Teknologiateollisuus

27.10.2021

Talousvaliokunta 28.10.2021

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

Teknologiateollisuus ry kiittää mahdollisuudesta lausua otsikkoasiassa.

Tiivistelmä lausuntomme pääviesteistä

Teknologiateollisuus on samaa mieltä EU-ministerivaliokunnan 3.9.2021 komission tiedonannon e-kirjeen käsittelyn yhteydessä tehdystä linjauksesta, jossa todetaan, että Suomi on osana Euroopan unionia sitoutunut Pariisin ilmastosopimukseen. Tavoite edellyttää pitkän aikavälin ilmastotoimien rakentamista siten, että EU:n hiilineutraalius saavutetaan sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävällä tavalla ennen vuotta 2050. Teknologiateollisuus on samaa mieltä siitä, että 55-valmiuspaketista käytävien neuvottelujen lopputuloksena kokonaisuudessaan saavutetaan vuodelle 2030 asetettu vähintään 55 prosentin ilmastotavoite, joka voidaan myös ylittää:

- Olemme myös samaa mieltä siitä, valmiuspaketin ehdotuksilla on lukuisia ristikkäisvaikutuksia, ja pidämme hyvänä sitä, että valtioneuvosto korostaa valmiuspaketin kunnianhimotason ylläpitämistä kokonaisuutena.

- Euroopan kilpailukyvyn tulee perustua globaaliin teknologiseen johtajuuteen, ei protektionismiin. Tarpeettoman yksityiskohtaista sääntelyä tulee välttää.

- Valittujen politiikkatoimien tulee olla teknologianeutraaleja sekä kannustaa teollisuutta uudistumaan.

- Paras päästövähennysten ohjauskeino on markkinaehtoinen päästökauppa, jota ei pidä laajentaa muille sektoreille ennen kuin on selvitetty huolellisesti mahdollisen laajentamisen vaikutukset päästöoikeuden hintaan ja vientiteollisuuden kansainväliseen kilpailukykyyn.

- Fit For 55-pakettia luotaessa on tärkeää tunnistaa kaikki keinot, joilla voidaan ehkäistä hiilivuotoa eli tuotannon siirtymistä EU:n ulkopuolelle. Näkemyksemme on, että hiilivuotoa ehkäistään tehokkaimmin vahvistamalla nykyisiä hiilivuotoriskin hallintamekanismeja - ilmaisjakoa ja sähköistämistukea.

- Ilmaisjako ja epäsuorien kustannusten kompensaatio tulee säilyttää, kunnes globaali hiilipäästöjen hinnoittelu saadaan toteutettua. CBA-mekanismin asettamisen ei tule merkitä päästöoikeuksien ilmaisjaon ja epäsuorien kustannusten kompensaation ennenaikaista vähentämistä.

Teknologiateollisuus ry

Eteläranta 10, PL 10, 00131 Helsinki
Puhelin 09 192 31
www.teknologiateollisuus.fi
Y-tunnus: 0215289-2

- Puolueeton ja perusteellinen vaikutusarviointi, käyttäjäsektori huomioiden, tulee tehdä ennen mekanismin voimaansaattamista.
- EU:n tulee edistää globaalia hiilen hinnoittelua. Se kasvattaa eurooppalaisen puhtaan teollisuuden kilpailukykyä ja luo uutta liiketoimintaa.
- CBA-mekanismi ei ole välttämättä sopiva kaikille sektoreille ja tuotteille. Täydentäviä mekanismeja tarvitaan tasapuolisen kilpailun varmistamiseksi.
- CBA-mekanismin tulee pohjautua päästökaupan aiheuttamiin lisäkustannuksiin EU:n teollisuudelle.
- CBA-mekanismin tulee kohdistua kaikkiin sovittuihin tuontituotteisiin alkuperästä riippumatta.
- Vientiteollisuuden kilpailukyvyn heikkeneminen tulee välttää tai kompensoida teollisuudelle.
- Järjestelmä ei saa luoda monopoliasemaa Euroopan markkinoille niille tuottajille, joihin se kohdistuu.
- Järjestelmällä kerätyt varat tulee ohjata teollisuuden vähähiilisyysinvestointeihin koko päästökauppasektorille.

Lausunto

Tausta ja lausunnon kohteena oleva komission CBAM-esitys Euroopan komissio julkaisi 17.9.2020 tiedonannon EU:n vuoden 2030 ilmastotavoitteen kiristämisestä, jolla toimeenpannaan EU:n ilmastolailla (2021/1119) asetettuja tavoitteita vähentää EU:n nettokasvihuonekaasupäästöjä vähintään 55 %:lla vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoteen 1990 sekä saavuttaa vuoteen 2050 mennessä EU-tasolla kollektiivisesti ilmastoneutraalius (ns. Fit For 55 -valmiuspaketti). Komissio on arvioinut, että vuonna 2018 sovitulla sääntelyllä saavutettaisiin päästökauppasektorilla -51 %:n päästövähennys vuoteen 2030 mennessä, kun tavoitteeksi oli asetettu -43 %.

Koska komissio katsoo 2018 sovitun sääntelyn olevan riittämätön suhteessa EU:n vähintään 55 %:n päästövähennystavoitteeseen se ehdottaa EU:n nykyisen, meriliikenteellä laajennetun päästökauppajärjestelmän päästövähennystavoitteeksi 61 % vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoden 2005 päästötasoon. Tavoitteen saavuttamiseksi komissio ehdottaa vähennystavoitteeseen pyrittävän vähentämällä teollisuuden päästöoikeuksien määrää efektiivisesti vuosittain 4,2 % eli 82 Mt CO2 vuodesta 2021 lähtien (aikaisemmin 2,2 %) ja kertaluontoisella päästöoikeuksien vähentämisellä (ns. rebasing, vaikutus arviolta 117 Mt CO2) vuonna 2024. Tämän lisäksi komissio esittää vertailuarvojen kiristämistä aikaisempaa enemmän eli 2,5 % vuosittain, mikä johtaa vertailuarvojen puolittamiseen

vuoteen 2030 mennessä. Komission oman vaikuttavuusanalyysin mukaan kokonaisuus nostaa päästöoikeuden (EUA) hintaa tasolle 85 €/ tCO2 vuoteen 2030 mennessä.

Päästökauppajärjestelmän markkinamekanismin kautta muodostuva päästöoikeuksien hinta on merkittävä lisäkustannus EU:ssa toimiville yrityksille niin EU:n sisämarkkinoilla kuin vientikaupassakin. Nykyisen päästökauppajärjestelmän johdosta EU:n energiaintensiiviselle teollisuudelle tulee noin 10 miljardin euron lisäkustannus vuosittain. Vastaavaa rasitetta ei ole useimmilla EU:n ulkopuolisilla kilpailijoilla. Tämä siitä huolimatta, että EU:n teollisuuden ominaispäästöt ovat jo nyt pienempiä kuin muualla maailmassa keskimäärin. Voimakkaasti nouseva päästöoikeuden hinta heikentää teollisuuden kannattavuutta ja siten yritysten kykyä investoida edelleen vähähiiliteknologiaan. Tämän on katsottu johtavan tuotannon siirtymiseen osittain EU:n ulkopuolelle joko siten, että olemassa olevia tuotantolaitoksia suljetaan EU:ssa ja siirretään EU:n ulkopuolelle tai siten, että EU:n ulkopuolella rakennetaan uutta tuotantokapasiteettia tuottamaan tuotteita myös EU:n markkinoille (=hiilivuoto).

Hiilivuodon torjunta

Euroopan komissio antoi 14 päivänä heinäkuuta 2021 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi hiilirajamekanismista (KOM (2021) 564 lopullinen) globaaleilla markkinoilla toimivien teollisuudenalojen hiilivuotoriskin hallintaan.

Hiilirajamekanismi-ehdotus on osa 11.12.2019 julkaistua Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaa (KOM (2019), 640 lopullinen) ja siihen sisältyvää ilmastopoliittista Fit for 55 -valmiuspakettia. Valmiuspaketti sisältää 12 lainsäädäntöehdotusta, joilla toimeenpannaan EU:n ilmastolaissa asetettuja tavoitteita vähentää EU:n nettokasvihuone-kaasupäästöjä. Hiilirajamekanismi olisi uudenlainen väline EU:n ilmastopolitiikan työkalupaketissa. Sen avulla tietyille EU:n ulkopuolelta tuleville tuotteille asetetaan samanlainen maksu kuin joka kohdistuu EU:ssa valmistettuihin vastaaviin tuotteisiin EU:n päästö-vähennystavoitteiden toimeenpanon seurauksena. Ehdotetun mekanismin keskeisenä tehtävänä on ehkäistä hiilivuotoa ja siten päästöjen siirtymistä EU:n ulkopuolelle EU:n päästövähennystavoitteiden toimeenpanon seurauksena.

Hiilirajamekanismilla pyritään vihreän kehityksen ohjelman mukaan myös siihen, että EU-tuontituotteiden hinnat heijastaisivat nykyistä paremmin niiden hiilisisältöä, ja kannustetaan ulkomaisia valmistajia ja EU-alueen tuojia vähentämään päästöjään. Tätä varten mekanismin ohjauksessa otetaan huomioon kolmansien valtioiden tuottajien toteuttamat päästövähennykset ja hallintojen käyttöönottamat ilmastotoimet. Mekanismin on myös tarkoitus täydentää nykyisiä EU:n hiilen hinnoittelupolitiikoita, erityisesti niiden kulmakiveä, EU-päästökauppaa, jota komissio niin ikään ehdottaa uudistettavaksi 55-valmiuspaketissaan.

Komission aikomuksena on ollut tehdä mekanismista täysin yhteensopiva Maailman kauppajärjestö WTO:n sääntöjen ja muiden EU:n kansainvälisten sitoumusten kanssa. Kyse olisi komission mukaan puhtaasti ympäristöpoliittisesta työkalusta, joka noudattaisi WTO:n sääntöjen syrjimättömyysperiaatteita. Mekanismin käyttöönoton taustamotiivina ei

komission mukaan ole eurooppalaisen teollisuuden suojaaminen kansainväliseltä kilpailulta, vaan EU:n ilmastopolitiikan eheyden ja tehokkuuden varmistaminen EU:n kohdistaessa ilmastotoimia sen kansainväliselle kilpailulle alttiille toimialoille. Ajatus WTO:n sääntöjen kanssa yhteensopivasta hiiliraja-mekanismista sai tänä vuonna tukea myös EU-parlamentilta, kun se omaksui mekanismin käyttöönottoa puoltavan mutta ei-sitovan kannanoton1 maaliskuussa 2021.

Mekanismin suunnittelun keskeisenä ohjenuorana on ehdotuksen mukaan ollut ohjauksen ennakoitavuus. Tavoitteena on osaltaan tukea selkeän ja vakaan sääntely-ympäristön muodostumista ja siten luoda näkymää ja edellytyksiä päästöjä vähentävien investointien toteuttamiselle yrityksissä. Vaikka mekanismi on tarkoitus alkuvaiheessa kohdentaa rajattuun joukkoon energiaintensiivisiä tuotteita, se on tarkoitus heti alusta alkaen suunnitella niin, että sitä on mahdollista laajentaa myöhemmin muille sektoreille mahdollisimman häiriöttömästi.

Ylimääräisessä Eurooppa-neuvoston kokouksessa heinäkuussa 2020 saavutettiin sopu EU:n monivuotisesta rahoituskehyksestä (MFF) 2021—2027 ja elpymisvälineestä. Heinäkuussa 2020 Eurooppa-neuvostossa sovittiin, että unioni pyrkii tulevina vuosina uudistamaan omien varojen järjestelmää ja ottamaan käyttöön uusia omia varoja, joista saatavat tulot EU-budjettiin käytettäisiin elpymisvälineen takia otettujen lainojen ennenaikaiseen takaisinmaksuun. Marraskuussa 2020 saavutettuun sopuun EU:n monivuotisesta rahoituskehyksestä vuosille 2021—2027 liittyvään EU:n toimielinten väliseen sopimukseen sisältyy tarkempi suunnitelma uusien omien varojen käyttöönottamiseksi. Uudet omat varat olisivat yleiskatteellisia EU:n budjettiin kerättäviä tuloja, joita ei korvamerkittäisi tiettyyn tarkoitukseen. Nämä tulot vähentäisivät vastaavasti jäsenmailta kerättäviä EU:n budjetin jäsenmaksuja, joilla katetaan myös elpymisvälineen takaisinmaksu. Hiilirajamekanismi olisi yksi kolmesta kaavaillusta uudesta omasta varasta, josta kertyvien tulojen käytöstä ja hallinnoinnista komissio antaa erillisen ehdotuksen myöhemmin syksyllä 2021. Komission hiilirajamekanismi-ehdotuksen mukaan mekanismista kertyvät maksutulot on tarkoitus suunnata valtaosin EU-budjettiin. Ehdotus ei kuitenkaan sisällä tähän liittyviä tarkempia ehdotuksia.

Suomi esitti hiilirajamekanismiin liittyviä alustavia näkemyksiä helmikuussa 2021 osana vastaustaan komission julkiseen kuulemiseen koskien EU:n vuoden 2030 ilmastotavoitteen nostamista ja siihen liittyviä EU:n ilmasto- ja energialainsäädännön muutostarpeita. Komissio on myös kertonut käyneensä ehdotuksen valmisteluvaiheessa aktiivista ja rakentavaa vuoropuhelua kolmansien valtioiden kanssa. Vuoropuhelun tavoitteena on ollut ymmärryksen ja läpinäkyvyyden lisääminen mekanismiin liittyvistä näkökohdista ja kauppakumppaneiden toimien huomiointi mekanismin valmistelussa.

Komission ehdotuksessa uuden päästökaupan huutokauppatulot ohjattaisiin osin jäsenvaltioille, osin EU:n uudeksi omaksi varaksi sekä 150 miljoonan päästöoikeuden huutokauppatulot innovaatiorahastolle. Komission erillisen ilmastotoimia koskevan sosiaali-rahastoasetusehdotuksen mukaan 25 %:a tieliikenteen ja rakennusten lämmityksen päästökaupan ennakoiduista tuotoista ohjattaisiin EU-budjetin kautta ilmastotoimien sosiaalirahastoon.

Teknologiateollisuus tukee valtioneuvoston kantaa useilta osin

Teknologiateollisuus on sitoutunut Suomen hallitusohjelman mukaiseen hiilineutraali Suomi 2035 -tavoitteeseen sekä EU:n vuotta 2030 koskevaan kasvuhuonekaasujen vähennystavoitteeseen -55 % ja tavoitteeseen ilmastoneutraaliudesta vuoteen 2050 mennessä.

Teknologia-alan yritykset ovat sitoutuneet investoimaan kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen miljardeja euroja ja tarjoamaan samalla Suomelle lupaavaa vientipotentiaalia kymmenien miljardien arvosta. Teollisuuden vähähiilitiekartoissa on tunnistettu yli 10 MtCO2-e/v. päästövähennyspotentiaali vuoteen 2035 mennessä ja teollisuudelta odotetaan 6–8 MtCO2-e/v. päästövähennyksiä.

Teknologiateollisuudella ei ole huomautettavaa siihen, että komission esityksen mukaan päästökauppasektoriin kuuluvan teollisuuden päästövähennystavoite kiristyy aiemmasta 42 prosentista 61 prosenttiin.

Suomalaisen vientiteollisuuden kilpailuasemaan vaikuttaa eniten juuri päästöoikeuksien hinnan muutos. Suuri vaikutus on epäsuorilla kustannuksilla eli päästöoikeuksien hinnan siirtymisellä sähkön hintaan. Suomalaisen prosessiteollisuuden päästöt ovat pienempiä kuin Euroopassa keskimäärin, mutta meillä sähköintensiivisyys on puolestaan korkeampi. Tämän seurauksena korkeampi päästöoikeuden hinta nostaa suomalaisen teollisuuden kustannuksia enemmän kuin eurooppalaisten kilpailijoiden. Tämä taas heikentää teollisuuden kannattavuutta ja yritysten kykyä investoida puhtaaseen teknologiaan.

Teknologiateollisuus on samaa mieltä EU-ministerivaliokunnan 3.9.2021 komission tiedonannon e-kirjeen käsittelyn yhteydessä tehdystä linjauksesta, jossa todetaan, että Suomi on osana Euroopan unionia sitoutunut Pariisin ilmastosopimukseen. Tavoite edellyttää pitkän aikavälin ilmastotoimien rakentamista siten, että EU:n hiilineutraalius saavutetaan sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävällä tavalla ennen vuotta 2050. Teknologiateollisuus on samaa mieltä siitä, että 55-valmiuspaketista käytävien neuvottelujen lopputuloksena kokonaisuudessaan saavutetaan vuodelle 2030 asetettu vähintään 55 prosentin ilmastotavoite, joka voidaan myös ylittää.

Olemme samaa mieltä siitä, valmiuspaketin ehdotuksilla on lukuisia ristikkäisvaikutuksia, ja pidämme hyvänä sitä, että valtioneuvosto korostaa sitä, että valmiuspaketin kunnian-himotason ylläpitäminen kokonaisuutena tulee varmistaa.

Samoin olemme samaa mieltä siitä, että on tärkeää, että neuvottelut edistyvät ripeästi, jotta toimeenpanolle jää riittävästi aikaa. Siirtymä tulee toteuttaa sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävällä, vaikuttavalla ja kustannustehokkaalla tavalla huomioiden luontokadon ehkäisyyn, digitalisaatioon sekä siirtymän oikeudenmukaisuuteen liittyvät näkökohdat.

Kuten valtioneuvosto kannassaan toteaa, ehdotuksia tulee arvioida kansallisen ja eurooppalaisen kokonaisedun näkökulmasta. Ilmastovaikutusten lisäksi ehdotusten tulee monipuolisesti huomioida vaikutukset muun muassa kilpailukykyyn, valtion tulokertymään ja Suomen maksuihin EU:lle. Lisäksi on tärkeää systemaattisesti arvioida päätösten vaikutuksia kansalaisten hyvinvointiin.

Teknologiateollisuuden kanta on, että komission esitys on tässä vaiheessa siinä määrin puutteellinen, että toistaiseksi voidaan muodostaa vasta ensimmäisiä kantoja asetusehdotukseen. Komissio esittää, että useat mekanismin toetutukseen liittyvät tekniset yksityiskohdat suunnitellaan ja toteutetaan komission delegoiduilla tai täytäntöön-panosäädöksillä ilman, että niistä sovitaan parlamentaarisesti yhdessä jäsenmaiden ja EU-parlamentin kanssa. Teknologiateollisuus ry:n mielestä tämä ei ole oikea menettely näin tärkeässä ja uraauurtavassa sääntelyssä. Joko lakia valmistellaan pidemmälle trilogien yhteydessä esittämällä yksityiskohtaisia toteutusehdotuksia avoimina oleviin kohtiin tai avoimena olevat kohdat valmistellaan normaaleina direktiiveinä tai asetuksina. Erityisesti epäsuorien kustannusten sekä raaka-aineiden (scope 2 ja 3) huomioiminen CBAM-maksun määrittämisessä ei ole ainoastaan tekninen yksityiskohta, vaan sillä on merkittävä kansainvälinen kauppapoliittinen merkitys. Tästä syystä on oikein, että valtioneuvosto täydentää ja tarkentaa kantojaan ehdotuksen yksityiskohtaisemman arvioinnin sekä EU-tason neuvottelujen edetessä.

Olemme samaa mieltä siitä, että hiilirajamekanismille tulee asettaa tavoitteeksi tehostaa hiilivuodon ehkäisyä ja edistää hiilen hinnoittelun yleistymistä ja ilmastotoimien vahvistumista kolmansissa valtioissa. Näille tavoitteille on selkeä tarve EU:n nostaessa ilmastokunnianhimonsa tasoa ja vahvistaessa päästöohjausta alueellaan.

Valtioneuvoston näkemys siitä, että hiilivuotoa ehkäisevien toimien suunnittelussa tulee ottaa huomioon energiaintensiivisen teollisuuden aseman ja tasapuolisten toimintaedellytysten edistäminen kansainvälisessä kilpailussa on mielestämme oikea. Toimien tulee myös olla yhdenmukaisia Maailman kauppajärjestö WTO:n sääntöjen kanssa. Lisäksi hiilirajamekanismi tulee yhteen sovittaa huolellisesti EU-päästökaupan ja muiden ohjauskeinojen kanssa ja sen toimivuutta tulee arvioida myös EU:n ulkopuolisten valtioiden harjoittaman ilmastopolitiikan suhteen. EU:n ulkopuolisten valtioiden kanssa käytävää vuoropuhelua hiilirajamekanismista tulee myös jatkaa WTO-oikeudellisten riskien ja taloudellisten vastatoimiriskien pienentämiseksi.

Tuemme valtioneuvosto kantaa siinä, että komission ehdottamaa mekanismin tulee ottaa käyttöön vaiheittain. On myös perusteltua, että mekanismi kohdennettaisiin ensi vaiheessa päästöjä aiheuttaviin yksinkertaisiin tuontituotteisiin, joiden päästösisältö on monimutkaisempien tuotteiden päästösisältöä helpommin määritettävissä ja jotka EU:ssa valmistettuina kuuluisivat päästökauppasektorin hiilivuodolle alttiille toimialoille. Olemme valtioneuvosto kanssa samaa mieltä siitä, että mekanismin suunnittelussa tulee ottaa huomioon se, että käyttöönotettava mekanismi muodostaisi hyvän pohjan mekanismin jatkokehittämiselle ja mahdolliselle laajentamiselle monimutkaisempiin tuotteisiin muu ohjauskeinokonteksti huomioon ottaen. Nykytiedon valossa näemme kuitenkin, että mekanismia ei välttämättä voi soveltaa monimutkaisille kone- ja laitekokonaisuuksille.

On selvää, että mekanismin suunnittelun kannalta keskeisenä tavoitteena on oltava vakaan ja ennakoitavan investointi- ja sääntely-ympäristön turvaamista vihreän siirtymän edellyttämille vähäpäästöisille investoinneille.

Pidämme valtioneuvosto tapaan myönteisenä sitä, että hiilirajamekanismin mukaista maksua ryhdyttäisiin ehdotuksen mukaan keräämään vasta mekanismin käyttöönoton toisen vaiheen alussa vuonna 2026. Se, että käyttöönoton ensimmäisessä vaiheessa vuosina 2023-2025, maksua ei vielä kerätä, turvaa muun muassa sähkön kansallista toimitusvarmuutta, joka on Suomelle keskeinen mekanismin soveltamisalaan liittyvä kysymys.

Mielestämme keskeinen edellytys hiilirajamekanismin käyttöönotolle on se, että sen käyttöönotto vahvistaa hiilivuodon ehkäisyä Euroopassa ja tuottaa lisää hyötyjä nykyisten hiilivuotoa ehkäisevien toimien, kuten päästöoikeuksien ilmaisjako, rinnalla. Teknologiateollisuus katsoo valtioneuvosto tavoin, että hiilirajamekanismin yksityiskohdista ja vaikutuksista tarvitaan lisäselvityksiä neuvottelujen kuluessa, mutta olemme eri mieltä siitä, että sillä voitaisiin korvata päästöoikeuksien ilmaisjakoa ja että se olisi yksin parempi hiilivuodon ehkäisykeino. Ilmaisjako tukee eurooppalaisen vähähiilisen tuotannon kilpailukykyä suhteessa EU:n ulkopuolella valmistettaviin tuotteisiin niin EU:n sisämarkkinoilla kuin vientimarkkinoillakin. Hiilirajamekanismi auttaa EU:n tuotannon kilpailua EU:n sisämarkkinoilla, mutta ei mahdollista EU:n vähähiilisen tuotannon kilpailua EU:n ulkopuolella.

Yllä esitetystä syystä, ja komission omaan vaikutusarvioon nojautuen, olemme eri mieltä siitä, että mikäli hiilirajamekanismi otetaan käyttöön, päästöoikeuksien ilmaisjaosta tulee luopua hiilirajamekanismin mukaisten tuontituotteiden EU-valmistuksen osalta samalla tahdilla kuin mekanismi otetaan käyttöön. Komission oman vaikutusarvion mukaan nimenomaan CBAM ja ilmaisjaon yhteisvaikutus on paras hiilivuodon ehkäisyn ja viennin jatkumisen kannalta. Olemme myös eri mieltä valtioneuvoston kanssa siitä, että komission kaavailema vuodesta 2026 vuoteen 2035 jatkuva kymmenen vuoden siirtymäjärjestely olisi liian pitkä. Kannatamme, että Suomi esittää sen sijaan hiilirajamekanismin ja ilmaisjaon samanaikaista käyttöä 2026¬2030, jona aikana hiilirajamekanismin toimivuutta ja tehokkuutta arvioidaan ulkopuolisen arvioijan toimesta.

Valtioneuvosto, kuten Teknologiateollisuuskin, korostaa tarvetta huolelliselle analyysille eri sektoreiden merkityksestä globaaleilla markkinoilla ja välituotekäytössä. Komission tulisi analyysissään myös tarkastella mekanismin yksityiskohtia ja niiden toimivuutta mekanismin mahdollisen monimutkaisempiin tuotteisiin laajentamisen näkökulmasta. Tarkempia arvioita tarvittaisiin myös mekanismin piiriin kuuluvien sektorien ja tuontituotteiden merkityksestä Suomen taloudelle ja suomalaisten yritysten kilpailukyvylle. Mekanismin kohdentamista eri sektoreille koskevassa valmistelussa, mukaan lukien kohdentuminen pieniin ja keskisuuriin yrityksiin, tulee edetä sekä toteutuksen että päästöjen arvioinnin osalta toimijoiden sektoriasiantuntemusta hyödyntäen.

Komission esittämän hallintorakenteen ja sen yksityiskohtaisempien vaikutusten arviointi edellyttää lisäselvitysten saamista komissiolta. Mekanismin täytäntöönpanoon liittyvien viran-omaistehtävien osalta huomiota tulee kiinnittää tarkoituksenmukaiseen ja tehokkaaseen tehtävienjakoon kansallisten ja EU-tason viranomaisten välillä.

Teknologiateollisuus esittää varauksia EU:n omien varojen järjestelmän, eli rahoituskehyksen tulopuolen, kehittämiseen hiilirajamekanismin kautta. Kuten valtioneuvosto kannassaan toteaa, komission hiilirajamekanismin vaikuttavuusarvion mukaan CBA-mekanismi tuottaisi EU:lle vain 2,1 miljardin tulot vuonna 2030. Olemme samaa mieltä valtioneuvoston kanssa siitä, että mekanismin vaikutuksia Suomen maksutaakkaan ei ole mahdollista arvioida tässä vaiheessa, koska komission ehdotus ei sisällä tarkempia esityksiä mekanismista saatavien tulojen kohdentamisesta.

Teknologiateollisuuden mukaan EU:n rahoitusjärjestelmän jatkokehittämisen, mukaan lukien uusien omien varojen kuten hiili-rajamekanismin avulla saatavien tulojen mukaanoton, lähtökohtana tulee olla, etteivät järjestelmään tehtävät muutokset suhteettomasti lisää Suomen maksutaakkaa tai aiheuta muuten kohtuuttomia lisäkustannuksia Suomen kansantaloudelle ja talouden toimijoille. EU:n rahoituslähteitä koskevien päätösten tulee kuulua jatkossakin jäsenvaltioille. Omia varoja koskevissa ratkaisuissa tulee ottaa huomioon, että myös näitä koskevat päätökset voivat herättää kysymyksiä niiden yhdenmukaisuudesta WTO-sääntöjen vastaisina.

Olemme valtioneuvoston kanssa samaa mieltä siitä, että 55-valmiuspaketin kokonaisuuteen sisältyvien ehdotusten rahoituksellisia vaikutuksia tulee tarkastella yhtenä kokonaisuutena ja tarkentaa Suomen kantaa niihin neuvottelujen edetessä. Viime vaiheessa Suomen kannat 55-valmiuspaketin kokonaisuuteen tulee muodostaa Suomen kokonaisetu huomioiden.

Yhteenveto

EU tarvitsee tehokkaat keinot ehkäistä hiilivuotoa ja tasoittaa kilpailukenttää. Teknologiateollisuus katsoo, että hiilivuotoa tulisi torjua ennen muuta päästökaupan pelisäännöillä. Ehdotetun kaltaista hiilirajamekanismia voi selvittää EU:ssa ja harkita täydentävänä keinona, jos EU:n ja muun maailman ilmastotoimien kuilu säilyy.

Hiilitulleissa kohtaavat ilmasto- ja kauppapolitiikka haastavalla tavalla. Niiden käyttöönotto olisi EU:lle järeä politiikkatoimenpide. Sen riskit liittyvät kolmansien maiden vastatoimiin ja kauppasodan uhkaan, raaka-aineiden ja tuontituotteiden kallistumiseen sekä päästöoikeuksien nykyisen ilmaisjaon poistoon. Siksi valmistelu ja käyttöönotto on tehtävä huolellisesti tärkeimpien kauppakumppaneiden kanssa keskustellen kuten valtioneuvosto kannassaan toteaa.

Käsityksemme mukaan CBA-mekanismin luominen on kansainvälisesti niin merkittävä ja uraauurtava muutos, että sen valmistelussa tulee pyrkiä korkeaan laatuun ja ennakoitavuuteen. Tästä syystä esitämme, että komission delegoiduilla säädöksillä ei voida säätää vaikutuksiltaan näin merkittävistä asioista, vaan ne tulee pääsääntöisesti ratkaista normaalisti valmistelluilla EU:n säännöksillä. Erityisesti CBA-mekanismin kattavuuden

(scope) osalta on ensiarvoisen tärkeää pyrkiä muodostamaan niin teknisesti kuin kauppapoliittisesti hyväksyttävä määritysmekanismi, joka ei johda epätoivottuihin vastatoimiin.

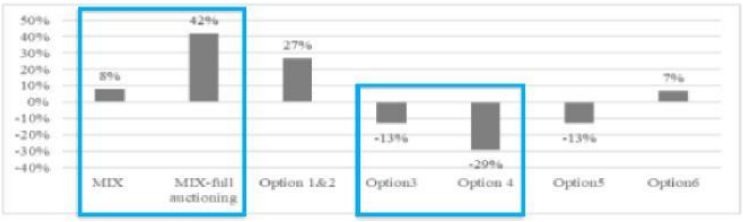
Teknologiateollisuus korostaa, että ns. hiilivuotoaloille tulee taata kaikissa tilanteissa – mahdollisten hiilitullien rinnalla – päästöoikeuksien riittävä ilmaisjako sekä päästökaupan epäsuorien sähkökustannusten kompensaatio. Niistä voidaan luopua vasta kun kansainvälinen kilpailutilanne tasoittuu kolmansien maiden lisätessä ilmastovelvoitteitaan.

Lisätietoja:
Helena Soimakallio, helena.soimakallio@teknologiateollisuus.fi 040 550 7706
Kimmo Järvinen, kimmo.jarvinen@teknologiateollisuus.fi, 043 825 7642

Source: REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL, establishing a carbon border adjustment mechanism, Brussels, 14.7.2021, COM(2021) 564 final 2021/0214 (COD)

Free Allowances

Figure 9: Impact on carbon leakage in the CBAM sectors on aggregate - EU 27 in 2030



Source: JRC-GEM-E3 model

Free Allowances

Table 3: Simplified presentation of scenarios and options considered in the modelling exercises

Scenario	Specifications
MIX	Increased climate ambition to meet 55 % emission reduction target. Free allocation continues in the CBAM sectors at 100 % - No CBAM applies
MIX-full auctioning	MIX with full auctioning assumed in the CBAM sectors from 2023 – No CBAM applies
Options 1 and 2	CBAM on imports along with full auctioning in CBAM sectors – the CBAM applies based on EU average emission intensities
Option 3	Options 1 and 2, but using emission intensities of exporting country
Option 4	Option 3 but free allocation in CBAM sectors is phase-out after 2025 to reach up to 50 % in 2030, with the CBAM being fully phased-in by 2035 at the earliest
Option 5	Option 3 with the CBAM extended to import of downstream sectors along with full auctioning in CBAM sectors
Option 6	Excise duty on use of products of CBAM sectors, excise duty/rebate in downstream sectors at the border

No CBAM

No Free Allowances

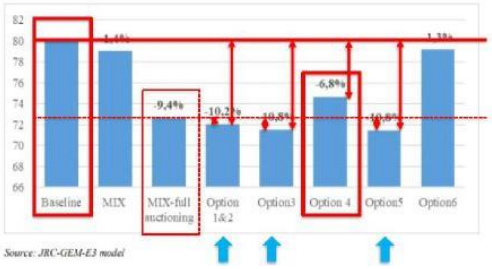
No Free Allowances

Excise Duty

Source: Commission analysis

Exports

Figure 15: EU 27 exports for all CBAM sectors in 2030 (in levels -billion EUR- and as % change from baseline)



Source: JRC-GEM-E3 model

Figure 15 illustrates these changes both in levels -billion EUR- and as percentage change from baseline. A CBAM on imports only, under **options 1, 2, 3, 4** and **5,** appears to weaken the export performance of the CBAM sectors slightly more than the MIX-full auctioning in 2030. This can be explained by the fact that the introduction of the CBAM would raise domestic prices for CBAM sectors, thereby weakening slightly more export competitiveness. The magnitude of the effect varies, nevertheless, depending on the extent of free allocation it remains still by 2030. In particular, **option 4**, where free allowances are up to 50 % in 2030, results in a weaker reduction in export for the CBAM sectors. **Option 6,** which addresses the export side, results in very limited impacts on exports. In case of higher carbon prices, as projected for 2030 in these scenarios, both the MIX-full auctioning and CBAM options would see further negative impacts on exports, though they would remain mostly limited for option 6.