

Täysistunto

Tiistai 20.11.2018 klo 14.00—19.35

7. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi päästökauppalain muuttamisesta

Hallituksen esitys HE 228/2018 vp

Lähetekeskustelu

Toinen varapuhemies Tuula Haatainen: Lähetekeskustelua varten esitellään päiväjärjestyksen 7. asia. Puhemiesneuvosto ehdottaa, että asia lähetetään talousvaliokuntaan, jolle ympäristövaliokunnan on annettava lausunto.

Lähetekeskusteluun varataan enintään 45 minuuttia. Asian käsittelyssä noudatetaan aikataulutettujen asioiden osalta sovittuja menettelytapoja.

Keskustelu

17.19 Asunto-, energia- ja ympäristöministeri Kimmo Tiilikainen (esittelypuheen-
vuoro): Arvoisa rouva puhemies! Päästökauppa on oleellinen osa EU:n ilmastopolitiikkaa. Se on oikeastaan tärkein yhteinen työkalu. Päästökaupalla säädellään energiantuotannon ja teollisuuden aloilta tulevia päästöjä, ja päästökauppa kattaa noin 40 prosenttia koko EU-alueelta tulevista hiilidioksidipäästöistä. Sen takia päästökauppadirektiivin uudistaminen oli aivan keskeinen osa EU:n 2030-ilmastopakettia, jolla toimeenpannaan Euroopan unionin Pariisin sopimuksessa antamat sitoumukset ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi. Nyt käsittelyssä oleva laki on puolestaan sitten Suomen lainsäädäntöesitys, hallituksen esitys, siitä, miten päästökauppadirektiivi toimeenpannaan Suomessa.

Sen verran täytyy vielä palata direktiivin käsittelyyn EU:ssa, että kun lähdettiin direktiiviä uudistamaan ja kun tällä päästökaupalla toimeenpannaan kaiken kaikkiaan 43 prosentin päästövähennykset vuoteen 2030 mennessä tätä sektoria koskien, niin Suomella oli tässä työssä kaksi tavoitetta: toisaalta juuri se, että päästökauppa uudistetaan niin, että oikeuksia on riittävän niukasti kaupan, jotta päästöoikeuden hinta nousee ja aidosti ohjaa toimijoita vähäpäästöisiin teknologioihin ja uusiutuvan energian tuotantoon, ja toisaalta toinen näkökulma oli se, että päästökauppajärjestelmään kuuluva päästöoikeuksien ilmaisjako järjestetään siten, että Suomelle keskeiset energiantensiivisen teollisuuden alat pääsevät ilmaisjaon piiriin, jotta tällaista kilpailukykyhaittaa suhteessa muihin maailmankolkkiin ei pääse syntymään. Nämä molemmat tavoitteet saavutettiin hyvin. Päästökauppa on kunnianhimoinen, mutta samalla turvataan energiantensiivisen teollisuuden asema.

Nyt käsitteillä olevassa lakiesityksessä nimenomaan määritellään maksutta jaettavien päästöoikeuksien hakumenettely — se siirtyy työ- ja elinkeinoministeriöltä Energiaviraston toimeenpantavaksi — ja samalla päästökauppaan liittyvän päästöjen tarkkailusuunnitelman toteutusta kevennetään, yksinkertaistetaan sillä tavalla, että se on toimijoitten kannalta helpompi todentaa.

Pöytäkirjan asiakohta PTK 117/2018 vp

Tässä esityksessä on kaksi mielenkiintoista asiaa, mitkä ovat herättäneet jonkin verran keskustelua. Toinen on mahdollisuus, että lakiesityksessä annetaan valtioneuvostolle valtuutus päättää päästöoikeuksien mitätöinnistä, päästöoikeuksien käytöstä siten, että niillä katetaan päästökaupan ulkopuolisen niin sanotun taakanjakosektorin vähennystavoitteita. Tämä on hankalahko asia, mutta yritän avata: Päästökaupan ulkopuolella jokaisella maalla on tietty päästövähennystavoite — Suomen tavoite on 39 prosenttia — ja osana tätä 2030-ilmastopakettia luotiin mahdollisuus, että jos jäsenmaa — muutamat jäsenmaat, jotka sen mahdollisuuden saivat, Suomi mukaan lukien — haluaa kustannustehokkuuden nimissä mitätöidä päästökaupan puolella olevia päästöoikeuksia, se mitätöinti voidaan laskea päästövähennykseksi siellä päästökaupan ulkopuolella. Näin Suomessa on aiottu tehdä, koska päästövähennys saavutetaan matalammilla kustannuksilla käyttämällä tätä one-off-mekanismia.

Toinen keskustelua jonkun verran herättänyt asia on se, että tässä annetaan myös mahdollisuus mitätöidä päästökaupassa olevia päästöoikeuksia, jos esimerkiksi hiilivoimaloita hallituksen kaavaileman hiilenkäyttökiellon mukaisesti suljetaan ennen aikojaan. Eli päästökaupan parissa olevien hiilivoimalaitosten suhteen on ollut huoli siitä, että tapahtuuko todella päästövähennyksiä vai siirtyvätkö nuo vapautuvat oikeudet muille markkinoille, ja tällä lainsäädännöllä annetaan nyt se mahdollisuus, että pystytään vastaava määrä hiilidioksidipäästöjä mitätöimään päästökaupan parista, jolloin hiilivoimaloitteiden sulkeminen paitsi fyysisesti lopettaa ne hiilidioksidipäästöt myös poistaa vastaavasti oikeuksia päästökaupamarkkinoilta.

17.24 Hanna Sarkkinen vas: Arvoisa puhemies! EU:n päästökauppa ei menneinä vuosina ole toiminut aivan niin hyvin kuin on odotettu. Päästöoikeuksia on ollut liikkeellä liikaa, ja hinnat ovat olleet hyvin matalalla tasolla. Nyt viime aikoina hinnat ovat onneksi nousseet, ja siten päästökaupan ohjausvaikutus on myös parempi. Se kannustaa siirtämään investointeja, rahavirtoja vähäpäästöisiin teknologioihin.

Pian otetaan käyttöön uusi markkinavakauserä, ja se toivottavasti vähentää ylimäärisiä päästöoikeuksia markkinoilta ja siten parantaa päästökaupan ohjausvaikutusta. Markkinavakauserän toiminnasta ei kuitenkaan vielä ole täyttä varmuutta, joten mahdollisuus mitätöidä päästöoikeuksia on kannatettava asia, mikä tämän lakiesityksen mukana nyt tulee. Näin voidaan varmistaa, että kivihiilikielto ja muut mahdolliset kansalliset päästöjen vähentämiseen tähtäävät toimet todella vähentävät päästöjä myös kokonaisuutena, EU:n tasolla. Se on olennaista päästövähennysten kannalta ja myös kannustinvaikutuksen näkökulmasta. Toivottavasti Suomi siis myös käyttää tätä mitätöintimahdollisuutta strategisesti viisaalla ja oikein ajoitetulla tavalla ja siten myös kirittää päästövähennyksiä koko EU:ssa.

Sen sijaan hieman varauksellisesti voi suhtautua lakiesitykseen sisältyvään joustomahdollisuuteen päästökaupan ja taakanjakosektorin välillä, ainakin siinä tapauksessa, jos liikkeellä on liikaa päästöoikeuksia, kuten nyt on ollut. Tilanne ilmastonmuutoksen kanssa on nyt sellainen, että kaikki mahdollinen pitää tehdä kaikilla sektoreilla eikä pidä pyrkiä menemään siitä, mistä aita on matalin, joten toivon, että joustomahdollisuutta käytetään harkiten.

Arvoisa puhemies! Lakiesityksessä nyt toimeenpannaan kansallisesti myös säännöksiä päästöoikeuksien ilmaisjaosta tulevalla päästökauppaudella. Ilmaisjako jatkuu suhteellisen avokätisenä, ja tässä perusteena on hiilivuotoriski. Tähän mennessä monet yritykset

Pöytäkirjan asiakohta PTK 117/2018 vp

ovat jopa tehneet rahaa näillä ilmaiseksi jaetuilla päästöoikeuksilla. Kun niitä on jaettu niin avokätisesti eikä ole sitten itse tarvinnut niitä, niin on niitä ilmaiseksi saatuja oikeuksia sitten myyty eteenpäin. Tätä ei kyllä voi pitää oikein oikeudenmukaisena tai päästöjen kannalta viisaana toimintana, joten toivon, että tämä uusi ilmaisjako on paremmin mitoitettu ja kannustavampi. Itse näen, että myös ilmaisjaon piirissä olevia yrityksiä ja toimialoja tulisi kannustaa vahvemmin päästövähennyksiin, varsinkin kun elämme nyt aikaa, jossa olemme saaneet IPCC:n madonluvut ilmastomuutoksen katastrofaalisen nopeasti kehittyvästä trendistä ja sen erittäin haitallisista vaikutuksista. Voi ollakin, että myös tämä koko ilmaisjakokuvio tulee vielä EU-tasolla uudelleen tarkasteluun.

Tässä ilmaisjaon logiikassa potentiaalista hiilivuotoriskiä torjutaan sillä, että hiilivuotoriskiksi määritellyt toimialat ja niiden yritykset eivät joudu maksamaan päästöistään, ja siten ajatellaan, että tasataan kilpailuolosuhteita ja varmistetaan, että yritykset eivät sitten kilpailusista siirry sellaisiin maihin, missä päästökauppaa ei ole. Itse näen, että parempi tapa kannustaa ja tasata näitä kilpailuolosuhteita — sen sijaan, että otetaan hiileltä hinta pois hiilivuotoriskisektoreiden päästöiltä — on se, että pitäisi laittaa hiilelle hinta näiden sektorien yritysten tuotteille, jotka on tuotettu EU:n ulkopuolella, missä sitä hintaa hiilelle ei kotitekoisesti ole laitettu. Eli kannatan kyllä ajatusta näistä hiilitulleista EU:n ulkorajoille. Siinä voitaisiin estää tätä hiilivuotoriskiä ja tasata yritysten kilpailuolosuhteita, jos joka paikassa hiiltä ei hinnoitella, ja todella laittaa sille hiilelle sitten hinta kotimaassa ja rajoilla sen sijaan, että kilpailuolosuhteita tasataan niin, että hiiltä ei hinnoitella meilläkään, koska sitä ei hinnoitella muuallakaan. Eli toivoisin, että tulevina vuosina päästäisiin tätä logiikkaa tarkastelemaan uudelleen ehkä myös EU:n tasolla.

17.30 Lea Mäkipää sin: Arvoisa puhemies! On todettava, että nämä päästökauppa-asiat eivät ole aivan selkeitä minulle, mutta olen tästä hallituksen esityksestä ottanut muutamia asioita.

Lailla pannaan siis kansallisesti täytäntöön EU:n päästökauppaa koskevan direktiivin muutokset, jotka koskevat tulevaa päästökauppakautta 2021—2030. Muutokset koskevat erityisesti maksutta jaettavien päästöoikeuksien hakumenettelyä, vaadittavien tietojen toimittamista sekä päästöoikeuksien jakamista.

Lailla toteutettaisiin myös kansallisia parannuksia, kuten päästöoikeuksien myöntämiseen liittyvien viranomaistehtävien siirto työ- ja elinkeinoministeriöltä Energiavirastolle. Toisin kuin työ- ja elinkeinoministeriö nykyisin, Energiavirasto tulisi jatkossa perimään maksun ilmaisjaon myöntämistä koskevan asian käsittelystä. Työ- ja elinkeinoministeriöltä on tarkoitus siirtää Energiavirastolle yksi virka.

Lakiin sisältyisi myös valtioneuvostolle annettava valtuus päättää päästöoikeuksien käytöstä päästökaupan ulkopuolisen sektorin päästövähennystavoitteen saavuttamiseksi. Jos joustoa käytetään, alennettaisiin Suomen huutokauppaamaa päästöoikeuksien määrää vastaavasti.

Energia- ja ilmastostrategiassa on arvioitu, että jouston käyttäminen täysimääräisesti tarkoittaisi valtiolle yhteensä 160 miljoonan euron menetystä päästöoikeuksien huutokauppatuloihin kaudella 2021—2030. Arvio perustuu 23 euron keskimääräiseen yksikköhintaan. Suurin osa taakanjakosektorin päästövähennystoimista on kuitenkin tätä selvästi kalliimpia. Kuten ministerikin mainitsi, valtioneuvosto voisi päättää myös päästöoikeuksien mitätöimisestä, jos sähköntuotantokapasiteettia suljetaan Suomen alueella kansallisten lisätoimien vuoksi. Kummassakin tapauksessa Suomen huutokaupattavien päästöoi-

Pöytäkirjan asiakohta PTK 117/2018 vp

keuksien määrää alennettaisiin vastaavasti. Esimerkiksi kivihiilen käyttökiellon myötä markkinoille vapautuu päästöoikeuksia, jotka olisi mahdollista mitätöidä.

Päästöluvan ja päästöjen tarkkailusuunnitelman myöntämisestä jatkossa eri hallintopäätöksillä seuraisi, että päästökauppaviranomaisen on vuonna 2021 alkavaa päästökauppakautta varten hyväksyttävä jokaiselle päästökaupan piirissä olevalle laitokselle uusi erillinen päästöjen tarkkailusuunnitelma ja muutettava voimassa olevaa lupaa vastaavasti. Kun lupa- ja tarkkailusuunnitelma olisi kerran erotettu toisistaan, tarkkailua koskevat muut kuin merkittävät muutokset olisi mahdollista hoitaa tarkkailusuunnitelmaa päivittämällä ilman päästökauppaviranomaisen hallintopäätöstä. Ja lopuksi ehdotettu kevennetty menettely olisi sekä päästökauppaviranomaisen että toiminnanharjoittajan näkökulmasta aiempaa nopeampaa, joustavampaa ja edullisempaa.

Arvoisa puhemies! Kun tämä asia lähetetään valiokuntaan, niin tässä varmaan on syytä miettiä, mitä tässä lopulta tehdään. — Kiitos.

Toinen varapuhemies Tuula Haatainen: Ja vastauspuheenvuoro, ministeri, 3 minuuttia, riittääkö? [Kimmo Tiilikainen: Kyllä!]

17.34 Asunto-, energia- ja ympäristöministeri Kimmo Tiilikainen: Arvoisa puhemies! Kiitän edustaja Sarkkista ja edustaja Mäkipäätä erittäin asiantuntevista puheenvuoroista tähän problematiikkaan liittyen. Ihan muutama huomio.

Päästöoikeuden hinnan nousu, minkä edustaja Sarkkinen nosti hyvin esille, että se on onneksi nyt kohonnut, ei ihan itsestään tapahtunut, vaan noin vuosi sitten ympäristöneuvostossa tehtiin päätös, millä tätä päästöoikeuksien markkinavakausvarantoon siirtämistä tehostettiin, ja sen jälkeen hinnat lähtivät nousuun. Se oli ehdottomasti oikea toimi, ja myös nyt sitten jatkossa, jos sinne markkinavakausvarantoon todellakin näitä oikeuksia ylen määrin kertyy, on sovittu siitä mekanismista, miten niitä sitten mitätöidään ja pyritään pitämään se ohjaavuus.

Joustomahdollisuus, mikä liittyy tähän päästökaupan oikeuksien mitätöintiin ja sen hyödyn käyttämiseen päästökaupan ulkopuolella, on varsin rajoitettu. Sitä muistaakseni kahdeksan jäsenmaata näitten neuvottelujen jälkeen saa käyttää muutaman prosenttiyksikön verran, ja tuo mahdollisuus on kohdennettu juuri niille maille, joilla on korkein päästövähennysprosentti, ja nimenomaan tämän kustannustehokkuuden näkökulmasta. Aivan kuten edustaja Mäkipää totesi, ne päästövähennykset siellä päästökaupan ulkopuolella voisivat tulla huikean paljon kalliimmiksi, ja sen takia sitten maa voi harkitessaan tätä joustoa käyttää.

Ilmaisjaosta, mistä edustaja Sarkkinen pohti, että onko se nyt ihan paikallaan: Nythän oikeuksia ei jaeta ilmaiseksi sen mukaan, mitä kukakin nyt sattuisi haluamaan tai tarvitsemaan, vaan se tapahtuu tämän vertailutason, benchmarkingin, mukaan, jossa toimialan ikään kuin parhaat laitokset ovat se vertailujuttu, minkä mukaan ilmaisoikeuksia saa. Sitteen siltä osin, kun teollisuuslaitos tarvitsee enemmän päästöoikeuksia, ne täytyy ostaa. Ja sitten tätä vertailutasoa tiukennetaan koko ajan, aina tehdään määräajoin tarkistuksia. Joten myös täällä ilmaisjaossa tätä kautta mennään sitten laitos laitokselta alaspäin, jotta tuo ohjausvaikutus säilyy riittävänä.

Keskustelu päättyi.

Pöytäkirjan asiakohta PTK 117/2018 vp

Asia lähetettiin talousvaliokuntaan, jolle ympäristövaliokunnan on annettava lausunto.