

VN/30314/2022 Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle uudeksi päästökauppalaiksi. Työ- ja elinkeinoministeriö, 11.8.2023. Toimitettu lausuntopalvelu.fi- kautta.



Suomen ilmastopaneeli

Markku Ollikainen, sihteeristö Sally Weaver

Hallituksen esitys uudeksi päästökauppalaiksi

Hallituksen esityksen tavoitteena on säätää uusi päästökauppalaki, jonka myötä pantaisiin täytäntöön muutettu EU:n päästökauppadirektiivi laitosten, meriliikenteen ja lentoliikenteen päästökaupan osalta. Lisäksi ehdotetulla lailla pantaisiin täytäntöön päästökauppadirektiiviin sisältyvät Kansainvälisessä siviili-ilmailujärjestö ICAO:ssa hyväksytyä lentoliikenteen hiilidioksidipäästöjen hyvitysjärjestelmää CORSIA:a koskevat säännökset sekä uuden erillisen tieliikenteen, rakennusten ja muiden toimialojen päästökaupan vuoden 2024 jakelijoihin kohdistuva päästöjen raportointivelvoite. Ehdotuksen myötä voimassa oleva päästökauppalaki sekä laki lentoliikenteen päästökaupasta kumottaisiin.

Verrattuna voimassa olevaan päästökauppalakiin ja lakiin lentoliikenteen päästökaupasta useat ehdotetut pykälät säilyisivät sisällöllisesti pitkälti ennallaan, mutta lakia täydennettäisiin vastaamaan direktiivin muutoksia. Samalla poistettaisiin vanhentunutta sääntelyä sekä selkeytettäisiin lain rakennetta. Lisäksi uudistuksella ajantasaistettaisiin säännöksiä sekä huomioitaisiin päästökauppadirektiivin soveltamisalan laajennuksen myötä tarvittavat muutokset hallintoon ja ohjaukseen.

Suomen ilmastopaneelin näkemykset

Päästökauppa on tärkein politiikkatoimi EU:n ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi. Se jouduttaa myös energia- ja prosessiteollisuuden päästöttömien ja vähäpäästöisten innovaatioiden kaupallistamista muuttamalla hintasuhteita niiden eduksi. Ilmastopaneeli korostaa seuraavia näkökohtia päästökauppalaain kansalliseen toimeenpanoon Suomessa.

Yleinen päästökauppa (laitokset ja lentoliikenne)

Suomen kannalta tärkein muutos laitosten päästökaupassa koskee metsäteollisuutta ja direktiivin kohtaa, jossa laitokset, jotka käyttävät energialähteenään 95 prosenttisesti ei-fossiilisia polttoaineita siirretään pois päästökaupasta. Osa Suomen metsäteollisuuden tuotantolaitoksista on siten siirtymässä päästökaupan ulkopuolelle. Taakanjakosektorille siirtyvät päästöt ovat hallituksen esityksen mukaan n. 0,25 Mt.

Lakiesityksen vaikutusarvioissa muutoksen merkitystä ei ole pohdittu Suomen kannalta tarpeeksi laajasti. Keskeinen kysymys on, tulisiko Suomen toimia EU-tasolla sen suhteen, että laitokset kaikesta huolimatta pidettäisiin päästökaupassa. Valinnalla on vaikutuksia sekä taakanjakosektorin päästöjen ja velvollisuuksien toteuttamiseen että mahdollisuuksiin hyödyntää negatiivisia päästöjä osana Suomen velvoitteita.

Ilmastopaneeli kiirehtii 95 prosentin säännön vaikutusten lähempää arviointia, jotta voidaan valita Suomen kannalta paras tie tuleviin keskusteluihin koskien taakanjakosektoria ja negatiivisia päästöjä.

Laivaliikenteen päästökauppa ja saaripoikkeus

Saaripoikkeusta ehdotetaan hallitusohjelman mukaisesti otettavaksi käyttöön. Tällä olisi negatiivisia vaikutuksia. Se heikentäisi kannustimia meriliikenteen päästöjen vähentämiseen ja vääristäisi kilpailua alusten

kesken. Saaripoikkeuksen soveltaminen ei siten ole johdonmukaista, fossiilisista polttoaineista irtaantumista. Hallituksen esityksessäkin todetaan, että saaripoikkeuksen soveltaminen voi heikentää päästökaupan vaikutusta meriliikenteen päästöjen vähentämiseen, sillä päästöoikeuksien hankkimisesta johtuva taloudellinen kannustin vähentää päästöjä puuttuu väliaikaisesti Ahvenanmaa-Manner-Suomi -välin matkustaja-autolautoilta. Samalla se vaikuttaa kilpailuasemaan niiden lauttojen välillä, jotka pysähtyvät Ahvenanmaalla, ja niillä, jotka eivät.

Ilmastopaneeli suosittaa, että hallituksen esitys päivitetään niin, että Suomi ei ota käyttöön saaripoikkeusta.

Jätteenpoltto

Suomen tulisi olla mahdollista ottaa jätteenpoltto mukaan päästökauppaan jo ennen kuin se EU-tasolla veloitetaan osaksi ETS-järjestelmää arviolta vuonna 2028. Päästökauppaan sisällyttämisellä olisi kansallisesti kaksi etua. Se yhtenäistäisi jätteen kohtelua, sillä laitosten rinnakkaispoltto on nyt jo mukana päästökaupassa. Se myös mahdollistaisi sen, että päästökaupan CCS:lle kehitettyä mekanismia voitaisiin hyödyntää jätteenpolton päästöjen vähentämiseen. Laajemmin katsottuna, kun jätteenpoltto on päästökaupassa, on helpompi luoda kannustimia myös kierrätyksen ja kiertotalousratkaisujen edistämiseen.

Ilmastopaneeli suosittaa direktiiviin soveltuvan menettelyn selvittämistä ja jätteenpolton sisällyttämistä päästökaupan piiriin mahdollisimman pian.

Yleisesti päästökaupan vaikutuksesta Suomen päästöihin

Ilmastopaneelin omien arvioiden mukaan päästöoikeuden hinnan säilyessä nykytasolla (80–100 €/t) kansallisen päästökauppasektorin päästöt laskevat noin 5–6 miljoonaan tonniin vuoteen 2035. Hinnan ohella kehitystä jouduttaa myös vähähiilisten ratkaisujen lisääntyvä globaali kysyntä.

Mikäli päästöoikeuksien hinta ei säily vahvasti ohjaavalla tasolla, Suomen tulee harkita kansallista lisäsäätelyä päästökauppasektorilla samaan tapaan kuin aiemmin laadittu kivihiiilen energiakäytön vuonna 2029 kieltävä laki. Ilmastopaneeli on jo aiemmin ehdottanut esimerkiksi täydellistä irtaantumista energiaturpeen poltosta vuoteen 2030 mennessä kansallisin päätöksin.