

Lausunto

VATT/106/07.01/2020

18.3.2020

Eduskunnan ympäristövaliokunta

YmV@eduskunta.fi

Asia: E 11/2020 vp Valtioneuvoston selvitys: Päästökauppaa koskevat valtiontuen suuntaviivat vuoden 2020 jälkeen; komission luonnos suuntaviivoiksi

- Komission luonnoksen mukaan kompensaatiotuen suuruus perustuisi jatkossa tuen määräytymisvuonna toteutuneeseen tuotokseen tai sähkönkulutukseen, kun tuen suuruus nyt perustuu historiallisen viitejakson tuotokseen tai sähkönkulutukseen.*

VATT katsoo, että tuen määräytymisvuoden tuotoksen tai sähkönkulutuksen käyttäminen tukiperusteena saisi aikaan kustannuskilpailukykyvaikutuksen, jota nykyisellä, historialliseen viitejaksoon sidotulla tuella ei varsinaisesti ole. Toisaalta VATT muistuttaa, että kustannuskilpailukyky ei määräydy pelkästään panoksen hinnan perusteella, vaan sen perusteella, mikä on panoksen hinta ja miten tehokkaasti panosta käytetään.

- Suomi katsoo, että suuntaviivojen tukikriteereissä tulisi vahvemmin painottaa päästökaupan ohjausvaikutuksen säilyttämistä ja kilpailun vääristymisen välttämistä sisämarkkinoilla. Siksi Suomi pitää perusteltuna, että tuki-intensiteetin enimmäisarvoa laskettaisiin komission esittämää matalammaksi ja se muutettaisiin vaiheittain alenevaksi.*

VATT toteaa, että EU:n ilmastotavoitteiden näkökulmasta olisi tärkeää huolehtia päästökaupan ohjausvaikutuksen säilyttämisestä.

VATT toteaa myös, että talouskasvun turvaamisen näkökulmasta on olennaista välttää kilpailun vääristymistä sisämarkkinoilla. Mikäli kompensaatiotuella on merkitystä edunsaajien kilpailukykyyn kannalta (käytettävissä oleva tutkimustieto ei tarjoa tähän vastausta), kilpailun vääristymistä ei kuitenkaan ole mahdollista välttää ilman, että tuki myönnetään kaikille tukikelpoisilla toimialoilla toimiville yrityksille. Tällöin taas vaikutukset valtion budjettiin kasvavat nykyisestä.

Nykyisellään Suomi on rajannut kompensaatiotuen vain sähkönkulutuksen määrältään (ei siis energiaintensiivisyydeltään) suurimmille tuotantolaitoksille. Vuonna 2018 kompensaatiotukea sai Suomessa yhteensä 61 teollisuuslaitosta, jotka kuuluvat 40 eri yritykselle. Tukea maksettiin vain kolmelle toimialalle: paperi ja paperituotteet, kemikaalit ja kemialliset tuotteet sekä metallien jalostus. Vain noin 36 prosenttia näillä toimialoilla toimivista yrityksistä sai kompensaatiotukea.

Talouskasvun näkökulmasta olisi tärkeää puntaroida, tuottaako kompensaatiotuki talouden rakennemuutosta ja pitkän aikavälin talouskasvua häiritseviä eroja eri toimialojen ja eri kokoisten tuotantolaitosten kannattavuuskilpailukykyyn.

- *Lisäksi Suomi tukee komission ehdotusta, että komissio tarkistaa sähkönkulutuksen tehokkuuden vertailuarvot ja hiilidioksidin päästökertoimen vuonna 2025.*

VATT toteaa, että talouden normaali tehokkuuskehitys vaatii vertailuarvon päivittämistä ja ilmastotavoitteiden mukainen asteittainen siirtymä vähähiiliseen sähköntuotantoon päästökertoimen päivittämistä.

- *Komission luonnoksen mukaan sähköntuotannon päästökerroin määritettäisiin jatkossamarkkina-alueelle, johon kuuluvat vain Suomi ja Ruotsi. Suomi katsoo, että komission ehdotus ei kuvaa todellisuutta, ja että Pohjoismaisen markkina-alueen tulisi olla laajempi.*

VATT katsoo, että kannan tueksi olisi hyvä esittää tieto siitä, kuinka suuren osan vuodesta Suomen hinta todella on sama kuin edelleen hyvin paljon fossiilisia polttoaineita käyttävien Baltian maiden. Se määritetäänkö päästökerroin Suomen ja Ruotsin vai Pohjoismaiden ja Baltian maiden sähköntuotannon päästöjen perusteella tulee vaikuttamaan olennaisesti tuen suuruuteen ja kustannuksiin valtiontalouden kannalta.

- *Uutena elementtinä suuntaviivat sisältävät lisäksi vaatimuksen, jolla pyritään pienentämään päästökaupasta tuensaajalle aiheutuvia epäsuoria kustannuksia.*

VATT katsoo, että vaatimus saattaisi parhaimmillaan tukea tuottavuuskehitystä. Kustannuskilpailukykyä voidaan parantaa sekä kohottamalla energian tuottavuutta eli parantamalla energiatehokkuutta että alentamalla energian hintaa. Taloustieteellisessä kirjallisuudessa on esitetty hypoteesi, jonka mukaan yritysten energiatehokkuusinvestoinnit saattavat jäädä jälkeen siitä, mikä olisi taloudellisesti optimaalista. Tuen sitominen jollakin tapaa energiatehokkuuden parantamiseen saattaisi tämän hypoteesin valossa tuupata yrityksiä myös parantamaan tuottavuuttaan. Kansainvälistä empiiristä tutkimusta aiheesta erityisesti teollisuuden osalta on kuitenkin varsin vähän.

- *Jäsenvaltioiden erilaiset mahdollisuudet tukea omia toimialojaan voivat johtaa kilpailun vääristymiseen sisämarkkinoilla. Tästä syystä Suomelle on tärkeää, että tuen enimmäismäärälle asetetaan riittävän tiukat kriteerit.*

VATT katsoo, että jonkinlainen harmonisointi saattaa olla perusteltua. Toisaalta sähköntuotannon hiili-intensiteetti vaihtelee huomattavasti eri maiden välillä ja vaikuttaa todennäköisesti päästökaupan epäsuoriin kustannuksiin. Viimeisin Euroopaopan ympäristökeskuksen julkaisema vertailutieto sähköntuotannon hiilidioksidipäästöistä on vuodelta 2016, jolloin Suomen sähköntuotannon hiilidioksidipäästöt olivat 112 g CO₂/kWh, tärkeiden kilpailijamaiden Ruotsin 13 g CO₂/kWh ja Saksan 441 g CO₂/kWh. Päästökaupan kustannusten siirtyminen sähkön hintaan voi olla Saksassa tuotantolaitosinvestointien kannattavuudelle suurempi rasite kuin Suomessa tai Ruotsissa. Ruotsissa päästökaupan epäsuorien kustannusten kompensaatiotukea ei olekaan otettu käyttöön.



Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT

Anni Huhtala
ylijohtaja

Marita Laukkanen
johtava tutkija