Valiokunnan lausunto YmVL 22/2016 vp─ HE 147/2016 vp

Ympäristövaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi päästökaupasta johtuvien epäsuorien kustannusten kompensoimisesta

Talousvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi päästökaupasta johtuvien epäsuorien kustannusten kompensoimisesta (HE 147/2016 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava talousvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- vanhempi hallitussihteeri Karoliina Anttonen, työ- ja elinkeinoministeriö
- ympäristöneuvos Magnus Cederlöf, ympäristöministeriö
- tutkimusohjaaja Marita Laukkanen, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT
- tutkimusalueen johtaja Tuula Mäkinen, Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy
- toiminnanjohtaja Jouni Keronen, Climate Leadership Council
- johtava asiantuntija Mikael Ohlström, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- asiantuntija Tuuli Hietaniemi, Kepa ry
- ympäristö- ja turvallisuusjohtaja Harri Leppänen, Metallinjalostajat ry
- energia- ja ilmastopäällikkö Ahti Fagerblom, Metsäteollisuus ry
- ryhmäjohtaja Mia Nores, Teknologiateollisuus ry
- ilmastoasiantuntija Kaarina Kolle, WWF Suomi

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- Kemianteollisuus ry
- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- Suomen luonnonsuojeluliitto ry

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Hallituksen esityksen tavoitteena on vähentää suomalaisen teollisuuden hiilivuotoriskiä ottamalla hallitusohjelman mukaisesti käyttöön tuki, jolla kompensoidaan tietyille sähköintensiivisille toimialoille ja niiden osille sähkön hintoihin siirtyviä päästökaupasta aiheutuvia epäsuoria kus-

tannuksia. Valtion talousarvioesityksessä vuodelle 2017 kompensaatiotuen määrärahaksi on esitetty 43 miljoonaa euroa. Tuki olisi määräaikainen siten, että viimeiset maksatukset tehtäisiin vuonna 2021. Tuen kokonaismäärä ei saa ylittää päästöoikeuksien huutokauppatulojen määrää.

Valiokunta puoltaa hallituksen esityksen hyväksymistä. Tukiohjelma perustuu EU:n päästökauppadirektiiviin ja on sen mukainen. Tuki-intensiteetti on kuitenkin rajoitettu 50 prosenttiin, kun direktiivi sallisi täysimääräisen tuen. Valiokunta pitää rajoitusta tarkoituksenmukaisena ottaen huomioon päästökauppajärjestelmän perimmäinen tavoite eli hiilidioksidipäästöjen kustannustehokas vähentäminen. Komission antamissa suuntaviivoissa tietyistä päästökauppajärjestelmään liittyvistä valtiontukitoimenpiteistä määritellään hyväksyttävät valtiontukitoimenpiteet. Suuntaviiva-asiakirjassa komissio korostaa, että tuki-intensiteetin on oltava asteittain laskeva, jotta vältetään riippuvuus tuesta. Alenevalla tuki-intensiteetillä saavutetaan komission mukaan sekä pitkän aikavälin kannustimet ottaa ulkoisvaikutukset täysimääräisesti huomioon että lyhyen aikavälin kannustimet siirtyä vähähiilisiin teknologioihin.

Kompensaatiotuki on käytössä kahdeksassa Suomen energia-intensiivisen teollisuuden kilpailijamaassa EU:ssa tai EFTA-alueella. Päästökauppa aiheuttaa kustannuksia sen piirissä oleville toimijoille. Niin kauan kuin näiden globaaleihin kilpailijoihin ei kohdistu vastaavaa kustannusrasitusta, on mahdollista, että kustannukset lisäävät niin sanottua hiilivuotoriskiä. Siksi epäsuoria kustannuksia on mahdollista kompensoida päästökauppadirektiivin mukaisesti kansallisesti päätettävien tukiohjelmien kautta. Tukeen oikeutetuista esimerkiksi terästeollisuus on voimakkaasti kilpailtu toimiala. Erityisesti Kiinan osuus maailman terästuotannosta on kasvanut 2000-luvulla merkittävästi ja tuonti Kaukoidän maista EU-alueelle viimeiset kymmenen vuotta. Valiokunta toteaa myös, että suomalainen energiaintensiivinen teollisuus on maailmanlaajuisesti vähäpäästöistä ja sekä sähkön- että metallintuotannon hiilitehokkuus on selkeästi parempi kuin EU:n ulkopuolisissa kilpailijamaissa tai EU:ssa keskimäärin.

Kun Pariisin ilmastosopimus tulee sovellettavaksi vuonna 2020, maailmanlaajuinen kilpailuasetelma tasoittuu. Päästökauppajärjestelmiä, hiiliveroja tai muita maksuja on myös jo otettu tai ollaan ottamassa käyttöön monissa maissa. Tukitoimien jatkosta seuraavalla päästökauppakaudella ei ole vielä päätöksiä, mutta direktiivi on parhaillaan uudistettavana. Komission antamassa ehdotuksessa päästökauppadirektiivin uudistamiseksi kuitenkin esitetään, että jäsenvaltioiden tulee edelleen kompensoida sähkön hintoihin siirtyviä merkittäviä päästökaupan epäsuoria kustannuksia merkittävän hiilivuodon riskin toimialoille.

Valiokunta korostaa, että ehdotetulla tuella ei ole suoria ympäristövaikutuksia; se ei lisää teollisuuden päästöjä. Valiokunta pitää tärkeänä ympäristöystävällisten ja innovatiivisten teknologioiden edistämistä. Valiokunta pitää myös tärkeänä, että Suomi noudattaa myös päästökauppadirektiivin 10 artiklan suosituksia, joiden mukaisesti jäsenvaltioiden olisi käytettävä vähintään 50 prosenttia päästöoikeuksien huutokaupasta saatavista tuloista taikka näitä tuloja vastaava määrä ilmasto- ja energiatoimiin. Näitä ovat esimerkiksi uusiutuvien energiamuotojen kehittäminen, energiatehokkuuden ja puhtaan teknologian tutkimuksen rahoittaminen ja ilmastonmuutokseen sopeutumistoimet kehitysmaissa. Esimerkiksi uusiutuvan energian käyttöönottoa tuetaankin vuosittain huomattavalla summalla (Energiatuki ilmaston ja ympäristön kannalta parhaisiin ratkaisuihin 32.60.40 70 miljoonaa euroa).

Valiokunnan lausunto YmVL 22/2016 vp

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Ympäristövaliokunta esittää,

että talousvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 20.10.2016

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Satu Hassi vihr
varapuheenjohtaja Silvia Modig vas
jäsen Anders Adlercreutz r
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Susanna Huovinen sd
jäsen Pauli Kiuru kok
jäsen Rami Lehto ps
jäsen Eeva-Maria Maijala kesk
jäsen Riitta Myller sd
jäsen Martti Mölsä ps
jäsen Pertti Salolainen kok
jäsen Katja Taimela sd
jäsen Ari Torniainen kesk
jäsen Mirja Vehkaperä kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos

Valiokunnan lausunto YmVL 22/2016 vp

Eriävä mielipide 1

Perustelut

Hallitus esittää tukea päästökaupan epäsuorien kustannusten kompensoimiseksi sähköintensiiviselle teollisuudelle. Tukea perustellaan niin sanotun hiilivuodon riskillä ja päästökaupan epäsuorilla kustannuksilla, käytännössä sähkön hinnan kautta. Tuki olisi vuodelle 2017 43 miljoonaa euroa, mutta sen suunnitellaan ulottuvan jopa vuoteen 2021 asti.

Uusi tuki kohdistuu aloihin, jotka nauttivat jo ennestään yli 400 miljoonan euron arvoista etua alennetusta sähköverosta ja lähes 200 miljoonan euron arvoista etua energiaveroleikkurista. Valtion taloudellinen tutkimuslaitos VATT on lausunnossaan ympäristövaliokunnalle ja tutkimuksessaan "Ilmastopolitiikan vaikutukset Suomen kansantalouteen ja kilpailukykyyn (2015)" todennut tuen perusteettomaksi ja jopa haitalliseksi, koska se suuntaa niukkoja yhteisiä varoja aloille, joiden kasvunäkymät ovat huonot. VATTin mukaan kansainvälinen tutkimus ei tue väitettä hiilivuodosta.

Päästökaupan kustannuksia teollisuudelle on yliarvioitu. Teollisuudenalat, joita tuki koskee, ovat saaneet päästöoikeutensa pääosin ilmaiseksi. Myöskään sähkön hinnan kautta aiheutuneita kustannuksia ei ole osoitettu, sillä teollisuuden sähkön hinta on Suomessa Euroopan unionin toiseksi alhaisin (Eurostat, 2/2015). Carbon market watch -analyysijärjestön mukaan on myös huomattava, että päästökaupan alaiset suomalaiset yritykset ovat vuosina 2008—2014 ansainneet päästökaupalla yli 480 miljoonaa euroa (lukuun ei sisälly metsäteollisuus).

Se, että hallitus antaa uusia tukia entisten päälle energiaintensiiviselle raskaalle teollisuudelle, kaventaa suomalaisen puhtaan teknologian ja energiatehokkuusosaamisen kotimarkkinoita. Tällä tavoin hallitus kaivaa maata jalkojen alta suomalaisen osaamisen viennin edistämiseltä ja samalla uusien työpaikkojen luomiselta. Tuki ei edistä innovaatioita ja tulevaisuuteen suuntaamista.

On myös huomattava, että EU ei ole enää ainoa alue, jossa kasvihuonekaasupäästöillä on hinta. Päästökauppajärjestelmiä on EU:n ulkopuolella otettu käyttöön 35 maassa ja lisäksi osassa Yhdysvaltojen osavaltioita sekä Kanadan ja Kiinan provinsseja. Näiden alueiden on arvioitu tuottavan 40 % maailman bruttokansantuotteesta. Vuoden 2017 alusta Kiinassa päästökauppa tulee laajenemaan koko maan kattavaksi.

Silloin, kun teollisuutta tuetaan, tuki tulisi kohdistaa aloihin, joilla on selkeät kasvunäkymät ja joilla globaali kysyntä kasvaa. Perinteinen energiaintensiivinen prosessiteollisuus ei kuulu näihin aloihin. Mikäli raskasta teollisuutta tuetaan, tuen tulisi kohdistua ilmastonmuutoksen hillintää ja kiertotaloutta palveleviin innovatiivisiin investointeihin.

Päästöhuutokaupan tuotot tulisi hallituksen esittämän tuen sijasta ohjata päästöhuutokauppadirektiivin suosituksen mukaan kehitysmaiden ilmastotoimien tukemiseen, ilmastonsuojelua edistäviin investointeihin sekä puhtaiden energiaratkaisuiden kehittämiseen kotimaassa. Tätä suosittelevat ympäristövaliokunnalle antamissaan lausunnoissa myös esimerkiksi Suomen luonnonsuojeluliitto, WWF ja Kepa.

Valiokunnan lausunto YmVL 22/2016 vp

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että talousvaliokunta hylkää hallituksen esityksen.

Helsingissä 20.10.2016

Satu Hassi vihr
Anders Adlercreutz r

Eriävä mielipide 2

Perustelut

Hallituksen esittämä päästökaupan epäsuorien kustannusten kompensaatio on esitetyssä muodossa tarpeeton, kallis ja vastoin Pariisin ilmastosopimusta ja hallituksen omia ilmastotavoitteita. Tukea perustellaan hiilivuodon estämisellä. Kuitenkin tuesta 69 % kohdistuisi metsäteollisuudelle, joka investoi parhaillaan voimakkaasti Suomeen. Hiilivuodon riskiä ei siis ole nähtävissä. Ilmastopäästöjen hillinnän näkökulmasta tuki toimisi nurinkurisesti: se mahdollistaa entisenlaisen toiminnan jatkamisen juuri niille teollisuuden aloille, joiden ilmastopäästöjä päästökaupalla yritetään pienentää.

Jotta päästökauppa toimisi, tulisi päästöoikeuden hinnan olla vähintään 30 euroa. Silloin päästökaupalla olisi päästöjä vähentävä vaikutus. Mikäli päästöoikeuden hinta olisi toimivalla tasolla ennen kuin Pariisin ilmastosopimus astuu voimaan, olisi hiilivuotoriski huomattavasti nykyistä korkeampi. Sellaisessa tilanteessa päästökaupan aiheuttaman sähkönhinnan nousun kompensointi runsaasti energiaa kuluttavalle teollisuudelle olisi perusteltua.

Pariisin ilmastosopimuksen myötä pelikenttä tasoittuu, kun kaikki maailman maat osallistuvat ilmastopäästöjen vähentämiseen, ja mahdollisesti tulee käyttöön maailmanlaajuinen päästökauppajärjestelmä.

Tuen myöntämisen ei kuitenkaan tule perustua yrityksen menneeseen toimintaan, kuten lakiehdotuksessa esitetään, vaan tuki tulee kohdentaa alan uudistumiseen ja päästöjen vähentämiseen. Tukea tulee myöntää sellaisiin investointeihin, jotka parantavat yritysten energiatehokkuutta tai jotka voivat synnyttää uusia vientituotteita ilmastonsuojelun saralle.

Päästökauppajärjestelmää tehokkaampi tapa hillitä ilmastopäästöjä olisi euroopanlaajuinen hiilivero ja mahdollista hiilivuotoa torjumaan Euroopan ulkorajoille asetettavat hiilitullit.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitän,

> *että talousvaliokunta muuttaa lakiehdotusta niin, että laki astuu voimaan vasta, kun päästöoikeuden hinta ylittää vuoden keskiarvona 30 euroa, ja että tukea myönnetään sellaisiin investointeihin, jotka parantavat yritysten energiatehokkuutta ja suuntaavat puhtaan energian ratkaisuihin*.

Helsingissä 20.10.2016

Silvia Modig vas