

ASiantuntijalausunto Koskien hallituksen esitystä 71/2023 vp päästökauppalaiksi

1 LAUSUNTOPYYNTÖ

1. Eduskunnan talousvaliokunta on 30.11.2023 toimitetulla lausuntopyyntöllä varannut NLC Ferry Ab Oy:lle (Wasaline) tilaisuuden kirjallisen asiantuntijalausunnon antamiseen koskien hallituksen esitystä HE 71/2023 vp eduskunnalle päästökauppalaiksi sekä laiksi biopolttoaineista, biopölyistä ja biomassapolttoaineista annetun lain 2 ja 33 §:n muuttamisesta. Wasaline kiittää talousvaliokuntaa mahdollisuudesta kirjallisen asiantuntijalausunnon esittämiseen ja lausuu hallituksen esityksestä seuraavaa.

2 LAUSUNTO

2. Hallituksen esityksessä 71/2023 vp ehdotetaan otettavaksi kansallisesti käyttöön EU:n päästökauppadirektiivin muutosdirektiivin mukainen saaripoikkeus, jonka myötä matkustaja-aluksille ei muodostuisi päästöoikeuksien palauttamisvelvoitetta Ahvenanmaan ja mannermaan välisten matkojen osalta ennen vuotta 2031. Saaripoikkeuksesta säädettäisiin päästökauppalakiehdotuksen 75 §:n 1 momentin 1 kohdassa¹.
3. Ehdotetun lainkohdan mukaan päästöoikeuksia ei tarvitsisi palauttaa sellaisista muilla matkustaja-aluksilla kuin risteilymatkustaja-aluksilla suoritetuista matkoista, jotka tehdään Suomen lainkäyttövaltaan kuuluvan sataman ja Suomen lainkäyttövaltaan kuuluvan, alle 200.000 asukkaan saaren sataman välillä, sekä tällaisiin matkoihin liittyvistä toimista satamassa. Muutosdirektiivin mukaan jäsenvaltio voi jättää hyödyntämättä hallituksen esityksessä ehdotettua saaripoikkeusta.
4. Lainvalmistelun aikana Wasaline on kiinnittänyt huomiota siihen, että saaripoikkeuksen kansallinen käyttöönotto tarkoittaisi, että kyseistä poikkeusta sovellettaisiin yksinomaan Ahvenanmaan maakunnan kautta tapahtuvaan meriliikenteeseen. Suomen muiden merialueiden ja erityisesti Merenkurkun kautta tapahtuva meriliikenne jäisi saaripoikkeuksen soveltamisalan ulkopuolelle, jonka seurauksena poikkeuksen käyttöönotto asettaisi Merenkurkun meriliikenteessä

¹ Päästökauppalakiehdotuksen 75 §; Laivayhtiön palautusvelvollisuutta koskevat poikkeukset

Päästöoikeuksien 73 §:n 1 momentin mukaista palauttamisvelvollisuutta ei muodostu niistä laivayhtiön päästöistä, jotka syntyvät vuoden 2030 loppuun mennessä:

1) sellaisista muilla matkustaja-aluksilla kuin risteilymatkustaja-aluksilla suoritetuista matkoista, jotka tehdään Suomen lainkäyttövaltaan kuuluvan sataman ja Suomen lainkäyttövaltaan kuuluvan, alle 200 000 asukkaan saaren sataman välillä, sekä tällaisiin matkoihin liittyvistä toimista satamassa, taikka komission päästökauppadirektiivin 12 artiklan 3 -d kohdan toisen alakohdan nojalla julkaisemaan luetteloon merkityn muun jäsenmaan lainkäyttövaltaan kuuluvan alle 200 000 asukkaan saaren sataman sekä saman jäsenmaan sataman välisistä matkoista tai tällaisiin matkoihin liittyvistä toimista satamasta; (- -)

toimivat laivanvarustamot epäedulliseen kilpailuasetelmaan Ahvenanmaan meriliikenteessä toimiviin laivanvarustamoihin nähden.

5. Kilpailuasetelman osalta hallituksen esityksessä todetaan² oikeasuuntaisesti, että vain Ahvenanmaan kautta kulkeville reiteille ja matkustaja-aluksille kohdistuva saaripoikkeus vääristää Suomen ja Ruotsin välisten kuljetusreittien kilpailua sekä kilpailua reiteillä Manner-Eurooppaan, ja mikäli saaripoikkeusta ei hyödynnettäisi, kilpailua vääristäviä vaikutuksiakaan ei syntyisi. Hallituksen esityksessä viitatus³ Kilpailu- ja kuluttajaviraston lausunnon mukaan tiettyä toimialaa tai toimintaa koskeviin poikkeuksiin päästökaupan soveltamisalassa tulee suhtautua kriittisesti. Valtiovarainministeriö piti lausunnossaan niin ikään tärkeänä, että hallituksen esityksessä tuodaan esiin saaripoikkeuksesta aiheutuva kilpailua vääristävä vaikutus.
6. Lainvalmistelun aikana Wasaline on kiinnittänyt huomiota myös siihen, että saaripoikkeuksen kansallisesta käyttöönotosta seuraavan kilpailukyvn menetyksen vuoksi Merenkurkussa liikennöivien laivanvarustamoiden liikenne on vaarassa loppua kokonaan erityisesti rahdinkuljetuspalvelujen osalta. Markkinapuute ei olisi seurausta markkinamekanismin normaalista toiminnasta, vaan jäsenvaltion toiminnasta johtuvasta keinotekoisesta markkinahäiriöstä, jonka korjaamiseksi tulisi myöntää EU:n valtiontukisääntöjen mukaista SGEI-tukea.
7. Valtiontukikysymysten osalta hallituksen esityksessä todetaan⁴, että saaripoikkeusta on tarkasteltu valtiontukisääntöjen näkökulmasta osana hallituksen esityksen valmistelua, mutta tarkastelussa *ei ole pystytty sulkemaan pois mahdollisuutta siitä, että saaripoikkeuksen soveltamisen kautta yritykselle syntyvä taloudellinen etu voitaisiin katsoa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi, joka tulisi pääsääntöisesti ilmoittaa SEUT 108 artiklan 3 kohdan mukaisesti Euroopan komissiolle.*
8. Lainvalmistelussa tunnistetusta valtiontukiriskistä huolimatta hallituksen esityksessä todetaan⁵, että saaripoikkeusta ehdotetaan käyttöönotettavaksi ja että esityksen valtiontaloudellisiin vaikutuksiin on lisätty tuki Merenkurkun laivareiteille, vaikka kyseinen tuki ei ole osa muutosdirektiivin toimeenpanoa. Siten esityksessä linjataan⁶ saaripoikkeuksen käyttöönoton lisäksi Merenkurkun liikenteen sekä Naantalin ja Ahvenanmaan välisen reittiliikenteen ja suoran roro-lauttaliikenteen tukemisesta 2 miljoonalla eurolla vuodessa vuosina 2024–2028. Hallituksen esityksen mukaan Liikenne- ja viestintäministeriö selvittää tuen käytön reunaehdoja.
9. Wasaline kiinnittää huomiota Valtioneuvoston lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeeseen⁷, jonka mukaan vaikutusarvioinnissa on tunnistettava vääristääkö ehdotus kilpailua yritysten välillä ja voivatko myös valtiontuet aiheuttaa kilpailuongelmia. Ohjeen mukaan kansallisten yritystukien vaikutusarvioinnissa on huomioitava, että tukiviranomaisen tulee pääsääntöisesti pyytää yritystukineuvottelukunnalta lausunto siitä, täyttääkö suunniteltu tuki EU:n valtiontuen edellytykset ja mitä menettelytapaa tukiviranomaisen on noudatettava. Hallituksen esityksen perusteella

² HE 71/2023 vp, s. 47

³ HE 71/2023 vp, s. 59

⁴ HE 71/2023 vp, s. 25

⁵ HE 71/2023 vp, s. 59

⁶ HE 71/2023 vp, s. 45

⁷ Valtioneuvoston julkaisuja 2022:66; Lainvalmistelun vaikutusarviointiohje, 4.11.2022, s. 41

ei ole selvää, onko tällaista lausuntoa pyydetty tai muuta vastaavaa valtioneuvoston lausuntoa, jonka perusteella EU:n valtioneuvoston päätösten ja SEUT 108 artiklan ilmoitusvelvollisuuden soveltuvuus voitaisiin varmistaa.

10. Wasaline katsoo, että hallituksen esityksen saaripoikkeuksen kansallista käyttöönottoa sekä poikkeuksen ulkopuolelle jäävän Merenkurkun laivaliikenteen tukemista koskeva vaikutusarviointi ei ole ollut Valtioneuvoston lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen edellytysten mukainen: esityksessä ei ole riittävällä tavalla arvioitu saaripoikkeuksen soveltamisen kautta yrityksille syntyvän taloudellisen edun valtioneuvoston lausuntoa ja tähän mahdollisesti liittyvää SEUT 108 artiklan ilmoitusvelvollisuutta komissiolle. Esityksen valtioneuvoston lausuntoa koskeva arviointi on jätetty avoimeksi. Saaripoikkeuksen kansalliseen harkintaan perustuva käyttöönotto ilman asianmukaisesti toteutettua ja johtopäätöksiltään selvää valtioneuvoston lausuntoa on omiaan johtamaan tilanteeseen, jossa Suomen viranomaisten katsotaan rikkoneen EU:n valtioneuvoston lausuntoa ja erityisesti SEUT 108 artiklan mukaista ilmoitusvelvollisuutta. Hallituksen esityksen mukaan saaripoikkeuksen aiheuttama kilpailunvääristymä korvattaisiin valtion talousarvioon otettavalla rahoituksella. Tämän korvauksen maksamisen reunaehdot ovat kuitenkin edelleen selvityksen kohteena.
11. Wasaline esittää lainvalmistelua jatkettavaksi siten, että hallituksen esityksessä 71/2023 vp ehdotettu saaripoikkeuksen kansallinen käyttöönotto sekä Merenkurkun laivaliikenteelle samassa yhteydessä suunnitellut tukitoimenpiteet notifioidaan yhdessä Euroopan komissiolle SEUT 108 artiklan mukaisessa ilmoitusmenettelyssä.

* * * * *

Vaasa 13.11.2023

NLC FERRY AB OY
(WASALINE)