Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Työ- ja elinkeinoministeriö
Erityisasiantuntija Katja Tuokko, energiaosasto

Lausunto

TALOUSVALIOKUNNAN ASIANTUNTIJAKUULEMINEN 2.12.2022

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

Tausta

Hiilirajamekanismi on uudenlainen väline hiilivuodon torjuntaan. Sen avulla tietyille EU:n ulkopuolelta tuleville tuotteille asetetaan saman suuruinenmaksu kuin joka kohdistuu EU:ssa valmistettuihin vastaaviin tuotteisiin EU:n päästövähennystavoitteiden toimeenpanon seurauksena. Mekanismin tavoitteena on hiilivuodon torjunta siten, että EU-tuontituotteiden hinnat heijastaisivat nykyistä paremmin niiden hiilisisältöä, ja että samalla mekanismi kannustaisi ulkomaisia valmistajia ja EU-alueen tuojia vähentämään päästöjään. Hiilirajamekanismin myötä EU:n nykyisestä keskeistä hiilivuodontorjunnan instrumentista päästöoikeuksien ilmaisjaosta päästökaupassa luovutaan asteittain niillä sektoreilla, joihin hiilirajamekanismia sovelletaan.

Trilogineuvottelut asetusehdotuksesta ovat loppusuoralla ja neuvoston ja Euroopan parlamentin välillä on suuria näkemyseroja etenkin mekanismin soveltamisalaan liittyen.

Työ- ja elinkeinoministeriön näkemykset

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

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää hyvänä Suomen kantaa, jonka mukaan ensisijaisesti soveltamisalan osalta tulisi pitäytyä neuvoston yleisnäkemyksessä. Koska CBAM on täysin uusi instrumentti, on tärkeää, että sen toteutuksessa edetään asteittain. Kokemusten kerääminen rajatusta soveltamisesta on keskeistä, jotta voidaan nähdä, miten hyvin instrumentti torjuu hiilivuotoa verrattuna päästöoikeuksien ilmaisjakoon ja kuinka sen toimeenpanossa onnistutaan.

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää hyvänä Suomen kantaa, jonka mukaan soveltamisalaa ei tässä vaiheessa tulisi laajentaa orgaanisiin kemikaaleihin ja vetyyn. Työ- ja elinkeinoministeriö korostaa, että parlamentin ehdottamista soveltamisalan laajennuksista ei ole saatu laajoja vaikutusarvioita. Komissio on selvityksessään todennut, että CBAM:n soveltaminen orgaanisiin kemikaaleihin on haastavaa toteuttaa niiden tuotantoprosessien monimutkaisuuden vuoksi. Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että vedyn lisääminen CBAM:n soveltamisalaan taas on ennenaikaista mm. siksi, että lähitulevaisuudessa elektrolyysilla tuotetun vedyn tuotannon yleistyessä keskeisiksi vedyn tuotannon päästöiksi nousevat epäsuorat päästöt. Epäsuorien päästöjen lisäämiseksi soveltamisalaan tarvitaan päästölaskentamenetelmien kehittämistä. Lisäksi vedyn tuonti kolmansista maista EU-alueelle on tällä hetkellä vähäistä ja Suomeen ei ole kohdistumassa vedyn tuontia CBAM:n piiriin tulevista kolmansista maista. Työ- ja elinkeinoministeriö pitääkin hyvänä Suomen kantaa, jonka

mukaan epäsuorien päästöjen lisäämistä CBAM:n alaan tulisi harkita vasta aihetta koskevan komission vaikutustenarvion jälkeen.

Työ- ja elinkeinoministeriö suhtautuu erittäin varauksellisesti prekursorien lisäämiseen CBAM:n soveltamisalaan. Kyseessä on komission täysin uusi ehdotus, joka ei ole aiemmin neuvotteluissa ollut esillä. Prekursorit ovat tärkeitä sen osalta, että jokaisen CBAM-tuotteen päästösisältöön lasketaan ne valmistuksessa käytetyt tuotteet ja raaka-aineet, joilla on korkeat päästöt. Komissio on kertonut, että näin tullaan menettelemään, kun CBAM:n päästölaskentasääntöjä kehitetään. Prekursorien lisääminen suoraan soveltamisalaan tarkoittaa, että mekanismin piiriin tulisi uusia tuotteita etenkin kaivosteollisuuden piiristä. Osaa tuotteita käytetään myös muihin tarkoituksiin kuin nyt CBAM:n soveltamisalassa olevien tuotteiden tuotantoon. Täten prekursorien lisäämisellä soveltamisalaan olisi vaikutuksia myös muihin aloihin kuten rakentamiseen ja maatalouteen. Työ- ja elinkeinoministeriö pitää hyvänä Suomen kantaa, jonka mukaan näin merkittäviä avauksia ei tulisi tehdä ilman riittäviä vaikutusarvioita.

Työ- ja elinkeinoministeriö yhtyy Suomen kantaan, jonka mukaan kaikkien ETS-sektorien tuomisesta CBAM:n piiriin viimeistään vuodesta 2030 alkaen ei tule päättää ilman arviota tämän laajennuksen teknisestä toteutettavuudesta ja merkityksestä hiilivuodon torjunnan kannalta. Vuoden 2030 jälkeisestä EU:n ilmastopolitiikan arkkitehtuurista ja hiilivuodon torjuntakeinoista ei tule päättää CBAM:n asetuksen hyväksynnän yhteydessä, vaan vasta myöhemmin osana kokonaisuutta vuoden 2030 jälkeisestä ilmastopolitiikasta.

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää hyvänä Suomen kantaa, jonka mukaan CBAM:n käyttöönoton aloitus raportointivelvoitteena tulisi siirtää vähintään vuoteen 2024. Näyttää kuitenkin mahdolliselta, että CBAM tullaan ottamaan käyttöön jo vuoden 2023 aikana. Tämä asettaa erittäin suuria haasteita mekanismin toimeenpanolle kansallisesti. Työ- ja elinkeinoministeriö korostaa, että kansallisesti tulisi viipymättä valmistautua CBAM:n toimeenpanoon sopimalla vastuunjaosta kansallisella tasolla. Täysin uuden instrumentin toimeenpano edellyttää uusia kansallisia viranomaisresursseja.

Työ- ja elinkeinoministeriö on osallistunut valtionvarainministeriön johtamaan Suomen kannan valmisteluun ja sen näkemykset on otettu hyvin huomioon.