on tärkeätä, että päästökauppajärjestelmän muutokset kannustavat mahdollisimman suureen kestävyyskriteerit täyttävään biomassaosuuteen päästökaupassa sekä lisäävät Suomen taakanjakosektorille tulevaa taakkaa mahdollisimman vähän.

Suuri valiokunta suhtautuu alustavan myönteisesti ehdotukseen sisällyttää taakanjakosektorille sisältyvä jätteenpoltto päästökauppaan ja täten hintaohjauksen piiriin, koska se tasaisi kilpailuolosuhteita eri energiantuotantolaitosten välillä ja edistäisi myös EU:n vuoden 2050 ilmastoneutraalisuustavoitetta.

Suuri valiokunta tukee erillisen tieliikenteen ja rakennusten päästökauppajärjestelmän perustamista komission esittämässä aikataulussa. Uusi päästökauppa todennäköisesti edistäisi taakanjakosektorin päästövähennyksiä, ja sillä voi olla merkittävä rooli myös kansallisten liikenteen päästövähennyksiä koskevien tavoitteiden kanssa. Eri ohjauskeinojen kokonaisvaikutukset tieliikenteen ja rakennusten lämmityksen päästövähennyksiin sekä niistä aiheutuviin kustannuksiin kotitalouksille ja yrityksille edellyttävät ehdotuksen jatkokäsittelyssä vielä lähempää arviointia. Valiokunta pitää tärkeänä, että asian jatkokäsittelyssä on oltava käytettävissä riittävät vaikutusarvioinnit. Tavoitteeksi on asetettava järjestelmä, joka on vaikuttava ja tasapuolinen ja jossa päästökaupan hallinnointi jakelijoiden ja viranomaisten välillä on selkeä ja yksinkertainen. Suuri valiokunta pitää perusteltuna valtioneuvoston kantaa siitä, että markkinavakauseräntöä voitaisiin tarvittaessa hyödyntää myös komission ehdottamasta poikkeavasti hillitsemään äkillistä hinnannousua järjestelmän käynnistymisvaiheessa.

Valtioneuvoston tavoin suuri valiokunta tukee sellaista neuvotteluratkaisua, jossa maat hyödyntäisivät täysimääräisesti huutokauppatulonsa tai niitä vastaavan summan ilmastotoimissa ja vihreän sekä oikeudenmukaisen siirtymän tukemisessa. Suuri valiokunta katsoo, että komission esitys on tältä osin hyväksyttävissä.

Valiokunnan lausunto SuVL 8/2022 vp

Lausunnossaan SuVL 5/2021 vp esitetyn mukaisesti suuri valiokunta tukee innovaatorahaston koon kasvattamista ja on avoin osana kokonaisratkaisua myös ehdotukselle modernisaatorahaston kasvattamisesta. Innovaatorahaston osalta olisi tärkeää, että vihreän siirtymän rahoitus kohdennetaan teknologianeutraalisti ja laatu- ja ympäristöperusteisesti hankkeiden parhaimmistolle. Meriliikenteen päästövähennysten edistämiseksi Suomi tukee innovaatorahaston kehittämistä siten, että mahdollisuudet meriliikenteen päästövähennysten edistämiseksi paranevat.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Suuri valiokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 8.6.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Satu Hassi vihr

1. varapuheenjohtaja Jani Mäkelä ps

jäsen Eva Biaudet r

jäsen Ritva Elomaa ps

jäsen Sari Essayah kd

jäsen Maria Guzenina sd

jäsen Eveliina Heinäluoma sd

jäsen Olli Immonen ps

jäsen Eeva Kalli kesk

jäsen Anne Kalmari kesk

jäsen Ville Kaunisto kok

jäsen Tuomas Kettunen kesk

jäsen Kimmo Kiljunen sd

jäsen Lulu Ranne ps

jäsen Jussi Saramo vas

jäsen Jenna Simula ps

jäsen Iris Suomela vihr

jäsen Anne-Mari Virolainen kok

varajäsen Heikki Autto kok

varajäsen Mari Holopainen vihr

varajäsen Inka Hopsu vihr

varajäsen Anna Kontula vas

varajäsen Jari Leppä kesk

varajäsen Matias Marttinen kok

varajäsen Matias Mäkynen sd

varajäsen Anders Norrback r

Valiokunnan lausunto SuVL 8/2022 vp

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Anna Sorto

Valiokunnan lausunto SuVL 8/2022 vp
Eriävä mielipide 1

Eriävä mielipide

Perustelut

Euroopan komission ajatus laajentaa päästökauppaa koskemaan tie- ja meriliikennettä on monilta osin haitallinen Suomelle. Venäjän hyökkäyssodan vuoksi energian ja lannoitteiden hinnat ovat kohonneet hallitsemattomasta. Ehdotuksen mukaan hiilirajamekanismin alla olevat sähkö ja lannoitteet tulisivat päästökauppahinnoittelun piiriin myös EU:n ulkopuolelta tuotuin. Inflaation kohoaminen luo haasteita talouskasvulle, kansalaisten ostovoimalle ja yritysten kilpailukyvyille.

Valtaosa Suomen ulkomaankaupan liikenteestä toimii meriteitse. Suomen logistiikan ja huoltovarmuuden erityispiirteitä ovat talviolosuhteet ja pitkät etäisyydet erityisesti Itämeren pohjoisissa osissa. Erityispiirteet lisäävät merikuljetusten kustannuksia ja tuovat lisää logistisia kustannuksia Suomen teollisuudelle. Tämän takia on välttämätöntä huomioida talvimerenkulun kustannukset ehdotetussa meriliikenteen päästökaupassa. Meriliikenteen päästöohjausta tulisi lähestyä globaaleilla toimilla Euroopan unionin laajuisten toimien sijaan. Se mahdollistaa tasapuolisemman kilpailukyky-ympäristön.

Komissio ehdottaa itselleen laajaa toimivaltaa merkittävässä kohdissa, kuten maantieteellisessä kattavuudessa sekä hiilitullien laajentamisessa uusille toimialoille ja epäsuoriin päästöihin. Ehdotettuihin toimivaltasiirtoihin EU-komissiolle on suhtauduttava kielteisesti. Ensisijaisesti ratkaisujen tulisi olla sellaisia, etteivät ne kokonaisuutena arvioiden heikennä suomalaisen teollisuuden kilpailukykyä ja lisää hiilivuodon riskiä. Olennaista on myös, mihin järjestelmällä kerätyt varat tulevaisuudessa ohjautuvat.

Päästöoikeuksien hinnan on todettu olevan erittäin merkittävä vientiteollisuutemme kilpailuasemalle. Suurin vaikutus kilpailuasemaamme tulee mutkan kautta sähkön hinnan muodossa. EU:n energiantensiiviselle teollisuudelle muodostuu 10 miljardin euron vuotuiset lisäkulut päästökauppajärjestelmästä. Kaiken lisäksi korkeampi päästöoikeuksien hinta nostaa suomalaisen teollisuuden kustannuksia enemmän kuin eurooppalaisten kilpailijoidemme vastaavia kustannuksia. Suomalainen teollisuus ei kykene tällaisella kilpailukykytaakalla investoimaan riittävästi puhtaan teknologiaan. Suomea ei pitäisi rangaista muiden EU-maiden tekemistä omista energiapolitiittisista virheistään. Suomelle on ensisijaisen ja ehdottoman tärkeää, ettei päästökauppaa laajenneta tie- ja meriliikenteeseen.

Asiantuntijakuulemisissa on nostettu esille huoli päällekkäisistä ohjausvaikutuksista. Esimerkiksi tieliikenteessä Suomessa käytetään ohjauskeinona polttoaineiden verotusta. Päästökaupan ulottaminen tieliikenteeseen toisi toisen ohjausvaikutuksen polttoaineisiin.

Polttoaineverotuksesta luopuminen tietäisi merkittävää pudotusta valtion verotuloihin. Asiaa on käsitelty välikysymyskeskustelussa (VK 1/2022 vp). Toisin kuin verotuottoja, päästökauppatuloja ei ohjattaisi täysimääräisesti jäsenmaan käytettäväksi. Jatkossa suomalaisten veronmaksajien maksamilla päästökauppamaksuilla edistettäisiin vähähiilisyyttä muissa jäsenmaissa ehdotetun sosiaalisen ilmastorahaston kautta. Tätä ei tule hyväksyä, vaan jokaisen jäsenmaan tulee saada

Valiokunnan lausunto SuVL 8/2022 vp
Eriävä mielipide 1

itse päättää rahojensa käyttökohteet. Komissiolle ei voida luovuttaa asiassa minkäänlaista päätäntävaltaa.

Asiantuntijakuulemisissa niin sanotun hiilivuodon merkitys on vaihdellut. EU-maassa toimiva vientiyritys, jonka vientimarkkinat ovat EU:n ulkopuolella voisi altistua hiilivuodolle. Yritys siirtää toimintansa pois EU-maasta, päästökauppasääntelyn ulottumattomiin. Mikäli esitys johtaisi hiilivuotoon, voisi esityksen seuraukset johtaa ei toivottuun lopputulemaan. Hiilivuotoa on torjuttu päästöoikeuksien ilmaisjaoilla. Ilmaisjaoista luopuminen johtuu hiilirajamekanismin käyttöönotosta, jotta mekanismi olisi Kansainvälisen kauppajärjestö WTO:n sääntöjen mukainen. Mielekäs ratkaisu saattaa olla saavuttamattomissa. Hiilirajamekanismin mukanaan tuomat ongelmat pitäisi saada ratkottua ennen toimeenpanoa.

Päästöoikeuksien hintojen noustua pitäisi kehittää keinoja, millä hinnat saataisi pidettyä maltillisina ja, että yrityksillä olisi paremmat mahdollisuudet investoida puhtaampaan teknologiaan. Päästöoikeuksien niukkuuden lisääminen nostaa hintoja jo valmiiksi tukalassa markkinatilanteessa.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

päästökauppaa ei tule laajentaa koskemaan tie- ja meriliikennettä.

Helsingissä 8.6.2022

Jani Mäkelä ps
Ritva Elomaa ps
Olli Immonen ps
Lulu Ranne ps
Jenna Simula ps

Valiokunnan lausunto SuVL 8/2022 vp
Eriävä mielipide 2

Eriävä mielipide

Perustelut

Kristillisdemokraatit toteavat, että Fit for 55-valmiuspaketin perustavoite, 55 prosentin päästövähennys vuoteen 2030 mennessä ja EU:n hiilineutraalius vuonna 2050 on kannatettava. Historiallisen laajassa kokonaisuudessa on kuitenkin monia sääntelypaketin yksityiskohtiin liittyviä ongelmia, joista osa liittyy käsillä olevaan päästökauppadirektiivin muuttamiseen.

Kristillisdemokraatit katsovat, että osa Valmiuspaketin esityksistä saattaa toimia jopa päästökaupan vahvistamista vastaan ja siten syntyy päällekkäistä sääntelyä, jonka vaikutuksia on vaikea hahmottaa.

Esimerkiksi hiilirajamekanismin ja päästökaupan yhteisvaikutusta tulisi paremmin arvioida. Kristillisdemokraatit ovat valiokunnan tavoin huolissaan suomalaisen ja eurooppalaisen teollisuuden kilpailukyvyistä ottaen huomioon hiilivuotoriski. Samoin painotamme, että investointien kannalta ennakoitavuus ja sääntelyn ja ohjauksen yksinkertaisuus ja läpinäkyvyys on markkinoiden sääntelyssä tärkeää.

Kristillisdemokraatit ovat huolissaan vaikutuksista, joita meriliikenteen sisällyttämisestä asteittain osaksi päästökauppaan, on Suomen taloudelle. Asiassa ei tule edetä, mikä jäänmurtajia ei onnistunut jättämään päästökaupan ulkopuolelle. Yhdymme näkemykseen, että Suomen maantieteellisen sijainnin vuoksi meriliikenteen ja talvimerenkulun merkitys on ratkaisevan tärkeä maamme ulkomaankaupalle. Myös meriklusterin kilpailukyky on säilytettävä.

Kristillisdemokraatit suhtautuvat kielteisesti erillisen tieliikenteen ja rakennusten päästökaupparjestelmän perustamiseen, koska perusteellisia vaikutusarvioita muuttuneessa energiapoliittisessa tilanteessa ei ole tehty, ja näillä sektoreilla on suurin yhteys kotitalouksiin erityisesti pieni- ja keskituloisiin.

Innovaatio- ja modernisaatiorahastot eivät saa kasvattaa Suomen maksuosuuksia EU:lle, vaan rahoitus on etsittävä rahoituskehyksen sisältä uudelleen suuntaamisella.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että valtioneuvoston tulee ottaa tavoitteeksi perusteluissa mainitut näkökohdat ja kannat.

Helsingissä 8.6.2022

Sari Essayah kd