

Työ- ja elinkeinoministeriölle

Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/23899/2023

Arviomuistio päästökauppadirektiivin toimeenpanosta - Uusi EU:n fossiilisten polttoaineiden jakelua koskeva päästökauppa

Kaupan liitto kiittää mahdollisuudesta lausua arviomuistiosta. Kaupan ala jakaantuu päivittäis- ja erikoistavarakauppaan sekä tekniseen kauppaan. EU:n fossiilisten polttoaineiden jakelua koskeva päästökauppa koskettaa kaikkia kaupan aloja yritysten kohoavina kustannuksina ja kotitalouksien maksamina kohonneina hintoina.

Yleistä

Arviomuistioissa on kuvattu päästökaupan sisältöä, kansallista toimeenpanoa ja vaikutuksia. Kaupan liitto kiinnittää huomiota vaikutusarvioihin ja toimeenpanoon liittyviin taloudellisiin vaikutuksiin, jotka jäävät arviomuistiossa epäselviksi. Kaupan liitto toivoo, että työ- ja elinkeinoministeriö tarkentaa arvioita ja vaihtoehtoisia vaikutusskenaarioita ennen hallituksen lakiluonnoksen lähettämistä lausunnoille:

- Vaikutukset yrityksiin: Muistiossa tulisi esittää, miten päästöoikeusmaksut vaikuttavat yrityksiin ja yritysten kansainväliseen kilpailukykyyn.
- Vaikutukset kotitalouksiin: Miten liikennepolttoaineiden 11/16 snt/l + alv hinnan nousu kohdistuu työssäkäyntiin, työssäkäyntialueisiin, palvelujen käyttöön ja saatavuuteen sekä kotitalouksien ostovoimaan.
- Päästökaupan taloudelliset vaikutukset kokonaisuudessaan: miten paljon kotitalouksien menot nousisivat, miten paljon yritysten kustannukset kasvaisivat, miten paljon valtio saisi huutokauppatuloja ja miten ne kierrätettäisiin takaisin päästökauppa-alojen vihreään siirtymään.
- Kompensaatiot: Miten valtio kompensoisi päästöoikeusmaksut polttoaineverotuksen hiilidioksidiverossa, jotta ei syntyisi kaksinkertaista maksua. Päästöoikeuden hinta-arviona käytetään 45 €/tCO₂, hiilidioksidiverotus on Suomessa tasolla 62 €/tCO₂ vuodesta 2024 alkaen.
- Kansallisen option käyttö liittyä päästökauppaan 2031: Miten valtio kohdentaisi huutokauppatuloja vastaavan määrän rahaa päästökauppa-alojen vihreään siirtymään 2027–2031.
- Sosiaalinen ilmastorahasto: Miten saanto rahastosta ja kansallinen osuus kohdennettaisiin Suomessa ja miten se keventäisi päästökaupasta aiheutuvia liikennekustannuksia.

Päästöoikeuksien palauttaminen ja mitätöinti

Muistion mukaan päästöoikeuksien siirrosta, palauttamisesta ja mitätöinnistä säädetään päästökauppadirektiivin 30 e artiklaa, jossa säädetään kansallisesta mahdollisuudesta väliaikaisesti lykätä päästöoikeuksien palauttamista koskevaa vaatimusta. Edellytyksenä lykkäämiseksi on se, että jäsenvaltiossa on käytössä säänneltyyn yhteisöön kohdistuva hiilidioksidivero, joka on tasoltaan päästöoikeuden hintaa vastaava ja voimassa vuosina 2027-2030.

Kaupan liitto toteaa, että tieliikenteelle ei tule kohdentaa veron korotuksia tai uusia veroja tai maksuja. Liikenteen päästöihin ei saa myöskään kohdistua moninkertaisia maksuja. Kun EU:n polttoaineenjakeleen päästökauppa käynnistyy Suomessa 2027, tai kansallista optiota käyttämällä 2031, on kansallisia veroja alennettava vastaavasti.

Päästölupa, päästöjen tarkkailu ja raportointi sekä todentaminen

Päästöjen raportoinnin lisäksi edellytetään, että tammikuusta 2028 alkaen kukin säännelty yhteisö raportoi joka vuosi huhtikuun loppuun mennessä vuoteen 2030 saakka, kuinka suuren osuuden soveltamisalaan kuuluvien päästöoikeuksien palauttamiseen liittyvistä kustannuksista se on keskimäärin siirtänyt kuluttajille edellisenä vuonna. Komission on tarkoitus antaa tarkempia edellytyksiä raportoinnille täytäntöönpanosäädöksellä.

Kaupan liitto huomauttaa, että lisääntyvä hallinnollinen työ edellyttää yrityksiltä lisäresursseja hallintoon. Tämä nostaa yritysten kustannuksia, jotka heikentävät yritysten kansainvälistä kustannuskilpailukykyä ja nostavat siirtyvät hintoihin.

Kansallisen sääntelyn toteuttamisvaihtoehdot

Päästökaupan vaikutus polttoaineen hintaan

Muistiossa todetaan, että päästökaupan vaikutusmekanismi on korottaa fossiilisen polttoaineen hintaa. Järjestelmässä sopeutumisen tekee käytännössä polttoaineen loppukäyttäjät, joille polttoaineen kuluttajahintojen nousu kohdistuu. Polttoaineen loppukäyttäjillä on korkeamman hinnan myötä kannusteet vähentää polttoaineen käyttöä tai siirtyä pois fossiilisen polttoaineen käytöstä muihin energianlähteisiin.

Kaupan liitto huomauttaa, että kohonneet polttonesteiden kustannukset siirtyvät tuotteiden ja palveluiden hintoihin. Vallitsevassa taloudellisessa tilanteessa on tarkkaan harkittava kaikkia toimia, jotka kohottavat yritysten kustannuksia ja/tai vaikuttavat kotitalouksien käytettävissä oleviin varoihin. Kaupan alalla logistiikkakustannusten osuus, siis mm. kuljetusten tuottajalta myymälään tai myymälästä kuluttajalle, on merkittävä. On vältettävä päätöksiä, jotka nostavat näitä kustannuksia entisestään.

Vaikutukset rakennusten lämmityksessä

Muistiossa todetaan, että yritysten on yleensä mahdollista jollain aikajänteellä siirtää nousseet kustannukset hintoihin, joten tämän tasoinen hinnannousu ei todennäköisesti aiheuta suuria ongelmia. Toisaalta taas hintojen nousu parantaa energiatehokkuus- ja lämmitystapamuutosinvestointien kannattavuutta.

Kaupan liitto huomauttaa, että energiatehokkuus- ja lämmitystapamuutosinvestointien toteuttaminen edellyttää yksityisiä investointeja.

Kaupan liitto muistuttaa, että kaupan alalla on hyödyntämätöntä potentiaalia rakennusten lämmitykseen ja jäähdytykseen liittyen. Kiinteistö- ja rakennusalan asiantuntijakonserni Granlundin tekemän *Suomen kaupan alan hukkalämpöpotentiaali*- tutkimuksen perusteella vuodelta 2021 todettiin kaupan alan rakennusten energiatehokkuuteen mm. seuraavaa:

- Keskimääräinen CO₂-päästökerroin rakennusten lämmityksessä on Suomessa noin 148 tCO₂-ekv./GWh. Vastaavasti koko Suomen kaupan alan hukkalämpö on noin 930 GWh/vuosi mikä vastaa kasvihuonepäästöissä noin 137 640 tCO₂-ekv./vuosi
- Kaupan alalla hukkalämpöpotentiaali päivittäistavarakaupassa on 797 GWh/vuosi ja päästövaikutukset 117 956 tCO₂-ekv/vuosi,
- vastaavasti kauppakeskuksissa hukkalämpöpotentiaali on 113 GWh/vuosi ja päästövaikutukset 16 724 tCO₂-ekv/vuosi ja
- tavarataloissa hukkalämpöpotentiaali on 20 GWh/vuosi ja päästövaikutukset 2 960 tCO₂-ekv/vuosi.

Kaupan alan hukkalämpöä tehokkaasti talteen keräämällä ja uudelleen käyttämällä on siis saatavissa jopa 930 GWh:n verran energiaa, joka osaltaan myös alentaa tarvittavan lämmitysenergian tarvetta ja tehostaa esimerkiksi kaukolämpöverkon toimintaa. Tämä potentiaali tulisi ottaa nykyistä laajemmin käyttöön sekä tähän tulisi suunnata tutkimus- ja kehitysresursseja kansallisella tasolla.

Toteutusmallit

Muistiossa todetaan, että päästökauppadirektiivi mahdollistaa kansallisen sääntelyn toteuttamisen usealla eri tavalla. Sääntely voidaan toteuttaa pyrkimällä tunnistamaan direktiivissä mainitut sääntelyn piiriin kuuluvat polttoaineen loppukäyttäjät ennakoita ja kohdistamalla sääntely niihin direktiivin vähimmäisvaatimusten mukaisesti. Tällöin ei olisi toimeenpanon vuoksi välttämätöntä tehdä direktiivin mahdollistamia soveltamisalaa koskevia kansallisia laajennuksia. Toinen mahdollisuus on sääntelyn toteutettavuuden helpottamiseksi laajentaa kansallisesti jakelijoiden päästökaupan soveltumisala kaikkiin nestemäisiin ja kaasumaisiin fossiilisiin polttoaineisiin. Kolmantena vaihtoehtona on ottaa lähtökohdaksi laaja soveltamisala ja hyvittää laajennuksesta johtuvia kustannuksia niille toimijoille, jotka eivät kuulu direktiivin mukaiseen soveltamisalaan.

Kaupan liitto toteaa, että kaikki edellä mainitut toteutusmallit sisältävät suuria toteutushaasteita. Siksi kansallisen päästökaupan käyttöönotto tulisi suunnitella ja valmistella siten, että sen toteutus tapahtuu mahdollisimman sujuvasti ja minimaalisella hallinnollisella taakalla. Voi olla, että ilman kansallista käyttöönoton lykkäämistä vuoteen 2031 tehokkaan ja sujuvan järjestelmän suunnittelu ja valistelu on mahdotonta.

Kaupan liitto edellyttää, että kansallisen päästökaupan käyttöönotto tulisi suunnitella ja valmistella siten, että sen toteutus tapahtuu mahdollisimman sujuvasti ja minimaalisella hallinnollisella taakalla. Voi olla, että ilman kansallista käyttöönoton lykkäämistä vuoteen 2031 tehokkaan ja sujuvan järjestelmän suunnittelu ja valmistelu on mahdotonta.

Edellä mainitun takia päästökaupan toimeenpanon lykkääminen siirtäisi ennakkotunnistamiseen ja muihin käyttöönottoon liittyviä haasteita myöhempään vaiheeseen, jolloin muilla jäsenmailla saattaisi olla kokemuksia ratkaisusta, tai asia ratkeaa siinä yhteydessä, kun päästökauppadirektiiviä neuvotellaan uudelleen 2031 alkavaa kautta varten.

Kaupan liitto kannattaa kansallisen käyttöönoton lykkäämistä vuoteen 2031 ja kansallisella hiilidioksidiverolla kerättävien varojen kohdentamista vihreän siirtymän vauhdittamiseen esimerkiksi:

- Mahdollistetaan kaupan alan hukkalämpöpotentiaalin nykyistä tehokkaampi hyödyntäminen suuntaamalla tutkimus- ja kehitysresursseja ratkaisujen kehittämiseen ja käyttöönottoon
- Jatketaan ammattiliikenteen eli raskaan liikenteen ja pakettiautojen hankintakannustetta ja korotetaan sen määrärahoja
- Nostetaan merkittävästi julkisen suurteholatausinfraan investointimäärärahoja
- Jatketaan kiinteistöjen ARA-avustuksia energiatehokkuuden parantamiseen sekä latausinfraan ja -laitteisiin
- Tarkennetaan kotitalousvähennystä Ruotsin mallin mukaisesti niin, että energiatehokkuutta parantavien toimenpiteiden kustannukset voisi vähentää sekä materiaalin, että asennustyönkin osalta.

Vaikutukset

Taloudelliset vaikutukset

Kuten arviomuistiossa todetaan, jakelijoiden päästökaupan hinta kasvattaisi ajoneuvon vuotuisia käyttökustannuksia polttonesteiden hintojen korotusten kautta. Polttoaineen hinnannousulla on vaikutusta yritysten kuljetuskustannuksiin, yritysten kilpailukykyyn ja kustannustasoon.

Kaupan liitto toteaa, että jakelijoiden päästökaupan käyttöönoton eri vaihtoehtojen vaikutusten arviointi on puutteellista. Yritysten on siirrettävä kustannusten nousu pääsääntöisesti hintoihin. Mikäli jakelijoiden päästökaupan seurauksena liikenteen ja lämmityksen polttonesteiden hinnat nousevat, on vaikutus yrityksille vastaavasti kaksinkertainen: kulut kasvavat ja siksi hinnat nousevat. Kauppa palvelee suomalaista yhteiskuntaa; kotitalouksia ja teollisuutta. Pitkien etäisyyksien ja kylmän ilmaston maassa kasvavien kustannusten seurauksena suomalaisten yritysten kansainvälinen kustannuskilpailukyky heikkenee ja kotitalouksien kustannustaakka kasvaa entisestään.

Mari Kiviniemi

Lauri Leskinen

Toimitusjohtaja

Johtava Asiantuntija

Kaupan liitto

Kaupan liitto