

Asia

Meriliikennettä koskevien 55-valmiuspaketin ehdotusten vaikutukset

Kokous

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Euroopan komissio antoi 14.7.2021 55-valmiuspaketin, joka sisältää lainsäädäntöaloitteita, joilla pyritään varmistamaan EU:n vähintään 55 % päästövähennystavoitteen saavuttaminen vuoteen 2030 mennessä. Komission 55-valmiuspaketti sisältää useita ehdotuksia, jotka tähtäävät meriliikenteen päästövähennyksiin ja joilla on joko suoria tai välillisiä taloudellisia vaikutuksia meriliikenteeseen. Tämä E-kirje käsittelee meriliikenteen päästökauppaa, uusiutuvien ja vähäpäästöisten polttoaineiden käyttöä meriliikenteessä koskevaa asetusta (nk. FuelEU Maritime) ja ehdotusta uudelleenlaadituksi energiaverodirektiiviksi. Viimeksi mainitussa ehdotetaan kansainvälisen meriliikenteen polttoaineiden verovapaudesta luopumista EU:n sisällä ja asetetaan polttoaineiden minimiverotasot. E-kirjelmällä täydennetään päästökauppaa, FuelEU Maritime -asetusta ja energiaverodirektiiviä koskevissa U-kirjelmissä esitettyjä vaikutusarvioita.

Komission ehdotuksia on käsitelty neuvoston työryhmissä Slovenian puheenjohtajakaudella. Energiaverodirektiivin ja FuelEU Maritime -asetuksen osalta on tehty artiklakohtainen läpiluenta. Päästökaupan osalta on edetty hitaammin. Jäsenmaiden kannat ehdotuksiin ovat toistaiseksi olleet pitkälti alustavia.

Suomen kanta

55-valmiuspaketin tiedonantoa koskevassa E-kirjeessä E 97/2021 vp linjataan valtioneuvoston kantoja 55-valmiuspakettiin kokonaisuutena. E-kirjeessä todetaan, että Suomi on osana Euroopan unionia sitoutunut Pariisin ilmastopöytäkirjaan. Tavoite edellyttää pitkän aikavälin ilmastotoimien rakentamista siten, että EU:n hiilineutraalius saavutetaan sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävällä tavalla ennen vuotta 2050. Osana tätä tavoitetta valtioneuvosto pitää tärkeänä, että 55-valmiuspaketista käytävien neuvottelujen lopputuloksena kokonaisuudessaan saavutetaan vuodelle 2030 asetettu vähintään 55% ilmastotavoite, joka voidaan myös ylittää.

Valmiuspaketin ehdotuksilla on lukuisia ristikkäisvaikutuksia, ja valtioneuvosto korostaa, että valmiuspaketin kunnianhimoitason ylläpitäminen kokonaisuutena tulee varmistaa.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että neuvottelut edistyvät ripeästi, jotta toimeenpanolle jää riittävästi aikaa. Samalla valtioneuvosto korostaa, että 55-valmiuspaketti myös ohjaa EU:n siirtymää kohti ilmastoneutraalia taloutta. Siirtymä tulee toteuttaa sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestäväällä, vaikuttavalla ja kustannustehokkaalla tavalla huomioiden luontokadon ehkäisyyn, digitalisaatioon sekä siirtymän oikeudenmukaisuuteen liittyvät näkökohdat.

Valtioneuvosto arvioi ehdotuksia kansallisen ja eurooppalaisen kokonaisedun näkökulmasta. Ilmastovaikutusten lisäksi ehdotusten tulee monipuolisesti huomioida vaikutukset muun muassa kilpailukykyyn, valtion tulokertymään ja Suomen maksuihin EU:lle. Lisäksi on tärkeää systemaattisesti arvioida päätösten vaikutuksia kansalaisten hyvinvointiin.

Suomen kannat ehdotuksiin on esitetty U-kirjelmissä päästökaupasta (U 60/2021 vp), uusiutuvien ja vähäpäästöisten polttoaineiden käyttöä meriliikenteessä koskevasta asetuksesta (U 51/2021 vp) ja energiaverodirektiiviin (U 56/2021 vp) ehdotetuista velvoitteista.

Tarvetta täydentää Suomen kantoja ehdotusten yhteis- ja ristikkäisvaikutusten perusteella harkitaan mahdollisten U-jatkokirjelmien valmistelun yhteydessä.

Pääasiallinen sisältö

E-kirjelmällä täydennetään päästökauppaa, FuelEU Maritime -asetusta ja energiaverodirektiiviä koskevissa U-kirjelmissä esitetyjä vaikutusarvioita. Kyseisillä ehdotuksilla on suoria taloudellisia vaikutuksia meriliikenteeseen, joka palvelee Suomen tuontia ja vientiä sekä matkustajia (matkustaja-autolautat). Vaikutusarvioita täydennetään erityisesti yhteis- ja ristikkäisvaikutusten osalta. Lisäksi on arvioitu talvimerenkulun osuutta ehdotusten kustannuksista. Talvimerenkulun osalta on täsmennetty aiempia arvioita, jotka on toimitettu eduskunnalle päästökauppaa koskevan U-kirjelmän (U 60/2021 vp) eduskuntakuulemisten yhteydessä.

Vaikutuksia on arvioitu vuoteen 2040 asti. Arviointiin liittyvät merkittävät epävarmuudet, joita on avattu kootusti E-kirjeen pääasiallisen sisällön lopussa, kasvavat siirryttäessä kauemmas tulevaisuuteen. On todennäköistä, että myös lainsäädäntöä muutetaan vuoden 2030 jälkeiselle ajalle. Nyt annetun komission 55-valmiuspaketin ensisijaisen tavoite on vähintään 55 % päästövähennystavoitteen saavuttaminen vuoteen 2030 mennessä.

U-kirjelmien vaikutusarvioita on lisäksi täydennetty matkustaja-autolauttaliikenteen (ropax) osalta, koska sen kuluttama energiamäärä ja päästöt eivät kokonaisuudessaan sisältyneet U-kirjelmien kustannusarvioon. Matkustaja-autolauttojen vaikutusten täydentäminen arvioihin lisää Suomen meriliikenteen päästökaupan piiriin tulevia päästöjä sekä FuelEU Maritime -asetuksen ja energiaverodirektiivin piiriin tulevaa energiamäärää noin 20 prosentilla U-kirjelmässä esitetyistä arvioista.

Ehdotuksia ja niiden vaikutuksia käsitellään sidosryhmien kanssa säännöllisesti ja vaikutusarvioita täydennetään tarvittaessa neuvottelujen edetessä.

Ympäristövaikutukset

FuelEU Maritime -asetus varmistaa uusiutuvien ja vähäpäästöisten polttoaineiden käytön lisääntymisen meriliikenteessä.

Taulukko 1. FuelEU Maritime -asetusehdotuksessa edellytettävä vähenemä aluksella käytetyn energian kasvihuonekaasuintensiteetille vuoden 2020 tasoon verrattuna.

1.1.2025 alkaen	2 prosenttia
1.1.2030 alkaen	6 prosenttia
1.1.2035 alkaen	13 prosenttia
1.1.2040 alkaen	26 prosenttia
1.1.2045 alkaen	59 prosenttia
1.1.2050 alkaen	75 prosenttia

FuelEU Maritimen vaatimusten täyttäminen laskisi Suomen ulkomaankauppaa ja matkustajia palvelevan meriliikenteen osalta päästökauppaehdotuksen piiriin tulevia meriliikenteen hiilidioksidipäästöjä arviolta noin 10–15 % vuodesta 2019 vuoteen 2030 mennessä. Vuonna 2040 päästövähennysvaikutus olisi arviolta noin 40–60 % vuoteen 2019 verrattuna. Taulukossa 2 on esitetty päästökaupan piiriin tulevat Suomen ulkomaankauppaa ja matkustajia palvelevan meriliikenteen CO₂-päästöt. Vaihteluväli määräytyy käytettävien polttoaineiden elinkaaripäästöjä kuvaavien päästökertoimien perusteella. Arviossa käytetyt polttoaineet ovat uusiutuvien biodieseleiden ja merikaasuöljyn seoksia.

Taulukko 2 päästökaupan piiriin tulevat Suomen ulkomaankauppaa ja matkustajia palvelevan meriliikenteen hiilidioksidipäästöt

vuosi	CO₂-päästöt [milj. tonnia]
2019	5,5
2026	5
2027	5
2028	5
2029	5
2030	4,5 - 5
2031	4,5 - 5
2032	4,5 - 5
2033	4,5 - 5
2034	4,5 - 5
2035	3,5 - 4,5
2036	3,5 - 4,5
2037	3,5 - 4,5
2038	3,5 - 4,5
2039	3,5 - 4,5
2040	2 - 3,5

Huomioiden sekä matkustaja-autolauttojen päästöt kokonaisuudessaan että FuelEU Maritime -ehdotuksen vaikutukset päästökaupan piiriin tulevat päästöt olisivat Suomen meriliikenteen osalta noin 4,5–5 Mt vuonna 2030. Vuonna 2040 päästökaupan piiriin tulevat päästöt arvioidaan puolestaan noin 2–3,5 Mt suuruisiksi.

Voidaan olettaa, että FuelEU Maritime -ehdotuksen vaikutus meriliikenteen päästöjen vähenemiseen on selkeästi merkittävin, mikäli päästöoikeuksien hinnat eivät nouse erittäin korkealle tasolle. Komission päästökauppaehdotuksen vaikutusarviossaan, joka keskittyy vaikutuksiin vuoteen 2030 mennessä, todetaan että FuelEU Maritime -asetuksen vaikutus päästöjen vähentymiseen vaihtoehtoisten polttoaineiden käyttöä lisäämällä on selkeästi merkittävin. Syynä on vaihtoehtoisten polttoaineiden korkea

hinta verrattuna fossiilisten polttoaineiden hintoihin. Energiaverodirektiivin kustannukset käytettyä polttoainetta kohti ja siten myös mahdollinen ohjausvaikutus jää vähäisemmäksi kuin päästökaupan nykyisillä päästöoikeuksien hinnoilla.

Valtioneuvosto ei ole arvioinut päästökaupan tai energiaverodirektiivin vaikutuksia Suomeen suuntautuvan meriliikenteen päästöjen vähentymiseen. FuelEU Maritime -ehdotuksen vaikutusta energiatehokkuuden parantumiseen ja päästövähennyksiin energiatehokkuuden parantumisen seurauksena ei ole myöskään arvioitu. Komission päästökauppaa koskevassa vaikutusarvioissa, joka käsittää päästökaupan ja FuelEU Maritime -asetuksen vaikutukset, arvioidaan, että rahtialusten energiatehokkuus paranisi keskimäärin noin 8% vuodesta 2020 vuoteen 2030.

Taloudelliset vaikutukset

Tässä E-kirjeessä arvioidaan politiikkatoimien kustannusvaikutuksia Suomen meriliikenteessä kaikkien liikennöntialueiden laajuudessa. On kuitenkin huomattava, että ilmastonmuutoksen huomiotta jättämisen kustannukset on arvioitu yleisesti suuremmiksi kuin päästövähennystoimien kustannukset.

Hallitustenvälinen ilmastonmuutospaneeli IPCC on todennut selvästi ilmaston lämpenemisen aiheuttamien riskien olevan sitä suuremmat, mitä enemmän ilmasto lämpenee (IPCC, Global Warming of 1.5 °C, 2018 sekä IPCC:n 6. arviointiraportin ensimmäinen osaraportti, 2021). Vuonna 2018 antamassaan EU:n pitkän tähtäimen päästövähennysstrategiaa koskevassa tiedonannossa (EU:n strateginen pitkän aikavälin visio vauraasta, modernista, kilpailukykyisestä ja ilmastoneutraalista taloudesta) komissio toi esille vaikutuksia, joita yli 1,5 C globaali keskilämpötilannousu voisi aikaansaada Euroopassa ml. merenpinnannousu sekä negatiiviset vaikutukset infrastruktuuriin, ruokaturvaan, kansanterveyteen ja biodiversiteettiin. Ilmastoon liittyvät katastrofit aikaansivat vuonna 2017 ennätyselliset 283 miljardin euron taloudelliset vahingot ja komission tiedonannossa esitetyn arvion mukaan vuonna 2100 nämä ilmastokatastrofit voisivat vaikuttaa 2/3 eurooppalaisen elämään. Esimerkkinä komissio tuo esille, että vuonna 2018 jokitulvat aiheuttivat Euroopassa 5 miljardin euron vahingot, mutta näiden vahinkojen vuosikustannukset voisivat nousta tulevaisuudessa jopa 112 miljardiin euroon.

Ilmastonmuutoksesta johtuvat sään ääri-ilmiöt ja maatalouden ja kalastuksen vaikeutuminen aiheuttavat tuhoa ja terveyshaittoja, joilla on huomattavia kustannuksia. Arktisten alueiden on todettu lämpenevän yli kaksinkertaisella vauhdilla maailmanlaajuiseen keskimääräiseen vauhtiin verrattuna ja alueella havaittavilla muutoksilla on maailmanlaajuisia vaikutuksia (IPCC:n 6. arviointiraportin ensimmäinen osaraportti, 2021), millä on huomattavia vaikutuksia alueilla (IPCC, Sixth Assessment Report, 2021). Muualla maailmassa ilmastonmuutoksen kustannusten arvioidaan olevan huomattavasti Pohjois-Eurooppaa suuremmat (OECD, The Economic Consequences of Climate Change: Policy Highlights, 2015).

EU-tasoisten meriliikenteen päästövähennystoimien tekemättä jättämisen kustannuksia ei ole ollut mahdollista arvioida, koska ilmastonmuutoksen vaikutuksia ei ole mahdollista allokoida tiettyjen toimien tai tarkkaan tietynsuuruisten päästöjen aiheuttamiksi.

Myönteiset taloudelliset vaikutukset

Meriliikenteen päästövähennystoimien odotetaan luovan liiketoimintamahdollisuuksia Suomen meriklusterille ja energiateknologioiden aloille, kun kysyntä puhtaille ratkaisuille kasvaa. Tämä puolestaan voi vaikuttaa myönteisesti kilpailukykyyn ja kansantalouteen. Liikenne- ja viestintäministeriö käynnistää työn ehdotusten tarjoamien mahdollisuuksien kartoittamiseksi ja edistämiseksi yhteistyössä sidosryhmien kanssa.

Meriklusteri ja sen taloudellinen ekosysteemi on merkittävä teollisuussektori Suomessa. Klusterissa on yli 3000 yritystä, jotka työllistävät 50 000 henkilöä. Meriklusterin kokonaisliikevaihto on 13 miljardia euroa (Valtioneuvoston periaatepäätös Suomen meripolitiikan linjauksista, 2019). Meriklusterin suurin ajuri on meriteollisuus, johon kuuluu kaikki merenkulkuun ja merelle tarkoitettujen hyödykkeiden valmistus, korjaaminen, huolto ja hallinnointi. Vuonna 2019 meriteollisuudessa toimi lähes 1 100 yritystä, jotka työllistivät noin 29 600 henkilöä ja joiden liikevaihto oli 9 miljardia euroa.

Meriklusteri on kehittämässä useita päästöjä vähentäviä teknologioita, kuten uudentyyppisiä laivamoottoreita ja roottoripurjeita. Meriklusterilla on myös vahvaa osaamista digitalisaatiosta, jolla voidaan osaltaan vähentää päästöjä. Digitalisaation ja ympäristöystävällisyyden hyödyntäminen ovat nostaneet suomalaisia toimijoita johtavaan asemaan. Erityisesti jos muu maailma seuraa Eurooppaa päästövähennystoimien tiukentamisessa joko IMO:n toimien seurauksena tai omilla kansallisilla toimilla, eurooppalaiset toimijat voivat saada aikaisista toimista kilpailuetua.

Valtioneuvoston periaatepäätökset Suomen Itämeren alueen strategiasta (15a/2017) ja Suomen meripolitiikan linjauksista (2019:4) korostavat merilogistiikan ja Suomen koko meriklusterin edelläkävijäasemaa päästöjen vähentämisessä. Merilogistiikan kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen on yksi Suomen meripolitiikan prioriteeteista ja vähähiilisen meriliikenteen edistäminen yksi sen jatkuvista toimista. Liikenteen uusien teknologioiden, automaation ja palveluistumisen kehitys tulee hyödyntää täysimääräisesti liikenteen päästötavoitteiden saavuttamiseksi. Samalla voidaan vahvistaa Suomen vientiteollisuuden asemaa globaalina ympäristöhaasteiden ratkaisijana.

Komissio ehdottaa päästökaupan innovaatorahaston kattavuuden laajentamista vastaamaan laajennettua päästökauppajärjestelmää. Meriliikenteen huomioiminen päästökaupan innovaatorahastossa voi luoda myönteistä kehitystä ja tarjota uusia mahdollisuuksia Suomen meriklusterille muiden EU:n rahoitusmekanismien ohella, kuten Horisontti-ohjelmaan on vuoden 2021–2027 rahoituskehyskaudelle sisällytetty ilmastopainotteinen merenkulun kumppanuus ja Verkkojen Eurooppa -rahoitusväline (*Connecting Europe Facility*, CEF). CEF tarjoaa mahdollisuuden edistää ilmastokestävää meriväylänpitoa sekä merenkulun vaihtoehtoisia polttoaineita ja niiden jakelua.

FuelEU Maritime -asetuksen, päästökaupan ja energiaverodirektiivin myönteisiä taloudellisia vaikutuksia, jotka kytkeytyvät meriklusterille ja energiateknologioiden aloille ei ole arvioitu euromääräisesti.

Kustannusten lisääntymisen vaikutukset kansantalouteen ja kilpailukykyyn

Huomioiden kaikki liikennemuodot suomalaiset yritykset ostavat kuljetuspalveluja tai tuottavat niitä itse vuosittain kotimaassa yhteensä lähes 10 miljardin euron arvosta, minkä lisäksi logistiikkakustannuksia aiheutuu merkittävästi myös ulkomailla (Traficom, Logistiikkaselvitys 2020). Meriliikenteen kustannuksia lisäävät politiikkatoimet vaikuttavat kansantalouteen. Vaikutuksia syntyy sekä tuonnin kallistumisesta, että viennin hintakilpailukykyyn heikkenemisestä ja viennin supistumisesta. Vaikutuksia on avattu tarkemmin päästökauppaa koskevassa U-kirjelmässä (U 60/2021 vp). Meriliikenteen kustannusten lisääntyminen FuelEU Maritime -asetuksesta tai energiaverodirektiivin muutoksista johtuen vaikuttaisi kansantalouteen samoin mekanismein kuin päästökauppa.

Suomen ulkomaankauppa on riippuvaista meriliikenteestä. Ehdotukset vaikuttavat meriliikenteen ja ulkomaankaupan suhteelliseen hintakilpailukykyyn verrattuna kolmansiin maihin ja EU:n sisällä. Johtuen pitkistä etäisyyksistä, meriliikenteen merkittävästä roolista ja talvimerenkulusta vaikutukset Suomen ulkomaankaupan hintakilpailukykyille voivat olla suuremmat kuin muiden EU-maiden ulkomaankaupalle. Huomionarvoista on kuitenkin se, että muissa EU-maissa kohdataan samankaltaisia kustannusvaikutuksia ja ne tasaavat suhteellisesti Suomen kilpailukykyyn ja kansantalouteen kohdistuvia vaikutuksia.

FuelEU Maritime -aloitteen kustannukset

FuelEU Maritime -ehdotuksen mukainen kasvihuonekaasuintensiteettivaatimus edellyttää alusten siirtyvän käyttämään uusiutuvia polttoaineita vaiheittain lisääntyvissä määrin vuosien 2025–2050 aikana. Tämä lisää Suomen meriliikenteen kustannuksia. Liikenne- ja viestintävirasto Traficom on arvioinut kasvihuonekaasuintensiteettivaatimuksen lisäkustannuksen Suomen ulkomaankaupan kuljetuksia (vienti ja tuonti) ja matkustamista (matkustaja-autolautat) palvelevalle Suomeen suuntautuvalla meriliikenteelle olevan vuonna 2030 noin 200–400 miljoona euroa, kun vertailutasona ovat vuoden 2019 Suomen meriliikenteen polttoainekustannukset ilman uuden asetuksen vaatimuksia. Vertaaminen vuoden 2019 tilanteeseen on arvioitu tarkoituksenmukaiseksi, koska komission FuelEU Maritime -aloitetta koskevassa vaikutusarviossa todetaan, että ilman politiikkatoimia uusiutuvien ja vähähiilisten polttoaineiden osuus Euroopan meriliikenteen käyttämästä energiasta olisi vuonna 2030 0,3 prosenttia ja 2050 1,4 prosenttia. Eli ilman politiikkatoimia vaihtoehtoisten polttoaineiden osuus ei juuri muuttuisi nykytilanteesta.

Esitetty lisäkustannus perustuu arvioihin tarvittavista uusiutuvien polttoaineiden osuksista osana meriliikenteen käyttämää polttoaineseosta, jotta voidaan saavuttaa vaatimuksen mukainen kasvihuonekaasuintensiteetti, ja arvioihin uusiutuvien polttoaineiden hintakehityksestä. Arviossa käytetyt polttoaineet ovat uusiutuvien biodieseleiden ja merikaasuöljyn seoksia. Biodieselille käytetyt hinta-arviot vaihtelevat välillä noin 1400–1800 € / merikaasuöljytonnin energiamäärä, kun taas merikaasuöljylle käytetty referenssihintana noin 500 €/tonni vastaa vuoden 2019 hintatasoa. Tulevaisuudessa saatavilla olevien uusiutuvien polttoaineiden kasvihuonekaasuintensiteettiin ja niiden hintakehitykseen liittyy epävarmuustekijöitä mm. raaka-aineiden riittävyyteen liittyvien kysymysten vuoksi. Lisäksi on syytä huomata, että myös fossiilisten polttoaineiden hintakehitykseen liittyy epävarmuuksia. Jos fossiilisten polttoaineiden hinta on korkeampi kuin vertailutaso, jää vaihtoehtoisten polttoaineiden käytöstä aiheutuva lisäkustannusvaikutus arvioitua vähäisemmäksi. Jos

fossiilisten polttoaineiden hinta laskee vertailutasosta, kasvaa vaihtoehtoisten polttoaineiden käytöstä aiheutuva lisäkustannus arvioitua suuremmaksi.

2040-luvulla FuelEU Maritimen aiheuttamat lisäkustannukset kasvaisivat entisestään vaiheittain kiristyvän vaatimustason vuoksi. Vuotuisiksi kustannuksiksi arvioidaan 800–1400 miljoonaa euroa vuonna 2040.

Lisäksi meriliikenteelle aiheuttaa kustannuksia FuelEU Maritimen kontti- ja matkustaja-aluksille asettama velvoite käyttää maasähköä satamassaolon ajan Suomen konttialus- ja matkustaja-autolauttaliikenteelle aiheutuvat kustannukset aluksille tehtävien investointien vuoksi ovat arviolta yhteensä muutaman kymmenen miljoonaa euroa vuosina 2030–2040. Arvion mukaan maasähkön käytöstä syntyvien polttoainekustannussäästöjen ansiosta koko Suomen meriliikenteessä olevan kontti- ja matkustaja-autolauttalaivaston tasolla alusten investointikustannukset saataisiin katettua. Tämän lisäksi kokonaissäästöä alusten energian käyttökuluista satamissa syntyisi keskimäärin noin 3–5 miljoonaa euroa vuodessa. Tarkasteltaessa yksittäisiä aluksia kuitenkin noin 50–60 % jälkiasennusta vaativista aluksista ei pystyisi kompensoimaan investointikustannuksiaan maasähkön käytöstä aiheutuvilla säästöillä.

Meriliikenteen päästökaupan kustannukset

Merenkulun päästökaupan kustannuksiin vaikuttaa erilaisten sopeutumiseen pyrkivien päästövähennystoimien toteutuminen. Mitä vähemmän päästöjä liikenteessä syntyy, sitä alhaisemmat kustannukset päästökauppa aiheuttaa. FuelEU Maritime -asetuksen vaatimusten täyttäminen laskee päästöjä ja päästökaupan kustannuksia.

Huomioiden FuelEU Maritime -ehdotuksen vaikutukset päästökaupan vuosittaisiksi kustannuksiksi muodostuisi vuonna 2030 Suomen ulkomaankauppaa ja matkustajia palvelevan meriliikenteen osalta 50 euroa/tonniCO₂ päästöoikeuden hinnalla 200-300 miljoonaa euroa. Vastaavasti 80 euroa/tonniCO₂ päästöoikeuden hinnalla vuosittaiset kustannukset olisivat 300-400 miljoonaa euroa vuonna 2030. Kustannukset sisältävät päästöoikeuksien hankinnan kustannukset Suomen viennille, tuonnille ja matkustajaliikenteelle (matkustaja-autolautat).

Vastaavasti päästökaupan vuosittaisiksi kustannuksiksi muodostuisi vuonna 2040 Suomen ulkomaankauppaa ja matkustajia palvelevan meriliikenteen osalta 50 euroa/tonniCO₂ päästö-oikeuden hinnalla 100-200 miljoonaa euroa. Vastaavasti 80 euroa/tonniCO₂ päästöoikeuden hinnalla vuosittaiset kustannukset olisivat 100–300 miljoonaa euroa. Päästöoikeuden tulevaan hintatasoon liittyy huomattavaa epävarmuutta. Päästöoikeuden hinnat ovat olleet voimakkaassa nousussa vuoden 2021 ajan. Vuoden 2021 alussa hinta oli noin 30 euroa/tonniCO₂, kun viimeisimmän huutokaupan selvityshinta oli noin 80 euroa/tonniCO₂.

Energiaverodirektiivin kustannukset

Energiaverodirektiivin arvioidaan aiheuttavan Suomen suuntautuvalla meriliikenteelle EU:n sisäisen liikenteen osalta vuonna 2030 noin 50 miljoonan euron kustannukset ja vuonna 2040 noin 40-50 miljoonan euron kustannukset.

Talvimerenkulun kustannusvaikutukset meriliikenteelle ilman 55-valmiuspaketin toimia

Jotta voidaan arvioida talvimerenkulun vaikutusta lainsäädäntöehdotusten aiheuttamiin kustannuksiin, avataan ensin talvimerenkulun vaikutus polttoaineen kulutukseen.

Alusten talviliikennekelpoisuus lisää polttoaineenkulutusta sekä avovesiolosuhteissa että jäissä. Suomeen suuntautuvan meriliikenteen absoluuttiset ja suhteelliset kustannukset ovat korkeammat verrattuna alueisiin, joilla ei liikennöidä jäävahvistetuilla aluksilla eikä ole tarvetta kulkea jäissä. Talvimerenkulun lisäkustannukset kohdistuvat Suomeen erityisen voimakkaasti. Vastaavia lisäkustannuksia kohdistuu Suomen ohella EU-maista Ruotsille, Latvialle ja Virolle.

Alusten jäävahvistuksen on suomalais-ruotsalaisten jääluokkien IA Super ja IA tapauksessa arvioitu lisäävän polttoaineen kulutusta avovedessä 5 %. Suomen satamien aluskäynneistä noin 70 % on korkeimpiin jääluokkiin (IA ja IAS) kuuluvien alusten tekemiä. Lisäksi Suomen satamissa käy myös alhaisempien jääluokkien aluksia. Jääluokattomat alukset voivat liikennöidä Suomeen vain avovesikaudella.

Jäissä kulkemisesta koituvia vuosittaisia kustannuksia Suomeen suuntautuvalla meriliikenteelle on arvioitu suuntaa-antavasti perustuen koko Itämeren koskeviin arvioihin. Ilmatieteenlaitoksen selvityksen mukaan Itämerellä keskimäärin 32 % aluksista (yli 5 000 GT) kulki jäissä vuosina 2009-2019. Jäissä kulku lisäsi näiden alusten yhteenlaskettua polttoaineen kulutusta vuosina 2009-2019 keskimäärin 8 %.

Huomioiden sekä alusten jäävahvistuksen vaikutus avovedessä, että Ilmatieteen laitoksen arvio jäissä kulun vaikutuksesta polttoaineen kulutukseen, talvimerenkulun arvioidaan lisänneen Suomeen suuntautuvan meriliikenteen alusten vuosittaisia polttoainekustannuksia vuosina 2009-2019 noin 30-50 miljoonaa euroa (3-6%) talven jääolosuhteista riippuen. Arvio perustuu vuoden 2019 polttoaineiden hintatasoon ja arvioon vuonna 2019 kulutetusta polttoaine määrästä, kun meriliikenne (polttoaineenkäyttö ja päästöt) kattaa komission päästökauppaehdotuksen ja FuelEU Maritime-ehdotuksen mukaisen laajuuden.. Talvimerenkulun aiheuttamat lisäkustannukset vaihtelevat alueellisesti. Esimerkiksi Itämeren liikenteen kustannuslisäksi arvioidaan keskimäärin 4-9 % vuositasolla, ainoastaan Perämerellä liikennöivien alusten osalta noin 20 % vuositasolla.

Edellä mainittu arvio talvimerenkulun lisäkustannuksista sisältää jäävahvistettujen alusten lisääntyneen polttoaineen kulutuksen avovedessä ja jäissä kulusta aiheutuvan polttoaineen kulutuksen lisäyksen. Talvimerenkulku aiheuttaa myös muita kustannuksia, joita ei ole tässä E-kirjeessä käsitelty. On myös mahdollista, että päästövähennystoimet johtavat alusten jäissäkulkukyvyn heikkenemiseen siltä osin kuin turvallisuuden varmistamiseen tähtäävät jääluokkasäännöt ja suomalais-ruotsalainen talvimerenkulujärjestelmä tämän mahdollistavat. Tästä puolestaan seuraisi jäänmurtoavustusten tarpeen ja kustannusten lisääntyminen sekä nykyistä suuremman jäänmurtokapasiteetin tarve palvelutason turvaamiseksi etenkin keskimääräisen ja ankaran talven olosuhteissa.

Talvimerenkulun aiheuttama lisäys FuelEU Maritime -ehdotuksen kustannuksiin

Talvimerenkulku aiheuttaa FuelEU Maritime -ehdotuksessa lisäkustannuksia Suomen meriliikenteelle, koska talvimerenkulku lisää aluksen polttoaineen kulutusta ja ehdotuksen vaatimusten toteuttamiseen tarvittavat uusiutuvat polttoaineet ovat fossiilisia polttoaineita kalliimpia. Talvimerenkulun aiheuttama polttoainekustannusten lisäys on FuelEU Maritime -ehdotuksen laajuudella vuositasolla noin 3-6% riippuen vuotuisista jääolosuhteista. Itämeren liikenteessä talvimerenkulun osuus kustannuksista olisi suurempi. Suomen meriliikenteelle ehdotuksesta talvimerenkulun vuoksi

aiheutuvat lisäkustannukset olisivat vuonna 2030 noin 10-20 miljoonaa euroa ja vuonna 2040 noin 30-90 miljoonaa euroa.

Talvimerenkulun aiheuttamat kustannukset on sisällytetty edellä esitettyihin arvioihin ehdotuksen kustannuksista.

Talvimerenkulun aiheuttama lisäys päästökaupan kustannuksiin

Talvimerenkulun vaikutuksia päästökaupan aiheuttamiin kustannuksiin Suomelle voidaan arvioida perustuen tietoihin talvimerenkulun keskimääräisestä vuosittaisesta vaikutuksesta polttoaineen kulutukseen. Päästökaupasta aiheutuvat kustannukset nousevat samassa suhteessa kuin polttoaineen kulutus lisääntyy talvimerenkulun vuoksi (3-6 %).

Huomioiden FuelEU Maritime -ehdotuksen ja IMO:n hiili-intensiteettimääräyksen päästöjä vähentävät vaikutukset 50 euroa/tonniCO₂ päästöoikeuden hinnalla talvimerenkulku aiheuttaisi Suomen meriliikenteelle 10-20 miljoonan vuosittaiset lisäkustannukset vuonna 2026. Vastaavasti vuosittainen kustannuslisä olisi 80 euroa/tonniCO₂ päästöoikeuden hinnalla 10-30 miljoonaa euroa vuonna 2026. Meriliikenne tulee komission ehdotuksen mukaan vuonna 2026 ensimmäistä kertaa täysimääräisesti päästökaupan piiriin. Jatkossa talvimerenkulun päästökaupasta aiheutuvat lisäkustannukset laskevat, mikäli meriliikenteen päästöt laskevat toimialan sopeutuessa eri keinoilla toteutettavaan ohjaukseen.

Päästöoikeuden hinnalla 50 euroa/tonniCO₂ talvimerenkulku aiheuttaisi Suomen meriliikenteelle 10-20 miljoonan vuosittaiset lisäkustannukset vuonna 2030. Vastaavasti vuosittainen kustannuslisä olisi 80 euroa/tonniCO₂ päästöoikeuden hinnalla samaa suuruusluokkaa. Vuonna 2040 talvimerenkulku aiheuttaisi päästöoikeuden hinnalla 50 euroa/tonniCO₂ lisäkustannuksia alle 10 miljoonaa euroa vuodessa ja 80 euroa/tonniCO₂ päästöoikeuden hinnalla noin 10 miljoonaa euroa vuodessa.

Arvio koskee talvimerenkulun osuutta päästökaupan kokonaiskustannuksista. Talvimerenkulun aiheuttamat kustannukset on sisällytetty muistiossa aiemmin esitettyihin arvioihin ehdotusten kustannuksista.

Mikäli sekä korkeimpiin suomalais-ruotsalaisiin jääluokkiin kuuluvat laivat että jäissä kuljetut matkat huomioitaisiin päästökaupassa, tässä arvioidut lisäkustannukset voitaisiin päästökaupan osalta välttää.

Talvimerenkulun aiheuttama lisäys energiaverodirektiivin kustannuksiin

Ehdotetun kaltainen energiaverodirektiivi aiheuttaisi lisäkustannuksia jäävahvisteisille aluksille, koska niiden liikennöinti avovesillä ja jääoloissa kuluttaa enemmän energiaa. Lisäkustannukset olisivat noin 2–5 miljoonaa euroa vuosittain.

Ehdotusten yhteiskustannukset

Taulukossa 3 on esitetty arvioidut vaihteluvälit yksittäisten aloitteiden aiheuttamille kustannuksille ja yhteenlasketuille kustannuksille Suomeen suuntautuvalla meriliikenteelle. FuelEU Maritime -ehdotuksen, päästökaupan ja energiaverodirektiivin yhteenlasketut kustannukset vuonna 2030 ovat arvion mukaan - miljoonaa euroa ja vuonna 2040 1000–1700 miljoonaa euroa.

FuelEU Maritime -ehdotuksen kustannuksille on esitetty vaihteluväli, joka perustuu arvioon kasvihuonekaasuintensiteettivaatimuksen täyttämiseksi tarvittavasta uusiutuvan polttoaineen osuudesta meriliikenteen käyttämässä energiassa ja arvioihin uusiutuvien polttoaineiden hintakehityksestä. Päästökaupan kustannusten vaihteluväli perustuu puolestaan laskelmiin, joissa päästöoikeuden hinnaksi on oletettu 50 ja 80 euroa/tonniCO₂. Lisäksi päästökaupan osalta huomioidaan arviot FuelEU Maritime -ehdotuksen päästöjä vähentävästä vaikutuksesta. Päästökaupan osalta arvioissa on huomioitu myös IMO:n hiili-intensiteettimääräyksen päästöjä vähentävä vaikutus siltä osin kun se on Fuel EU Maritime -ehdotuksen vaikutusta merkittävämpi.

Kustannukset on esitetty alkaen vuodesta 2026, jolloin meriliikenteen päästökauppaa sovelletaan täysimääräisesti. Päästökauppa käynnistyy komission ehdotuksen mukaan asteittain välillä 2023–2026. FuelEU Maritime -ehdotuksen vaatimuksia sovelletaan vuodesta 2025. Energiaverodirektiivin osalta komissio ehdottaa voimaantuloa 2023.

Päästökaupan ja energiaverodirektiiviin vaikutuksia päästöjen vähentymiseen tai FuelEU Maritime -ehdotuksen vaikutusta energiatehokkuuden parantumiseen ei ole huomioitu.

Taulukko 3. Arviot 55-valmiuspaketin ehdotusten eritellyistä vuosittaisista kustannusvaikutuksista (miljoonaa euroa/vuosi) ja yhteenlasketuista vuosittaisista kustannusvaikutuksista (miljoonaa euroa/vuosi).

Milj. euroa/vuosi	FuelEU	Energiavero	Päästökauppa	Yhteensä
2026	50-100	50	200-400	300-600
2027	50-100	50	200-400	300-600
2028	50-100	50	200-400	300-600
2029	50-100	50	200-400	300-600
2030	200-400	50	200-400	400-800
2031	200-400	50	200-400	400-800
2032	200-400	50	200-400	400-800
2033	200-400	50	200-400	400-800
2034	200-400	50	200-400	400-800
2035	400-700	50	100-400	600-1 100
2036	400-700	50	100-400	600-1 100
2037	400-700	50	100-400	600-1 100
2038	400-700	50	100-400	600-1 100
2039	400-700	50	100-400	600-1 100
2040	800-1400	40-50	100-300	1000-1 700

Meriliikenteen kustannusten nousu ei jakaannu tasaisesti EU:n sisäisen meriliikenteen – kustannukset nousisivat enemmän kuin kolmansiiin maihin suuntautuvan meriliikenteen. Energiaverodirektiivissä ehdotettua kansainvälisen meriliikenteen polttoaineiden verotusta sovellettaisiin vain EU:n sisäisessä liikenteessä. Lisäksi FuelEU Maritime -ehdotuksen ja päästökaupan vaatimukset koskevat 50-prosenttisesti kolmansiiin maihin suuntautuvaa liikennettä, mikä keskimäärin puolittaa ehdotusten kustannukset näillä reiteillä. Suomen lähimerenkulkua rasittaa lisäksi talvimerenkulku.

Talvimerenkulku ja pitkät etäisyydet lisäävät toimien kustannusvaikutuksia Suomelle verrattuna useisiin muihin EU-maihin. Talvimerenkulun osuudeksi yhteiskustannuksista on arvioitu vuonna 2030 20-50 miljoonaa euroa vuodessa ja vuonna 2040 30-110 miljoonaa euroa vuodessa.

Vaikutusarvioihin liittyvät epävarmuudet

Arvioihin liittyy merkittäviä epävarmuuksia ja lopulliset FueleU Maritime -asetuksen aiheuttamat päästövähennykset sekä ehdotuskohtaiset kustannukset, yhteiskustannukset ja talvimerenkulusta seuraavat lisäkustannukset voivat asettua myös esitettyjen vaihteluväliden ulkopuolelle joko ala- tai yläpuolelle.

Ehdotusten lopullisesta sisällöstä ei ole sovittu vielä neuvotteluissa. Energiaverodirektiivin osalta päätöksentekomenettely (yksimielisyyden vaatimus) lisää epävarmuutta siitä, päästäänkö ehdotuksen sisällöstä sopuun. Mikäli meriliikenteen polttoaineiden verovapauden poisto EU:n sisäisessä liikenteessä ei toteutuisi, tämä vähentäisi osaltaan kustannuksia.

Uusien teknologioiden kehitykseen ja kaupallistumiseen liittyy merkittävää epävarmuutta samoin kuin meriliikenteen vaihtoehtoisten polttoaineiden raaka-aineisiin, saatavuuteen ja hintakehitykseen sekä päästöoikeuksien hintakehitykseen. Talvimerenkulun osalta tietopohja on täydentynyt viime kuukausina, mutta jatkossa tietopohjan kehittäminen on edelleen tarpeen.

Varustamojen kykyä sopeutua sääntelyn vaatimuksiin on haastavaa arvioida etukäteen. Arvioinneissa saatetaan aliarvioida talousjärjestelmän kykyä sopeutua merkittäviin kustannusvaikutuksiin tehostamalla toimintatapoja ja investoimalla toimialan kehittämiseen tavoilla, joita ei kyetä arvioimaan ennakolta. Sopeutuminen kasvattaisi ehdotusten positiivisia vaikutuksia ja vähentäisi negatiivisia.

Arvioihin liittyvät epävarmuudet kasvavat siirryttäessä kauemmaksi tulevaisuuteen. Edellä mainittujen tekijöiden ohella epävarmuutta aiheuttaa myös se, että lainsäädäntö tulee todennäköisesti muuttumaan vuoden 2030 jälkeiselle ajalle. Nyt annetun komission 55-valmuspaketin ensisijaisen tavoite on vähintään 55 % päästövähennystavoitteen täyttäminen vuoteen 2030 mennessä.

Tarkasteltaessa tuloksia on myös huomioitava aiemmin mainitut rajoitteet vaikutusarvion sisällössä: myönteisiä vaikutuksia kilpailukyvyille ei ole arvioitu euromääräisesti ja toimien aiheuttamia päästövähennyksiä ei ole kaikilta osin arvioitu.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Komissio esittää päästökauppadirektiiviehdotuksen oikeusperustaksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 192 artiklan 1 kohtaa (ympäristö). Ehdotus käsitellään tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä ja hyväksymisestä päätetään neuvostossa määränemmistöllä. Valtioneuvosto pitää oikeusperustaa asianmukaisena (U 60/2021 vp).

FueleU Maritime -ehdotuksen oikeusperustana on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 100 2 artiklan 2 kohta, jolla Euroopan parlamentille ja neuvostolle on annettu toimivalta antaa tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen sekä talous- ja sosiaalikomiteaa ja alueiden komiteaa kuultuaan meri- ja lentoliikennettä koskevat aiheelliset säännökset. Ehdotuksen hyväksymisestä päätetään neuvostossa määränemmistöllä. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan ehdotuksen oikeusperusta on asianmukainen (U 51/2021 vp).

Energiaverodirektiiviehdotuksen oikeusperustana on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 113 artikla, jonka mukaan neuvosto tekee päätöksensä

erityisessä lainsäädäntöjärjestyksessä yksimielisesti Euroopan parlamenttia ja talous- ja sosiaalikomiteaa kuultuaan. Komissio toteaa lisäksi, että tietyt säännökset, joilla on verotuksellinen luonne, voidaan hyväksyä myös SEUT 192 artiklan 2 kohdan mukaisesti, jos niiden tavoitteena on ympäristön säilyttäminen ja suojeleminen. Myös sen mukaan neuvosto tekee päätöksensä yksimielisesti erityisessä lainsäätämisyjärjestyksessä. Neuvosto voi kuitenkin yksimielisesti komission ehdotuksesta ja Euroopan parlamenttia, talous- ja sosiaalikomiteaa sekä alueiden komiteaa kuultuaan päättää, että asiaan sovelletaan tavallista lainsäätämisyjärjestystä. Oikeusperustat ovat keskenään yhteensopivia, sillä lähtökohtaisesti ne edellyttävät jäsenvaltioiden yksimielisyyttä ja säädöksen hyväksymistä erityisessä lainsäätämisyjärjestyksessä niin, että Euroopan parlamenttia kuullaan. Jos ehdotukseen sovellettaisiin joitakin osin SEUT 192 artiklan 2 kohtaa, se voisi kuitenkin tulla niiltä osin lopulta hyväksytyksi tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Valtioneuvosto katsoo, että energiaverodirektiiviä koskevan ehdotuksen direktiivin oikeusperustana tulisi olla SEUT 113 artikla, koska kyse on ensisijaisesti artiklassa tarkoitettusta jäsenvaltioita velvoittavan välillisen verotuksen yhdenmukaistamisesta. Komissio ei ole yksilöinyt, miltä osin oikeusperustana voitaisiin mahdollisesti pitää SEUT 192 artiklan 2 kohtaa. Asiaa arvioidaan ehdotusten tarkennuttua (U 56/2021 vp).

Käsittely Euroopan parlamentissa

FuelEU Maritime -ehdotuksen osalta päävastuu Euroopan parlamentissa on liikenne- ja matkailu-valiokunnalla (TRAN) ja ehdotuksen raportöörinä toimii Jörgen Warborn (EPP). Ympäristön, kan-santerveyden ja elintarvikkeiden turvallisuuden valiokunta (ENVI) ja teollisuus-, tutkimus- ja energiavaliokunta (ITRE) lausuvat ehdotuksesta.

Päästökauppaa koskevasta direktiiviehdotuksesta vastaa Euroopan parlamentissa ENVI-valiokunta ja raportöörinä toimii Peter Liese (EPP). Joidenkin artiklojen osalta päävastuussa on ITRE-valiokunta, mutta tämä ei koske meriliikenteen päästökauppaa. TRAN-valiokunta lausuu ehdotuksesta.

Energiaverodirektiivin osalta päävastuu Euroopan parlamentissa on talous- ja raha-asioiden valiokunnalla (ECON), jossa ehdotuksen raportöörinä toimii Johan van Oortveldt (ECR). TRAN, ENVI- ja ITRE valiokunnat lausuvat.

Valiokuntien äänestysaikatauluja ei ole vielä vahvistettu.

Kansallinen valmistelu

E-kirje on käsitelty kirjallisella menettelyllä liikenne ja viestintäjohtajan suppeassa kokoonpanossa (9.12–13.12.2021).

Käsittely EU-ministerivaliokunnan kokouksessa 28.1.2022

Käsittely raha-asiainvaliokunnan kokouksessa 3.2.2022

Eduskuntakäsittely

Eduskunnan suuri valiokunta antoi 2.12.2021 lausunnon SuVL 5/2021 vp valtioneuvoston 55-valmiuspakettia koskevista U-kirjelmistä ja E-kirjeestä (E 97/2021 vp, U 48/2021 vp, U 49/2021 vp, U 50/2021 vp, U 51/2021 vp, U 52/2021 vp, U 53/2021 vp, U 55/2021 vp, U 56/2021 vp, U 57/2021 vp, U 58/2021 vp, U 59/2021 vp, U 60/2021 vp ja U 61/2021 vp.) Suuri valiokunta yhtyi lausunnossa esitetyin tarkennuksin ja täsmennyksin valtioneuvoston kantaan.

Suuren valiokunnan lausunnossa käsiteltiin myös 55-valmiuspaketin ehdotusten yhteisvaikutusten arviointia. Suuri valiokunta kiinnitti lausunnossaan huomiota ohjauskeinojen yhteis- ja ristikkäis-vaikutusten tunnistamiseen ja vaikutusarviointien täydentämiseen kansallisilla tutkittuun tietoon perustuvilla arvioinneilla. Lausunnossa kiinnitettiin erityisesti huomiota vaikutuksiin, jotka linkit-tyvät Suomen olosuhteisiin (ml. pohjoinen sijainti, harva asutus ja pitkät etäisyydet, maatalouden ja ruoantuotannon toimintaedellytysten ja huoltovarmuuden turvaaminen sekä säädöskokonaisuuden vaikutukset Suomen ja EU-alueen kilpailukykyyn, valtion tulokertymään sekä maksuihin EU:lle). Valiokunta katsoi, että säädösehdotuksien erillis- ja kokonaisvaikutuksia sekä sääntely-ratkaisujen merkitystä ilmasto- ja päästötavoitteiden saavuttamisen ja kustannusvaikutusten kannalta on arvioitava keskitetysti koko neuvotteluprosessin ajan.

FuelEU Maritime -ehdotuksen osalta suuri valiokunta piti erittäin tärkeänä, että ehdotuksen jatko-valmisteluissa ja kokonaisedunvalvonnassa tarkastellaan kattavasti meriliikenteeseen vaikuttavien ehdotuksen yhteisvaikutuksia Suomen merenkulun kilpailukyvyille sekä vientiteollisuuden toimi-aloille.

Energiaverodirektiivin osalta suuri valiokunta totesi, että vaikutusarvioinnissa on otettava huomioon ehdotusten erillisvaikutusten lisäksi myös muiden 55-valmiuspaketin ehdotusten yhteisvaikutukset ja ohjauskeinojen mahdolliset päällekkäisyydet ja ristiriitaisuudet eri toimialoilla.

Erikoisvaliokuntien lausunnot FuelEU Maritime -asetuksesta: liikenne- ja viestintävaliokunnan lausunto LiVL 24/2021 vp, talousvaliokunnan lausunto 44/2021 vp ja ympäristövaliokunnan lausunto 26/2021 vp.

Erikoisvaliokuntien lausunnot päästökaupasta: liikenne- ja viestintävaliokunnan lausunto LiVL 31/2021 vp, maa- ja metsätalousvaliokunnan lausunto MmVL 32/2021 vp, talousvaliokunnan lausunto TaVL 50/2021 vp, ympäristövaliokunnan lausunto YmVL 32/2021 vp.

Erikoisvaliokuntien lausunnot energiaverodirektiivistä: valtiovarainvaliokunnan lausunto VaVL 11/2021 vp, talousvaliokunnan lausunto TaVL 52/2021 vp, liikenne- ja viestintävaliokunnan lausunto LiVL 30/2021 vp, ympäristövaliokunnan lausunto YmVL 31/2021 vp, maa- ja metsätalousvaliokunnan lausunto MmVL 30/2021 vp.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 ja 27 §:ssä säädetään valtakunnan ja Ahvenanmaan maakunnan välisestä toimivallan jaosta. Lain 18 §:n mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat mm. luonnon- ja ympäristönsuojelua (10 kohta), rakennustointia (7 kohta), tieliikennettä, veneliikennettä ja paikallisen meriliikenteen väyliä (21 kohta) ja elinkeinotoimintaa (22 kohta). Lain 27 §:n 13 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta muun muassa asioissa, jotka koskevat kauppamerenkulkua ja kauppamerenkulun väyliä.

Vaikka Fuel EU Maritime -ehdotuksen tavoitteena on vaihtoehtoisten polttoaineiden käytön lisääminen meriliikenteessä ja viime kädessä kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen, kyse on kauppamerenkulkua koskevista toimista. Siten ehdotuksen katsotaan kuuluvan valtakunnan toimivaltaan (U 51/2021 vp).

Samoin päästökaupan laajentamisen meriliikenteeseen katsotaan kuuluvan valtakunnan lainsäädäntövaltaan (U 61/2021 vp).

Energiaverodirektiivissä käsitellyt kysymykset eivät kuulu Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntövaltaan. Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n nojalla maakunnalla ei ole lainsäädäntövaltaa välillisessä verotuksessa (U 56/2021 vp). Valmisteveroja koskevasta yleisestä järjestelmästä (uudelleenlaadittu) annetun neuvoston direktiivin (EU 2020/262) mukaan Ahvenanmaa ei kuulu unionin valmisteveroalueeseen. Ahvenanmaan verotuksellisen erityisaseman vaikutusta ehdotettuun meri- ja lentoliikenteen polttoaineiden verotukseen tulee tästä johtuen vielä selvittää.

Taloudelliset vaikutukset

Taloudellisia vaikutuksia on käsitelty pääasiallisessa sisällössä. Ehdotusten suorat kohdistuvat pääosin meriliikenteen toimialalle. Logistiikkakustannusten nousun kautta kustannukset kohdistuvat myös ulkomaankaupalle.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

E-kirjelmässä käsiteltyjen ehdotusten lisäksi meriliikenteen päästövähennyksiin vaikuttavat erityisesti vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurin käyttöönottoa koskeva asetusehdotus sekä (U 53/2021 vp) sekä direktiiviehdotus uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä (U 59/2021 vp), joilla on välillisiä taloudellisia vaikutuksia meriliikenteeseen.

Jakeluinfrastruktuuriehdotus kohdistuu ensisijaisesti satamiin. Asetuksesta seuraa, että satamien, joissa käy tietty määrä kontti- tai matkustaja-aluksia, on tarjottava maasähköä. Tämän vaatimuksen edellyttämien uusien investointien kustannuksia ei ole arvioitu tässä E-kirjeessä.

Uusiutuvan energian direktiivi puolestaan asettaa kestävyyskriteereitä ja laskentasääntöjä, jotka tulisivat sovellettavaksi meriliikenteessä vaihtoehtoisten polttoaineiden käyttöä koskevan asetuksen myötä.

Lisäksi Kansainvälisen merenkulkujärjestön kesäkuussa 2021 hyväksymä hiili-intensiteettimääräys vaikuttaa meriliikenteen kasvihuonekaasupäästöihin. Myös muilla Kansain-välisessä merenkulkujärjestössä parhaillaan ja tulevaisuudessa neuvoteltavilla päästövähennys-toimilla on vaikutuksia EU-säädösehdotusten alaan.

Asiakirjat

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi uusiutuvien ja vähäpäästöisten polttoaineiden käytöstä meriliikenteessä ja direktiivin 2009/16/EY muuttamisesta COM(2021) 562 final

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta unionissa annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/87/EY, markkinavakausvarannon perustamisesta unionin kasvihuonekaasupäästöjen kauppajärjestelmään ja sen toiminnasta annetun päätöksen (EU) 2015/1814 sekä asetuksen (EU) 2015/757 muuttamisesta COM(2021) 551 final

Ehdotus neuvoston direktiiviksi energiatuotteiden ja sähkön verotusta koskevan unionin kehyksen uudistamisesta (uudelleenlaadittu); KOM (2021) 563 lopullinen

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Erityisasiantuntija Niina Honkasalo, LVM, niina.honkasalo@gov.fi, 0295 34 2027
Erityisasiantuntija Laura Sarlin, LVM, laura.sarlin@gov.fi, 0295 342 063
Lainsäädäntöneuvos Leo Parkkonen, VM, leo.parkkonen@gov.fi, 02955 30372

EUTORI-tunnus

EU/2021/0802, EU/2021/0806, EU/2021/0792

Liitteet**Viite**

Asiasanat	kasvihuonekaasut, merenkulku, päästökauppa, uusiutuvat energianlähteet, vaihtoehtoiset käyttövoimat, energiaverotus
Hoitaa	LVM, TEM, VM, VNK, YM
Tiedoksi	ALR, EUE, LIIVI, MMM, OKM, SM, UM, VAYLA, VH, VTV
