Eilittä, Härmälä

Energiaosasto

TYÖ – JA ELINKEINOMINISTERIÖN VASTAUS TALOUSVALIOKUNNALLE ASIASSA HE 119/2024 VP: VASTAUS 15.11.2024 ESITETTYYN LISÄTIETOPYYNTÖÖN

Talousvaliokunta on pyytänyt lisäselvitystä työ- ja elinkeinoministeriöltä päästökaupan huutokauppojen käynnistymisestä sekä hintavaikutuksesta.

Huutokauppojen käynnistyminen

Huutokauppojen järjestämisestä säädetään päästökauppadirektiivin 30d artiklassa. Kyseisen artiklan kohdan 1 mukaan ETS2:n soveltamisalaan kuuluvat päästöoikeudet huutokaupataan vuodesta 2027 alkaen. Säännellyt yhteisöt palauttaisivat päästöoikeuksia ensimmäisen kerran toukokuun loppuun mennessä vuonna 2028.

Komissio ja jäsenmaat toteuttavat kauppapaikan hankinnan yhteishankintamenettelynä. Komissio valmistelee hankinnan toteutusta, ja huutokauppapaikan kilpailutus toteutetaan tämän hetken tiedon mukaan vuoden 2025 aikana siten, että kauppapaikka on valmis aloittamaan toimintansa vuoden 2027 alusta.

Huutokauppa-asetus edellyttää järjestämään vähintään yhden huutokaupan viikossa, poikkeuksena, ettei huutokauppa-asetuksen mukaisesti huutokauppoja järjestetä kahden viikon aikana joulun ja uuden vuoden ympärillä. Tiheämpi huutokauppojen toteuttaminen on kuitenkin mahdollista, ja yleisen päästökaupan päästöoikeuksien huutokauppoja toteutetaan tällä hetkellä keskimäärin kolmesti viikossa. Huutokauppa-asetuksen mukaisesti seuraavan vuoden huutokauppakalenteri julkaistaan kuluvan vuoden heinäkuun viimeiseen päivään mennessä.

Kaupankäynnin johdannaistuotteilla oletetaan alkavan jo ennen huutokauppojen alkua. Direktiivin tai muun sääntelyn nojalla toimijoilla ei kuitenkaan ole velvoitetta kyseisten kaltaisten tuotteiden tarjoamiseen. Johdannaismarkkinoiden syntyminen riippuu siten siitä, milloin finanssialan toimijat markkinaehtoisesti päättävät tuoda markkinoille ETS2:n päästöoikeuteen liittyviä johdannaistuotteita.

Huutokauppojen käynnistymisen lykkäys

Artiklassa 30 j säädetään päästökaupan huutokaupan lykkäämisestä vuodella, mikäli hintataso katsotaan liian korkeaksi.

Päästökaupan huutokauppoja voidaan artiklan 30 j mukaisesti lykätä vuodella käynnistymään vuonna 2028 ja vastaavasti lykätä päästöoikeuksien palauttamista vuodelle 2029 jos:

1) kaasun keskimääräinen TTF-hinta 30 päivänä kesäkuuta 2026 päättyneen kuuden kalenterikuukauden aikana on korkeampi kuin kaasun keskimääräinen TTF-hinta helmi- ja maaliskuussa 2022 tai;

2) Brent-raakaöljyn keskihinta 30 päivänä kesäkuuta 2026 päättyneen kuuden kalenterikuukauden aikana on yli kaksinkertainen verrattuna Brent-raakaöljyn keskihintaan viitenä edeltävänä vuotena; tämä viiden vuoden viitejakso on viiden vuoden jakso, joka päättyy ennen kyseisen kuuden kalenterikuukauden kauden ensimmäistä kuukautta.

Komissio tulee julkaisemaan Euroopan unionin virallisessa lehdessä 15 päivään heinäkuuta 2026 mennessä ilmoituksen siitä, onko jompikumpi tai kumpikin edellytyksistä on täyttynyt. Jos huutokauppojen käynnistäminen lykätään, vähennetään ensimmäisenä vuonna huutokaupattavat päästöoikeuksien lisämäärät kaudella 2030–2032 huutokaupattavista määristä ja ensimmäiset päästöoikeudet markkinavakausvarantoon luodaan vuonna 2028.

Työ- ja elinkeinoministeriön arvion mukaan huutokauppojen lykkääntyminen artiklan 30 j mukaisesti olisi mahdollista, jos raakaöljyn tai kaasun hinnassa tapahtuu poikkeuksellinen hintakehitys esimerkiksi kriisin seurauksena. Artiklan 30j mukaisen lykkäyksen toteutuminen edellyttäisi arvion mukaan kuitenkin energiahintojen vähintään kaksinkertaistuvan nykytasostaan.

Komission arvio päästöoikeuden hinnasta

Komissio on antanut hinnanmuodostuksesta eri yhteyksissä kolme arviota:

-Komission FF55-paketin yhteydessä julkaisema vaikutusarviointi, 2021
-Komission omien varojen neuvottelujen yhteydessä antama hinta-arvio, päivitetty 2023.
-Komission maaliskuussa 2024 antama ohje energia- ja ilmastostrategian yhteydessä käytettävistä päästöoikeuden hinnoista.

Komissio esitti päästökauppadirektiivin päivityksen yhteydessä julkaistussa vaikutusarvioissa 50 euron hinta-arvion päästöoikeuden hinnalle ETS2:ssa vuonna 2030. Vaihtoehtoisessa skenaariossa, jossa hinnoittelun rooli päästöjen vähentämisessä olisi ollut annettua esitystä suurempi hintataso olisi ollut 80 euroa.

Komissio on ohjeistanut maaliskuussa 2024 käyttämään energia- ja ilmastostrategian laskennan yhteydessä ETS2:lle seuraavia vuoden 2023 hintatasossa ilmoitettuja vuosikohtaisia hintoja: 30 € vuodelle 2027, 50 € vuodelle 2028 ja 55 € vuosille 2029 ja 2030. Vuodesta 2031 alkaen komissio ohjeistaa käyttämään ETS1 päästöoikeuden hinta-arviota, joka on 95 € vuodelle 2030 (KOM on antanut arvion ETS1 päästöoikeuden hinnasta vain joka 5. vuodelle).

ETS2:n hintatasoa on arvioitu myös kesken olevissa omien varojen neuvotteluissa, joissa käytetyt komission tekemät hinta-arviot vuoden 2018 hintatasossa ovat: 29 € vuodelle 2027, 47 € vuodelle 2028 ja 54 € vuodelle 2029 ja 62 € vuodelle 2030.

Työ- ja elinkeinoministeriö huomauttaa, että komission arvion pohjalla olevat taustatiedot eivät ole saatavilla eikä siten ole mahdollista arvioida onko kaikki hinnanmuodostukseen vaikuttavat tekijät huomioitu. Työ- ja elinkeinoministeriö huomauttaa lisäksi, että komission hinta-arviota käytetään pohjana kansallisen integroidun energia- ja ilmastosuunnitelman NECP laadinnassa sekä komission omat varat neuvotteluissa ja siten poikkeaminen komission hinta-arviosta hallituksen esityksen valmistelussa olisi epäjohdonmukaista.

Arvioitu hintavaikutus polttoaineen kuluttajahintoihin

Päästöoikeuden hinnan voidaan olettaa siirtyvän suoraan polttoaineiden kuluttajahintoihin. Hintavaikutuksen on arvioitu olevan 16 snt/l bensiinissä, 11 snt/l dieselissä ja 13 snt/l polttoöljyssä päästöoikeuden hinnan ollessa 50 euroa tonnilta vuonna 2030. Laskelmassa on huomioitu voimassa olevan jakeluvelvoitelain mukainen uusiutuvan polttoaineen osuus polttoainesekoitteessa. Huomioitavaa on, että sääntelymuutokset sekä polttoaineen verotukseen että jakeluvelvoitteeseen vaikuttavat osaltaan siihen, kuinka suuria hintavaikutuksia polttoaineen hintoihin päästökauppa aiheuttaa. Laskelmissa ei ole huomioitu Orpon hallituksen hallitusohjelman linjaamia muutoksia polttoaineverotukseen tai jakeluvelvoitteeseen. Jakeluvelvoitteen muutoksilla on vaikutusta siihen, kuinka suuri osuus polttoainesekoitteesta on fossiilista polttoainetta eli kuinka suurelle osuudelle sekoitteesta päästökaupan hintavaikutus kohdistuu.

Päästöoikeuden hinnan moninkertaistumisen voidaan arvioida vaikuttavan polttoaineiden kuluttajahintaan samassa suhteessa. Näin ollen 100 euron päästöoikeuden hinnalla lisäkustannus vuonna 2030 bensiinissä olisi n. 30 snt/l, 200 eurolla 60 snt/l ja 300 eurolla 90 snt/l.

Vaikutusta polttoaineiden kuluttajahintoihin ei ole arvioitu vuosille 2027-29. Komissio on arvioinut päästöoikeuden hinnan olevan vuonna 2027 noin 30 euroa. Alhaisempi hintataso vuonna 2027 verrattuna vuoteen 2030 perustuu päästöoikeuksien etupainotteiseen huutokauppaamiseen (130% vuonna 2027) sekä käytössä oleviin päästöoikeuden hintaa hillitseviin mekanismeihin. Lisäksi vuosien 2027-29 polttoaineen hinta-arviossa tulisi huomioida kunkin vuoden jakeluvelvoitteen taso sekä muut polttoaineen hintaan vaikuttavat tekijät.

Pumppuhintaa on Suomessa arvioitu Rambollin LVM:n tilauksesta tekemässä vuonna 2022 julkaistussa tutkimuksessa, johon HE:ssa esitetyt arviot perustuvat. Jos komission hinta-arvion mukaisesti päästöoikeuden hinta olisi 30 euroa vuonna 2027, olisi kuluttajahinnannousu silloin em. vuotta 2030 koskevaa arviota pienempi. Polttoaineen hintaan vaikuttaa kuitenkin päästöoikeuden lisäksi useat tekijät kuten polttoaineiden maailmanmarkkinahinta, verotus ja jakeluvelvoite. Rambollin arviot perustuvat tutkimuksen toteuttamishetkenä voimassa olleeseen jakeluvelvoitelainsäädäntöön sekä verotasoihin. Siten vaihtoehtoisia jakeluvelvoitteen tasoja tai kuluvalla hallituskaudella toteutuneita veromuutoksia ei ole huomioitu, eikä vuoden 2027 hintavaikutusta voi suoraviivaisesti johtaa v. 2030 koskevasta arviosta. Hinnoittelun käynnistyessä v. 2027 on odotettavissa, että suuretkin lyhytaikaiset hintaheilahtelut ovat mahdollisia ennen kuin markkinoilla muodostuu vakiintunut käsitys oikeasta hintatasosta. On myös epäselvää missä määrin polttoaineen jakelijat ja vähittäismyyjät tulevat huomioimaan tämän hinnoittelussaan.

Työ- ja elinkeinoministeriö kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että komissio on käynnistämässä päästökaupan uudelleenarvioinnin ja odotettavissa on päästökauppadirektiivin muutosehdotus vuonna 2026. Lähtökohtaisesti ehdotetut muutokset vaikuttavat päästöoikeuden arvoon ja heijastuvat päästöoikeuden hintaan jo huutokauppojen käynnistyessä.