

8.1.2024

Työ- ja elinkeinoministeriö

Lausuntopyyntö: VN/23899/2023

Lausunto: Uusi EU:n fossiilisten polttoaineiden jakelua koskeva päästökauppa / Arviomuistio**Tausta**

Palvelualojen työnantajat Palta ry. kiittää työ- ja elinkeinoministeriötä mahdollisuudesta lausua arviomuistiosta, jossa käsitellään uutta EU:n fossiilisten polttoaineiden jakelua koskevaa päästökauppaa (alla lyhenne "ETS2").

Palta edustaa esimerkiksi liikenne- ja logistiikkapalveluita sekä teknisiä palveluita tuottavia yrityksiä. Palta on EK:n toiseksi suurin jäsenliitto, ja edustamme noin 2 000 jäsentämme.

Yksityiset palvelualat ovat korvaamattoman tärkeitä Suomen taloudelle, sillä (ilman kauppaa) ne

- tuottavat noin 41 % Suomen BKT:sta;
- työllistävät noin miljoona ihmistä;
- tuottivat kaksi kolmasosaa Suomen työllisyyden kasvusta vuosina 2016 – 2019.
- Lisäksi palveluiden osuus Suomen bruttoviennistä on noin 30 %.

Tiivistelmä Paltan kannasta

ETS2 voidaan ottaa Suomessa käyttöön heti 2027, mutta vain sillä edellytyksellä, että tavaraliikenteen sekä pitkän matkan linja-auto- ja tilausajoliikenteen kilpailukyky turvataan samansuuruisella ammattidieselillä tai muulla kompensatiolla. Jos samansuuruisesta kompensatiosta ei tehdä päätöstä samassa yhteydessä ETS2:sta päättämisen kanssa, tulee Suomen lykätä ETS2:n käyttöönottoa vuoteen 2031. Lisäksi tulisi selvittää mahdollisuuksia kompensaaion toteuttamiseksi sellaisena, että kompensaatiossa säilyy kannustin päästöjen vähentämiselle.

Jakelijoiden päästökaupasta saatavat päästöoikeuksien huutokauppatulot tulee käyttää täysimääräisesti edistämään ETS2:een kuuluvien sektorien vihreää siirtymää.

ETS2:n soveltamisala on järkevä laajentaa kansallisella päätöksellä lähes täyteen mahdolliseen laajuuteensa. Laajennuksesta aiheutuvat lisäkustannukset tulee kompensoida täysimääräisinä vähintäänkin palvelualojen yrityksille, eli esimerkiksi satamaoperaattoreille, vesiliikenteelle ja maantiiliikenteen operaattoreille. Kompensatio tulisi toteuttaa kattavalla tukiohjelmalla kyseisten alojen vihreän siirtymän edistämiseksi. Raideliikenne tulee kuitenkin jättää soveltamisalan ulkopuolelle.

8.1.2024

Yleiset lähtökohdat

Palta on sitoutunut uudistamaan EU:n ja Suomen ilmastopolitiikkaa siten, että teemme oman osamme maailman keskilämpötilan nousun rajoittamiseksi 1,5 asteeseen. Palta tukee Suomen tavoitetta olla hiilineutraali vuoteen 2035 mennessä. EU:n ilmastotoimet on rakennettava siten, että koko unioni saavuttaa hiilineutraaliuden viimeistään vuoteen 2050 mennessä.

Siirtymässä hiilineutraaliuuteen tulee varmistaa, että ilmasto- ja ympäristövelvoitteet ovat globaalissa kilpailussa toimiville yrityksille mahdollisimman tasapuolisia. Paltan laajasti ja monipuolisesti edustamien liikenne- ja logistiikkapalveluyritysten kokonaismaksurasite on Suomessa jo nyt korkealla tasolla keskeisiin kilpailijamaihin verrattuna.

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta korosti kuljetus- ja logistiikkakustannusten kilpailukykyisyyttä päästökauppain muutosta koskevassa lausunnossaan LiVL 14/2023 vp:

- ”Valiokunta pitää näin ollen erittäin tärkeänä, että suomalaisten yritysten kuljetuksiin ja logistiikkaan liittyvät kustannukset ovat kilpailukykyisiä.”
- ”Valiokunta katsoo, että yksi nopea keino logistiikan kustannusten nousun hillitsemiseen on niin sanotun ammattidieselin käyttöönotto. Valiokunta pitää kuitenkin erittäin tärkeänä, että logistiikkakustannusten hallintaan etsitään aktiivisesti myös muita keinoja kilpailukyvyyn varmistamiseksi.”
- ”Vastaavasti tulee huolehtia siitä, että esimerkiksi päästökauppaa ja energiaverotusta koskeva säätely ei aiheuta päällekkäistä taakkaa alan toimijoille.”

ETS2:n vaikutukset palvelualoilla

Ministeriön arviomuistiossa arvioidaan, että ETS2 korottaisi bensiinin sekoitehintaa 16 snt/l ja dieselin sekoitehintaa 11 snt/l (päästöoikeuden hinnalla 50 €/tCO₂). Palvelualoista vaikutukset kohdistuvat erityisen vahvasti liikenteeseen ja logistiikkaan. Koko liikennesektorin kustannukset olisivat tällöin 517 miljoonaa euroa vuonna 2030. Liikenteen nykyisten energiankäyttötietojen perusteella voidaan arvioida, että kuorma-autojen osuus olisi tästä noin 130 miljoonaa euroa.

Arviomuistion mukaan liikennesektorin päästöt pienenisivät 0,15—0,30 MtCO₂ vuodessa päästöoikeuden hinnalla 50 €. Suhteutettuna liikennesektorin kustannuksiin, yhden vähennetyn CO₂-tonnin hinnaksi tulisi noin 1 700—3 400 euroa. Tämä on aivan poikkeuksellisen korkea hinta, kun sitä verrataan esimerkiksi biopolttoaineiden jakeluvelvoitteeseen (340 €/tCO₂) tai päästöoikeuden hintaan yleisessä, esimerkiksi laitokset kattavassa päästökaupassa (viime aikoina noin 80—100 €).

Päästövähennyksiä palveluilla -selvityksessä vuodelta 2021 arvioitiin hiilijalanjälkeä seuraavilla neljällä palveluiden päätoimialalla: informaatio ja viestintä, yritys- ja asiantuntijapalvelut, hallinto- ja tukipalvelut sekä tekniset palvelut. Näillä aloilla polttoaineiden käytön päästöt vuoden 2018 tilastotietojen perusteella olivat noin 0,7 MtCO₂, käytön painottuessa vahvasti teknisiin palveluihin. Tämä tarkoittaisi 50 €/tCO₂-hinnalla

8.1.2024

noin 35 miljoonan euron vuotuisia lisäkustannuksia. Tosin polttoaineiden käyttö luultavasti vähenee ennen päästökaupan käyttöönottoa, mikä pienentää kustannuksia jonkin verran. Päästöjä aiheuttavat kyseisillä palvelualoilla esimerkiksi ajoneuvot, työkoneet ja työkohteiden lämmitys polttoaineilla.

Päästövähennyskeinona ETS2 on aivan poikkeuksellisen kallis ja kustannustehoton, jos tarkastellaan vain niitä päästövähennyksiä, jotka syntyvät kysyntäjouston kautta polttoaineiden kallistuessa. ETS2:n vaikuttavuus ja tarkoituksenmukaisuus ilmastotoimenä määräytyvätkin pääosin siitä, miten päästöoikeuksien huutokauppatulot käytetään.

Mahdollisuudet sopeutua kohoaviin polttoaineiden hintoihin

ETS2:n hintavaikutukset näkyisivät erityisen vahvasti liikennesektorilla. Henkilöautoliikenne sähköistyy nopeasti, ja lisäksi kuluttajat voivat sopeutua polttoaineiden kohoaviin hintoihin esimerkiksi julkisen liikenteen, pyöräilyn ja etätöskentelyn avulla. Myös kaupunkien sisäinen linja-autoliikenne sähköistyy nopeasti.

Polttoaineiden kohoaviin hintoihin on kuitenkin erityisen vaikea sopeutua tavaraliikenteessä, varsinkin raskaampien ajoneuvojen osalta, sekä pitkän matkan linja-auto- ja tilausajoliikenteessä. Esimerkiksi raskaiden ajoneuvojen sähköistyminen tai siirtyminen vetykäyttöisiin ajoneuvoihin tulevat viemään pitkään, ja siksi monissa tapauksissa olisi vaihtoehtona siirtää ETS2:n lisäkustannukset kuljetuspalveluiden hintoihin. Tämä heikentäisi alojen kilpailukykyä.

Jos ETS2:n soveltamisalaa puolestaan laajennetaan kansallisella päätöksellä kattamaan raideliikenne, aiheutuu raideliikenteen operaattoreille lisäkustannuksia sähköistämättömillä rataosuuksilla, joita operoidaan dieselkäyttöisellä kalustolla. Keskeinen keino sopeutua kohoaviin kustannuksiin – rataosuuksien sähköistäminen – ei siitä huolimatta ole raideoperaattoreiden vaan valtion päätettävissä.

Dieselvetoisen raideliikenteen loppukäyttäjät ovat suurelta osin teollisuuden kuljetusasiakkaita, ja raideliikenne on ympäristöystävällistä vastaaviin liikennemuotoihin verrattuna. Pitkän matkan linja-auto- ja tilausajoliikenne vähentää puolestaan yksityisautoilua. Molemmat alat ovat tärkeitä Suomen päästövähennystavoitteiden saavuttamisessa, eikä niiden kilpailukykyä tule heikentää.

Muilla palvelualoilla kuin liikenteessä ja logistiikassa on enenevässä määrin mahdollisuuksia sopeutua kohoaviin polttoaineiden hintoihin, esimerkiksi sähkökäyttöiset ajoneuvot ja työkoneet. Sopeutuminen edellyttää kuitenkin kaikkien palvelualojen yrityksiltä huomattavia investointeja.

Käyttöönoton aikataulu ja huutokauppatulojen käyttö

Palta pitää tärkeänä, että Suomi pitää kiinni kunnianhimoisista ilmastotavoitteistaan. Tällä hetkellä tavoitteet ovat karkaamassa saavuttamattomiin esimerkiksi

8.1.2024

liikennesektorilla, ja siksi tarvitaan uusia päästövähennystoimia. Samalla tulee kuitenkin turvata palvelualojen kilpailukyky edellä mainitut näkökulmat huomioiden.

Niinpä ETS2 voidaan ottaa Suomessa käyttöön heti 2027, mutta vain sillä edellytyksellä, että tavaraliikenteen sekä pitkän matkan linja-auto- ja tilausajoliikenteen kilpailukyky turvataan samansuuruisella ammattidieselillä tai muulla kompensatiolla. Jos samansuuruisesta kompensatiosta ei tehdä päätöstä samassa yhteydessä ETS2:sta päättämisen kanssa, tulee Suomen lykätä ETS2:n käyttöönottoa vuoteen 2031.

Ammattidieselillä tarkoitetaan nykyisen energiaverodirektiivin mahdollistamaa menettelyä, jossa kuorma-autojen ja linja-autojen käyttämä dieselä verotetaan muissa ajoneuvoissa käytettävää dieselä kevyemmin. Ammattidieselin enimmäissuuruuteen liittyvä epävarmuutta, minkä vuoksi on tarpeen varautua myös mahdollisiin muihin kompensatiomekanismeihin. Lisäksi tulisi selvittää mahdollisuuksia kompensatiion toteuttamiseksi sellaisena, että kompensatioissa säilyy kannustin päästöjen vähentämiselle.

Kuten yllä on todettu, päästövähennyskeinona ETS2 on hintajoustopäätöksen näkökulmasta poikkeuksellisen kustannustehoton, ja tarkoituksenmukaisuus päästövähennyskeinona riippuu huutokauppatulosten käytöstä. Lisäksi sopeutuminen polttoaineiden kohoaviin hintoihin vaatii palveluyrityksiltä merkittäviä investointeja.

Palta edellyttääkin, että ETS2:sta saatavat huutokauppatulot käytetään täysimääräisesti edistämään ETS2:een kuuluvien sektoreiden vihreää siirtymää. Tämä voi tarkoittaa esimerkiksi riittävän suurta hankintatukiohjelmaa vaihtoehtoisia käyttövoimia hyödyntäville raskaille ajoneuvoille taikka sähkön ja uusien polttoaineiden jakeluinfraan edistämistä raskaan liikenteen osalta.

Soveltamisalan laajuus

Polttoaineiden käyttökohteiden ennakkotunnistus olisi tarpeettoman vaikeaa ja kallista. Sen vuoksi ETS2:n soveltamisala on järkevä laajentaa kansallisella päätöksellä lähes täyteen mahdolliseen laajuuteensa. Laajennuksesta aiheutuvat lisäkustannukset tulee kompensoida täysimääräisinä vähintäänkin palvelualojen yrityksille, eli esimerkiksi satamaoperaattoreille, vesiliikenteelle ja maantieliikenteen operaattoreille. Kompensatio tulisi toteuttaa kattavalla tukiohjelmalla kyseisten alojen vihreän siirtymän edistämiseksi.

Raideliikenne tulee kuitenkin jättää soveltamisalan ulkopuolelle, sillä raideliikenteen operaattoreilla ei ole omissa käsissä tosiasiallisia vaihtoehtoja sopeutua kohoaviin polttoaineiden hintoihin. Raideliikenteen polttoaineet jaellaan erillisjakeluna, joten raideliikenteen jättäminen soveltamisalan ulkopuolelle on helposti toteutettavissa.

Yleistä politiikkaympäristöstä

8.1.2024

Palta muistuttaa, että ilmastopolitiikan tulisi olla pitkäjänteistä, ennakoitavaa ja kustannustehokasta. Poliittikaympäristön yllättävät muutokset aiheuttavat toimijoille epävarmuutta ja vaikeuttavat kustannustehokkaiden päästövähennystoimien suunnittelua.

Lisäksi Palta katsoo, että EU:n nykyistä ilmastopolitiikan kehikkoa tulisi yksinkertaistaa vuoden 2030 jälkeiselle ajalle. ETS2:n käyttöönoton myötä suuri määrä kasvihuonekaasupäästöjä tulee kuulumaan sekä uuteen päästökauppaan että ns. taakanjakosektorille, jossa jäsenmailla on omat velvoitteensa. Yksinkertaisuuden ja kustannustehokkuuden vuoksi taakanjakosektori tulisi lakkauttaa ja siihen kuuluvat päästölähteet siirtää muille sektoreille vuodesta 2031 alkaen.

Kunnioitavasti,

Tatu Rauhamäki

Mikko Paloneva

Johtaja, elinkeinopolitiikka

Asiantuntija, elinkeinopolitiikka

Palvelualojen työnantajat PALTA ry on uuden työn, digimurroksen ja tulevaisuuden työmarkkinoiden suunnannäyttäjä. Yhä nopeammin muuttuvassa maailmassa yhdistämme faktat, työmarkkinaosaamisen sekä vaikuttamisen taidot palvelutalouden ja Suomen parhaaksi. Palta on EK:n toiseksi suurin jäsenliitto ja edustamme yli 2 000 palvelualoilla toimivaa jäsentämme.