



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Työ- ja elinkeinoministeriö
Erityisasiantuntija Katja Tuokko, energiaosasto
Ylitarkastaja Tatu Pahkala, energiaosasto

Lausunto

YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN ASiantuntijakuuleminen 11.11.2021

Asia: U 57/2021 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi hiilirajamekanismista (hiilirajamekanismi, CBAM)

Tausta

Euroopan komissio antoi 14.7.2021 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi hiilirajamekanismista. Hiilirajamekanismiehdotus on osa Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaa ja siihen sisältyvää ilmastopoliittista Fit for 55 –lainsäädäntökokonaisuutta. Hiilirajamekanismi olisi uudenlainen väline EU:n ilmastopoliittikan työkalupaketissa. Sen avulla tietyille EU:n ulkopuolelta tuleville tuotteille asetetaan samanlainen maksu kuin joka kohdistuu EU:ssa valmistettuihin vastaaviin tuotteisiin EU:n päästövähennystavoitteiden toimeenpanon seurauksena. EU-tuontituotteiden hinnat heijastaisivat nykyistä paremmin niiden hiilisisältöä kannustaen ulkomaisia valmistajia ja EU-alueen tuojia vähentämään päästöjään.

Valtioneuvoston alustava kanta on esitetty eduskunnalle 7.10.2021 toimitetussa U-kirjelmässä. Työ- ja elinkeinoministeriö on osallistunut Suomen kantojen valmisteluun ja sen näkemykset on huomioitu valmistelun yhteydessä.

Työ- ja elinkeinoministeriön näkemykset

Työ- ja elinkeinoministeriö korostaa U-kirjelmän kantojen osalta erityisesti seuraavia seikkoja:

Kilpailukykyäkökulmat

Työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää huomiota siihen, että komissio ehdottaa, että hiilirajamekanismi korvaisi päästöoikeuksien ilmaisjaon niillä sektoreilla, joilla mekanismi otetaan käyttöön, niiden tarkemmin määriteltyjen tuotteiden osalta, jotka tuotaina EU:hun kuuluisivat mekanismin soveltamisalan piiriin. Työ- ja elinkeinoministeriö pitää myönteisenä, että valtioneuvosto pitää keskeisenä edellytyksenä hiilirajamekanismin käyttöönotolle sitä, että mekanismi ehkäisee hiilivuotoa paremmin ja tuottaa enemmän muita hyötyjä kuin nykyiset hiilivuotoa ehkäisevät toimet, erityisesti päästöoikeuksien ilmaisjako. Hiilirajamekanismin vaikutuksia on hyvä huolella selvittää. Vaikutukset hiilivuotoon ovat hankalasti ennakoitavissa jo siksi, että ilmaisjako määritellään laitospohjaisesti kun taas hiilirajamekanismissa päästöjen suuruus arvioidaan tuotekohtaisesti.

Työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää huomiota siihen, että komissio ei ehdotuksessaan käsittele sitä, kuinka mekanismin piirissä olevia tuontituotteita vastaavien EU-vientituotteiden hiilivuotoriskiä torjutaan tilanteessa, jossa niihin kohdistuvasta päästöoikeuksien ilmaisjaosta luovutaan mekanismin käyttöönoton takia. Nämä EU-vientituotteet kilpailisivat mekanismin käyttöönoton jälkeen kansainvälisillä markkinoilla ilman aiempaa ilmaisjakoa. Siten työ- ja elinkeinoministeriö pitää hyvänä,

että valtioneuvosto korostaa tarvetta huolelliselle analyysille eri sektoreiden merkityksestä globaaleilla markkinoilla ja välituotekäytössä.

Hiilirajamekanismilla on vaikutuksia suomalaiseen terästeollisuuteen sekä muuhun valmistavaan teollisuuteen kuten komponenttien käyttäjiin muun muassa välituotteiden tuonnin kautta. Koska osa teräs- ja rautatuotteista olisi mekanismin piirissä ja osa ei, kokonaisuuden vaikutuksia terästeollisuuden kilpailukykyyn on haastavaa arvioida. Työ- ja elinkeinoministeriö pitää hyvänä valtioneuvoston kantaa, että hiilirajamekanismin yksityiskohdista ja muun muassa mekanismin piiriin kuuluvien sektorien ja tuontituotteiden merkityksestä Suomen taloudelle ja suomalaisten sekä eurooppalaisten yritysten kilpailukyvyllä tarvitaan lisäselvityksiä.

Komission ehdotuksessa monet hiilirajamekanismin yksityiskohdat jätetään ratkaistaviksi delegoiduilla säädöksillä. Täytäntöönpanovaltaa siirretään komissiolle muun muassa päästöoikeuksien ilmaisjaon supistamista ja mekanismin päästökatteen laajentamista siirtymäkauden aikana koskevan laskennan metodologiaan ja mekanismiin sisältyvään raportointivelvoitteeseen liittyvissä kysymyksissä. Teräksen osalta suuri vaikutus on sillä, missä määrin tuotannon välilliset päästöt tullaan laskemaan mukaan hiilirajamekanismin hinnoitteluun. TEM kiinnittääkin erityistä huomiota valtioneuvoston huomioon, jonka mukaan asetusehdotukseen liittyvien delegoitujen säädösten ja täytäntöönpanosäädösten tarkoituksenmukaisuuteen ja muotoon on perusteltua kiinnittää erityistä huomiota. Hiilirajamekanismin tulisi osaltaan tukea ennustettavaa toimintaympäristöä muun muassa investointien toteuttamiseksi.

Sähkösektori osana hiilirajamekanismia

Komissio ehdottaa, että hiilirajamekanismi kattaisi tuontisähkön Euroopan unioniin. Työ- ja elinkeinoministeriö korostaa, että hiilirajamekanismin soveltaminen sähkön tuontiin tulisi vaikuttamaan Venäjältä Suomeen tuotavaan sähköön. Suomi on vahvasti riippuvainen sähkön tuonnista. Vuositasolla Suomeen tuodaan noin 20 prosenttia sähköntarpeesta, mutta talven huippukulutuksen aikana osuus on ollut 25-30 prosenttia. Venäjältä tuodun sähkön osuus sähköntarpeesta on ollut noin 5-10 prosenttia. Tuontiriippuvuus on vähenemässä Olkiluoto 3 kaupallisen käyttöönoton myötä vuonna 2022. Toimitusvarmuuden kannalta tilanne paranee myös Ruotsiin rakennettavan uuden vaihtosähköyhteyden myötä, jonka pitäisi valmistua vuonna 2025. Siten työ- ja elinkeinoministeriö pitää myönteisenä valtioneuvoston kantaa, että hiilirajamekanismin mukaista maksua on hyvä ryhtyä keräämään vasta mekanismin käyttöönoton toisen vaiheen alussa vuonna 2026. Se, että käyttöönoton ensimmäisessä vaiheessa vuosina 2023-2025, maksua ei vielä kerätä turvaa sähkön kansallista toimitusvarmuutta.

Työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää huomiota myös siihen, että vuodesta 2026 alkaen kerättävä hiilirajamekanismin mukainen maksu tulisi todennäköisesti tekemään sähköntuonnin Venäjältä kannattamattomaksi, mikä alustavan arvion mukaan nostaisi sähkön hintaa Suomessa suuruusluokaltaan 5 euroa megawattitunnilta ja siten vaikuttaisi yleisesti teollisuuden kilpailukykyyn.

Hiilirajamekanismin hallinto

Hiilirajamekanismin hallinto osoitetaan ehdotuksessa pitkälti kansallisten viranomaisten tehtäväksi. Kansalliset viranomaiset esimerkiksi antavat hakemuksesta oikeutuksen mekanismin tuotelistalla olevien tuotteiden tuontiin, ylläpitävät valtuutettujen ilmoittajien rekisteriä, vastaanottavat tuonti-ilmoitukset, myyvät päästösertifikaatit valtuutetuille ilmoittajille, valvovat ilmoitusten oikeellisuutta ja toimeenpanevat rangaistusseuraamukset, jotka valtuutetulle ilmoittajalle voidaan määrätä asetuksen noudattamatta jättämisestä. Kunkin jäsenvaltion tulee nimetä toimivaltainen kansallinen viranomainen näitä tehtäviä varten.

Työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää huomiota siihen, että toteutuessaan hiilirajamekanismin hallinto edellyttää kansallisesti resursointia sekä uutta kansallista lainsäädäntöä. Mekanismin täytäntöönpanoon liittyvien viranomaistehtävien osalta huomiota tulee kiinnittää tarkoituksenmukaiseen ja tehokkaaseen tehtävienjakoon kansallisten ja EU-tason viranomaisten välillä.