LAUSUNTO 16.11.2023

Keskuskauppakamari

Lausunto eduskunnan talousvaliokunnalle hallituksen esityksestä laeiksi Euroopan unionin hiilirajamekanismiasetuksen toimeenpanosta ja Tullin hallinnosta annetun lain muuttamiseksi

Keskuskauppakamari kiittää mahdollisuudesta lausua eduskunnan talousvaliokunnalle hallituksen esityksestä koskien hiilirajamekanismin (CBAM) kansallista toimeenpanoa. Keskuskauppakamari on osallistunut hiilirajamekanismin kansalliseen toimeenpanoa valmistelevaan työ- ja elinkeinoministeriön työryhmään.

Keskuskauppakamari pitää tärkeänä hiilirajamekanismille asetettuja tavoitteita tehostaa hiilivuodon ehkäisyä ja edistää hiilen hinnoittelun yleistymistä sekä ilmastotoimien vahvistumista kolmansissa valtioissa. Näille tavoitteille on selkeä tarve EU:n nostaessa ilmastokunnianhimonsa tasoa ja vahvistaessa päästöohjausta alueellaan. Hiilen hinnoittelun edistäminen kansainvälisesti tukee Pariisin sopimuksen ilmastotavoitteiden saavuttamista ja tasoittaa eurooppalaisten yritysten kilpailukenttää.

Hiilirajamekanismin käyttöönoton myötä päästöoikeuksien ilmaisjaosta luovutaan asteittain sen soveltamisalalla vuosien 2026–2034 aikana. Vastaavasti EU:n ulkopuolelta tuotavista tuotteista maksetaan EU:n päästökaupan kanssa vertailukelpoinen maksu tuotannon päästöistä, jos lähtömaassa ei ole vastaavaa päästöjen hinnoittelua käytössä.

Hiilirajamekanismi on valtaosin suoraan sovellettavaa EU-lainsäädäntöä. Kansallisessa toimeenpanossa ratkaistavat asiat ovat toimivaltaisesta viranomaisesta ja viranomaisen toimivaltuuksista säätäminen sekä toimijoihin kohdistuvat seuraamukset CBAM-velvoitteiden laiminlyönnistä. Lainsäädäntöä täydennetään myöhemmin, kun varsinaisten hiilirajamekanismin maksujen keruu alkaa.

<u>Hiilirajamekanismin toimeenpanosta</u>

Keskuskauppakamari kannattaa Tullin säätämistä hiilirajamekanismista vastaavaksi kansalliseksi viranomaiseksi sekä työ- ja elinkeinoministeriön vastuuta kansallisen toimeenpanon ohjauksessa ja kehittämisessä. Keskuskauppakamari pitää hyvänä, että Tulli on jo panostanut aktiiviseen viestintään mekanismin käyttöönotosta.

Lakiesityksessä säädetään myös virhemaksusta, joka koskee siirtymäkauden 2023–2025 aikana tilanteita, jolloin asetuksen edellyttämä raportointi on jätetty kokonaan tekemättä tai on puutteellinen.

Keskuskauppakamari korostaa, että mekanismin käyttöönotto aiheuttaa soveltamisalan maahantuojille huomattavan hallinnollisen taakan, ja raportoinnin käynnistyminen jo

lokakuusta 2023 alkaen tuo merkittäviä haasteita vaatimuksiin vastaamiseen. Moniin hankintasopimuksiin ei esimerkiksi ole sisällytetty vaatimusta päästöjen raportoinnista. Myös monien asetukseen sisältyvien täytäntöönpanosäädösten valmistelu on vielä kesken.

Lakiesityksessä virhemaksusta säädetään täytäntöönpanoasetuksen mukaisesti. Lain soveltamisessa on huomioitava mekanismin käynnistymiseen liittyvät haasteet, jotta se ei aiheuta kohtuuttomia tilanteita maahantuojayrityksille. Soveltamisessa on huomioitava raportoinnin laiminlyönnin moitittavuus, toistuvuus, tavoiteltu taloudellisen hyödyn ja tekijän taloudellisen asema.

On perusteltua, että virhemaksuja arvioidaan uudelleen hiilirajamekanismin varsinaista käyttöönottoa varten vuodesta 2026 eteenpäin, sillä tällöin myös raportoinnin kiertämiseen liittyvät taloudelliset intressit ja tämän aiheuttamat kilpailuvääristymät vahvistuvat. Seuraamusten on oltava myös mahdollisimman yhdenmukaiset eri EU-jäsenmaiden välillä.

Hiilirajamekanismin vaikutuksista

Esityksen vaikutusarvioiden mukaan hiilirajamekanismi koskee vajaan 1,4 miljardin euron tuontia Suomeen, josta valtaosa (60 prosenttia) koostuu terästeollisuuden tuotteista, 21 prosenttia lannoitteista ja 13 prosenttia alumiinista. Aiemmin merkittävä osa soveltamisalan tuonnista oli Venäjältä, mutta Venäjän hyökkäyssodan jälkeen tuojamaina korostuvat erityisesti Turkki, Kiina ja Vietnam.

Päästöoikeuksien ilmaisjaon päättyminen asteittain taas koskee Suomessa 11 laitosta. Keskuskauppakamari huomauttaa, että hiilirajamekanismi ehkäisee hiilivuotoa, mutta yhdistettynä ilmaisjaosta luopumisen kanssa eurooppalaisten yritysten kilpailuasema voi heikentyä kolmansilla markkinoilla, joissa kilpailijat eivät maksa aiheuttamistaan päästöistä. Ilmaisjaosta luopuminen korostaa osaltaan Suomen kilpailukyvyn vaalimisen tärkeyttä.

Hiilirajamekanismi on valmisteltu siten, että sen soveltamisalaa raudasta, teräksestä, alumiinista, sementistä, lannoitteista, vedystä ja tuontisähköstä voidaan edelleen laajentaa. Keskuskauppakamari huomauttaa, että hiilirajamekanismi on uusi ilmasto- ja kauppapoliittinen työkalu, jonka käytöstä on tarpeen saada kokemuksia. Soveltamisalan laajentamisen tulisi perustua huolellisiin ja kattaviin vaikutusarvioihin ja kokemuksiin mekanismin käyttöönotosta.

Keskuskauppakamari korostaa, että mekanismin yhteensopivuudesta kansainvälisten kauppasääntöjen kanssa on pidettävä huolta. On tärkeää, että mekanismi on suunniteltu Maailman Kauppajärjestön WTO:n sääntöjen mukaisesti ja sitä sovelletaan tasapuolisesti.

Hiilen hinnoittelu kansainvälisesti

Hiilirajamekanismin keskeinen tavoite on edistää hiilen hinnoittelua kansainvälisesti, mikä olisi hyvin merkittävää kansainvälisten ilmastotavoitteiden saavuttamisen ja tasapuolisen kilpailun kannalta. Maailmanpankin mukaan kansainvälisesti käytössä oli vuonna 2022 68 hiilen

hinnoitteluvälinettä, joista 37 oli hiilidioksidiveroja ja 34 päästökauppajärjestelmiä. Yhteensä nämä kattoivat arviolta 23 prosenttia kaikista maailman kasvihuonekaasupäästöistä.[1]

Maailmanpankin mukaan CBAM on ollut ajuri hiilen hinnoittelun valmistelulle tai käyttöönotolle muun muassa Ukrainassa, Uruguayssa, Taiwanissa ja Kiinassa. Lisäksi esimerkiksi Brasilia, Indonesia, Turkki ja jotkin Yhdysvaltain osavaltiot valmistelevat hiilen hinnoittelun käyttöönottoa.

Hiilen hinnoittelu tuotteen alkuperämaassa voidaan vähentää maahantuojan CBAM-maksuista. Riittävien todistusten esittäminen on maahantuojan vastuulla, ja asiakirjat on asetuksen mukaan varmennettava alkuperämaasta ja maahantuojasta riippumattomalla taholla (Art. 9(2). Keskuskauppakamari huomauttaa, että jokaiselle yksittäiselle maahantuojalle voi olla haastavaa hankkia tietoa alkuperämaan hiilen hinnoittelusta ja sen suhteesta EU:n päästökauppaan.

Kaupan sujuvuuden edistämiseksi olisi luontevaa, että komissio tai jokin kolmas taho ylläpitäisi tietokantaa hiilen hinnoittelujärjestelmistä. Kansainvälisellä kauppakamariverkostolla voisi olla rooli esimerkiksi asetuksessa tarkoitettuna riippumattomana varmentajana.

Kunnioittavasti,

Teppo Säkkinen
Johtava asiantuntija
Keskuskauppakamari

[1] World Bank. 2022. State and Trends of Carbon Pricing 2022. State and Trends of Carbon Pricing https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/a1abead2-de91-5992-bb7a-73d8aaaf767f