

EUS Oraheimo Hanna(VM), Vartia
Laura(VM), Lehtimäki Jonne(VM)

01.09.2022

Asia

Puheenjohtajan osittainen kompromissiehdotus: Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) 2021/241 muuttamisesta elpymis- ja palautumissuunnitelmien REPowerEU-lukujen osalta sekä asetusten 2021/1060, 2021/2115, direktiivin 2003/87/EY ja päätöksen ((EU) 2015/1814) muuttamisesta

Kokous

U/E/UTP-tunnus

E 76/2022 vp, U 62/2022 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Euroopan komissio antoi 18.5.2022 tiedonannon niin kutsutusta REPowerEU-suunnitelmasta (COM(2022) 230 final), jonka tavoitteena on katkaista mahdollisimman pian riippuvuus fossiilisten polttoaineiden tuonnista Venäjältä sekä nopeuttaa siirtymää puhtaaseen energiaan. Suunnitelman osana komissio on antanut asetusehdotuksen (COM(2022) 231 final), jolla esitetään muutoksia elpymis- ja palautumistukivälinettä (RRF-väline) koskevaan asetukseen ((EU) 2021/241), CPR-yleisasetukseen ((EU) 2021/1060), CAP-strategiasuunnitelma-asetuksen ((EU) 2021/2115), päästökauppadirektiiviin (2003/87/EY) ja markkinavakausvarantopäätökseen ((EU) 2015/1814). REPowerEU:n rahoitus kanavoitaisiin RRF-välineen kautta.

Neuvotteluja asetusehdotuksesta on käyty finanssineuvosten työryhmässä kesän aikana. Puheenjohtajamaa esitteli osittaisen kompromissiehdotuksensa finanssineuvosten kokouksessa 30.8. Kompromissiehdotus ei sisällä vielä ratkaisua uuteen rahoitukseen tai allokaatioavaimeen, joista on pj-maan tarkoitus käydä kahdenvälisiä keskusteluja jäsenvaltioiden kanssa virkamiestasolla finanssineuvosten työryhmän yhteydessä ja ministeritasolla epävirallisen Ecofinin yhteydessä 9.-10.9. Puheenjohtajamaa pyrkii neuvoston yleisnäkemykseen 4.10. Ecofin-neuvoston kokouksessa.

Suomen kanta

Suomen kannat komission alkuperäiseen ehdotukseen on selostettu valtioneuvoston selvityksessä E 76/2022 vp ja saman sisältöisessä U-kirjelmässä U 62/2022 vp. Kantoja tarkennetaan nyt seuraavilta osin:

Osana Venäjän tuontienenergiariippuvuuden nopeaksi vähentämiseksi tarvittavia välttämättömiä toimia Suomi voi hyväksyä puheenjohtajan kompromissiehdotuksen mukaiset oikeudenmukaisen siirtymän rahaston (JTF) elpymisvälineellä rahoitettavien määrärahojen siirrot, samoin kuin Brexit-mukautusvarauksen jäsenvaltioille alustavasti varattujen määrärahojen siirrot. Siirtojen tulee olla vapaaehtoisia siten, että jäsenvaltioilla

säilyy päätösvalta muutosten tarpeellisuuden arviointiin kansallisista ja alueellisista lähtökohdista.

Ensisijaisesti Suomi suhtautuu erittäin varauksellisesti siihen, että REPowerEU-hankkeisiin kohdennettaisiin uutta rahoitusta. Toissijaisesti Suomi katsoo, että rahoituksen määrää tulisi pienentää komission ehdottamasta 20 miljardista eurosta ja REPowerEU:n toimet tulisi lähtökohtaisesti rahoittaa siten, että markkinavakaussvarannon toimintaan ei puututa. Suomi on valmis tarkastelemaan avoimesti markkinavakaussvarannosta kohdennettavaa rahoitusta korvaavia rahoitusväyliä, mukaan lukien innovaatorahastolle kuuluvien päästöoikeuksien huutokauppatulojen käyttöä REPowerEU-tavoitteiden rahoittamiseksi. Mikäli markkinavakaussvarannon käyttö arvioidaan kuitenkin välttämättömäksi, tulisi pyrkiä varmistamaan, ettei tästä aiheudu häiriöitä päästöoikeusmarkkinoille ja että varannosta vapautetut päästöoikeudet lyhennettäisiin 2026 alkavan kauden päästöoikeuksien lukumäärästä. Lisäksi on tärkeää, että EU:n 55-valmiuspaketin tavoitteet saavutetaan viivästyksittä.

Suomi voi tarkastella ehdotettuun uuteen rahoitukseen sovellettavan allokatioavaimen muuttamista suhteessa voimassa olevassa RRF-asetuksessa esitettyyn allokatioavaimeen. Suomi korostaa, että allokatioavaimen tulisi heijastaa REPowerEU:n tavoitteita.

Pääasiallinen sisältö

Alla käsitellään ensin puheenjohtajan osittaista kompromissiehdotusta suhteessa komission alkuperäiseen ehdotukseen. Tämän jälkeen käsitellään uutta rahoitusta ja allokatioavaimia koskevia neuvotteluissa esiin tulleita ehdotuksia. Keskeisimpiä muutoksia osittaisessa kompromissiehdotuksessa ovat uutena tullut mahdollisuus siirtää RRF-välineen REPowerEU-lukuun varoja Brexit-mukautusvarauksesta ja oikeudenmukaisen siirtymän rahastosta (JTF). Lisäksi kompromissiehdotuksessa on täsmennetty REPowerEU-luvun laatimista koskevia säännöksiä.

Siirrot Brexit-mukautusvarauksesta

Komission ehdotus ei sisällä mahdollisuutta siirtää Brexit-mukautusvarauksen määrärahoja elpymis- ja palautumistukivälineeseen.

Puheenjohtajamaan kompromissiehdotuksen mukaan jäsenvaltiot voisivat toimittaa komissiolle 15.2.2023 mennessä perustellun pyynnön siirtää elpymis- ja palautumistukivälineeseen kaikki Brexit-mukautusvarausasetuksen (EU) 2021/1755 4 artiklan 5 kohdassa tarkoitetussa täytäntöönpanopäätöksessä vahvistetut alustavat määrärahat tai niiden osan. Siirrot olisivat jäsenvaltiolle vapaaehtoisia. Suomen osalta kyse olisi siten enintään 23,2 miljoonan euron alustavan Brexit-mukautusvarauksen siirrosta.

Siirtopyynnön hyväksymisen edellytyksenä olisi, että ehdotetut siirrot ja niiden käyttötarkoitus edistävät osaltaan Brexit-mukautusvarauksen tavoitteiden saavuttamista. Brexit-mukautusvarausasetuksen 2 artiklan 1 kohdan mukaan varauksesta annetaan tukea Yhdistyneen kuningaskunnan unionista eroamisen haitallisten taloudellisten, sosiaalisten, alueellisten ja tapauksen mukaan ympäristöön liittyvien seurausten torjumiseksi jäsenvaltioissa, mukaan lukien niiden alueet ja paikalliset yhteisöt sekä toimialoilla, erityisesti niillä, joihin eroaminen vaikuttaa haitallisimmin, ja tähän liittyvän, taloudelliseen, sosiaaliseen ja alueelliseen yhteenkuuluvuuteen kohdistuvan kielteisen vaikutuksen lieventämiseksi.

Siirrot JTF:stä

Komission ehdotuksen mukainen rajoitettu siirtomahdollisuus CPR-yleisasetuksessa (EU) 2021/1060 ei koske oikeudenmukaisen siirtymän rahaston (JTF) määrärahoja.

Puheenjohtajamaan kompromissiehdotuksen mukaan asetuksen (EU) 2020/2094 (elpymisvälineasetus) nojalla asetuksen (EU) 2021/1056 (JTF-asetus) 4 artiklan mukaisesti kohdennettuja JTF-määrärahoja voitaisiin kuitenkin siirtää elpymis- ja palautumiskykyvälineeseen. Siirrot olisivat jäsenvaltiolle vapaaehtoisia. Kuluvan kalenterivuoden varoja voitaisiin siirtää, edellyttäen että siirtopyyntö tehdään ennen 1 päivää marraskuuta.

Muut muutokset

Komission alkuperäisen esityksen mukaan REPowerEU-luvun laatiminen oli pakollista kaikille jäsenvaltioille, jotka muuttavat tai päivittävät elpymis- ja palautumissuunnitelmaansa muutetun asetuksen voimaantulon jälkeen. Kompromissiehdotuksen mukaan luvun laatiminen olisi pakollista vain, jos jäsenvaltio haluaa hakea lisärahoitusta REPowerEU-toimenpiteisiin.

Komission alkuperäisessä esityksessä REPowerEU-luvun toimenpiteiden oli oltava uusia toimenpiteitä, eli muita kuin jäsenvaltion hyväksytyssä elpymis- ja palautumissuunnitelmassa lueteltuja toimenpiteitä. Kompromissiehdotuksen mukaan REPowerEU-lukuun voitaisiin sisällyttää toimenpiteitä, jotka eivät olisi muutoin toteutettavissa jäsenvaltion saannon tippumisen ja objektiivisten olosuhteiden vuoksi.

Puheenjohtajan kompromissiehdotuksessa on myös lisätty mahdollisuus rahoittaa rakennusten energiatehokkuuteen liittyvää kriittistä infrastruktuuria. Energiansiirtojärjestelmien pullonkaulojen vähentämisen lisäksi kompromissiehdotuksessa mahdollistettaisiin energian jakeluverkoston pullonkaulojen vähentäminen.

Puheenjohtajan ehdotuksessa on lisäksi yksinkertaistettu ja täsmennetty REPowerEU-luvun laatimiseen liittyviä ohjeita.

Uutta rahoitusta koskevat ehdotukset

Komission ehdotuksessa REPowerEU-hankkeiden rahoitus koostuisi uudesta 20 mrd. euron rahoituksesta, joka siirrettäisiin päästökaupan markkinavarausvarannon päästöoikeuksien myymisestä saaduista tuloista. Osa jäsenvaltiosta on katsonut, että uutta rahoitusta REPowerEU-hankkeiden rahoitukseen ei tarvita ja on suhtautunut kriittisesti markkinavakaussvarannon käyttöön REPowerEU-hankkeiden rahoittamiseksi.

Käsittelyn aikana on uutena vaihtoehtona markkinavakaussvarannon käytölle avustusmuotoisen rahoituksen kokoamisessa ehdotettu innovaatorahastolle kuuluvien päästöoikeuksien käyttöä REPowerEU-hankkeiden rahoittamiseksi. Tämän Tanskan ehdotuksen mukaan innovaatorahaston päästöoikeuksien huutokauppataloja vuosina 2026-2030 siirrettäisiin etupainotteisesti RRF:ään REPowerEU-tavoitteiden rahoittamiseksi vuosina 2023-2026. Innovaatorahastolle kuuluvien päästöoikeuksien käyttöä on perusteltu sillä, että innovaatorahaston koko tulee korkeamman päästöoikeuden hinnan takia olemaan todennäköisesti suurempi, kuin mitä komissio on aikaisemmin vaikutusarvioissaan esittänyt.

Tässä vaihtoehdossa innovaatorahastoa käytettäisiin REPowerEU-hankkeiden rahoitukseen siten, että innovaatorahaston osuudesta huutokaupattavien päästöoikeuksien määrä ja kerättävä summa olisivat rajatut (max. 20 mrd. euroa ja max. 250 milj. päästöoikeutta). Tällöin päästöoikeuden hinnan kasvaessa päästöoikeuksia olisi tarve huutokaupata vähemmän ja päinvastoin. Samalla myös rajattaisiin siirrettävän summan määrä alle 20 mrd. euron. Innovaatorahaston käyttöä on perusteltu sillä, että rahaston tavoitteet ovat pitkälti samat kuin REPowerEU:n ja tällöin REPowerEU:n tavoitteiden saavuttamiseen tarvittavat varat saataisiin nopeammin käyttöön. Osa jäsenvaltioista on valmis tutkimaan ehdotusta innovaatorahaston käytöstä tarkemmin, jotta välttyttäisiin markkinavakaushäiriön käyttäytymiseen.

Vaikka markkinavakaushäiriön käyttöä ovat eräät jäsenmaat kannattaneet, on myös keskusteltu, kuinka varmistetaan tällöin päästökaupan tehokkuus ja toimivuus.

Alustavissa epävirallisissa pohdintoissa on ollut esillä erilaisia yhdistelmiä sekä markkinavakaushäiriön että innovaatorahaston käytöstä rahoituksen kokoamiseksi. Puheenjohtajamaa ei ole esittänyt uutta rahoitusta koskevaa kompromissiehdotusta.

Ehdotukset allokointivälineiksi

REPowerEU:n tavoitteiden mukainen rahoitus kanavoidaan RRF-tukivälineen kautta. Parhaillaan neuvotellaan siitä, miten mahdollinen uusi rahoitus tullaan jakamaan jäsenvaltioiden kesken ja tähän onkin tehty muutamia ehdotuksia. Euroopan komission ehdotus on jakaa tukimuotoista rahoitusta RRF-tukivälineen allokointivälineiden perusteella. RRF-avaimessa pyrittiin ottamaan huomioon koronakriisin vaikutukset jäsenvaltioihin sekä koheesioon liittyvät kysymykset. REPowerEU:n tavoitteet ovat osin erilaiset, minkä vuoksi keskustelua on käyty siitä, pitäisikö allokointivälineä muokata.

Kolme EU-jäsenvaltiota on tähän mennessä tehnyt oman ehdotuksensa rahoituksen allokointivälineestä: Ranska, Slovakia ja Italia (2 kappaletta). Jokaisessa näistä ehdotuksista 70 prosenttia rahoituksesta pohjautuisi pääosin RRF-asetuksen mukaiseen jakoavaimen määritelmään. Lopun 30 prosentin jakamiseksi jäsenvaltiot ehdottavat erilaisia menetelmiä.

Ranskan ehdotus

Ranskan ehdotuksessa 30 prosentin osalta jakoavain korvataan indikaattorilla, joka perustuu investointihyödykkeiden vuosihinnanmuutokseen vuoden 2022 ensimmäisellä neljänneksellä suhteessa EU-keskiarvoon. Tällä yritetään tuoda esiin tuottajahinnoissa tapahtuneet muutokset, jotka johtuvat geopolitiittisesta tilanteesta. Indikaattori ei vastaa suoraan REPowerEU-välineen tavoitteeseen luopua venäläisestä energiasta ja fossiilisista polttoaineista. Sen käyttöä on perusteltu kriisin kokonaisvaikutuksen huomioimisella pelkkien suorien energiariippuvuustasojen sijaan. Lisäksi indikaattorin käytössä ongelmana ovat tarkentuvat tilastot sekä vertailuajankohdan valinta. Ranskan ehdottamalla laskentatavalla suurimmat osuudet saisivat Espanja, Italia, Ranska ja Saksa.

Slovakian ehdotus

Slovakian ehdotuksen pohjana on RRF-avaimen ja REPowerEU:n tavoitteiden eroavuus. Ehdotuksen mukaan jakoavaimen pitäisi perustua enemmän riippumattomuuteen Venäjältä tuodusta fossiilisesta energiasta. Ehdotuksessa 70 prosentin osuutta muokataan jonkin verran ja se muodostetaan jäsenmaiden vuoden 2019 bruttokansantuotteen

(henkilöä kohden) ja väkiluvun perusteella. 30 prosentin osuus jaettaisiin energiariippuvuuden perusteella. Energiariippuvuus on määritelty kaasun ja öljyn tuontina Venäjältä suhteessa EU:n keskiarvoon vuosina 2015-2019. Jakoavaimen käyttöä on perusteltu sillä, että se kuvaisi paremmin suoraa riippuvuutta Venäjän fossiilisista polttoaineista ja siinä on näin ollen pyritty ottamaan huomioon REPowerEU:n tavoitteet. Vaikka ehdotuksessa on mukana Venäjältä tuodun maakaasun ja öljyn osuus, vaihtoehdossa ei ole huomioitu Venäjältä tuodun sähkön merkitystä. Tämän ehdotuksen mukaiset maakohtaiset allokaatiot muuttuvat huomattavasti komission alkuperäisen ehdotuksen mukaisesta RRF-avaimen allokaatioista. Tällä laskentatavalla suurimmat osuudet saisivat Puola, Saksa, Italia ja Romania.

Italian ehdotus

Italia on tehnyt kaksi ehdotusta, joissa 30 prosentin osuus perustuisi hieman eri tavoin laskettuihin maakaasun osuuksiin kokonaisenergian käytöstä suhteutettuna jäsenvaltion bruttokansantuotteen (henkilöä kohden) tasoon sekä väestöosuuteen koko EU-alueesta vuonna 2019. Kaasuriippuvuus laskettaisiin keskiarvona vuosilta 2016-2020. Jakoavain huomioi kaasun kokonaismerkityksen jäsenvaltioiden energiataloudessa, mutta se ei huomioi riippuvuutta energian tuonnista Venäjältä. Kaasuriippuvuus on tällä laskentatavalla suurinta Italiassa, Espanjassa, Saksassa ja Ranskassa ja ne saisivat suurimmat osuudet rahoituksesta.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Neuvoston oikeuspalvelu (NOP) on kommentoinut suullisesti finanssineuvosten työryhmän kokouksessa esillä olevia vaihtoehtoja allokaatioavaimeksi. NOP on todennut, että avaimen tulee vastata RRF-asetuksen oikeusperustaa, joka on koheesiopolitiikkaa koskeva SEUT 175 artiklan kolmas kohta. Lisäksi allokaatioavaimen olisi noudatettava RRF-välineen yleisiä tavoitteita. Näiden reunaehtojen sisällä allokaatioavaimen muotoilussa on NOP:n mukaan joustavuutta ja sitä voidaan muokata REPowerEU:n tavoitteita paremmin vastaavaksi. NOP on kuitenkin suhtautunut varauksellisesti allokaatioavaimen muotoilulle yksinomaan REPowerEU:n tavoitteista käsin.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Mietinnön antava vastuuvaliokunta on BUDG. Euroopan parlamentin kanta ehdotukseen ei vielä ole tiedossa.

Kansallinen valmistelu

EU1, EU4 ja EU21-jaostot, kirjallinen menettely 1.9.2022.

EU-ministerivaliokunta 6.9.

Eduskuntakäsittely

Valtioneuvoston E 76/2022 vp on annettu seuraavat erikoisvaliokuntien lausunnot: VaVL 13/2022 vp, TaVL 33/2022 vp. Suuri valiokunta hyväksyi eduskunnan kannan kokouksessaan 22.6.2022.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Oikeudenmukaisen siirtymän rahaston (JTF) EU-sääntelyä on täydennetty kansallisella lainsäädännöllä:

- laki alueiden kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanosta (756/2021);
- laki alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta (757/2021); ja
- laki valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi vuosina 2021–2028 (758/2021).

Brexit-mukautusvarauksesta ei ole kansallista EU-asetusta täydentävää lainsäädäntöä. Asiaa koskeva hallituksen esitys sisältyy 2022 lainsäädäntösuunnitelmaan. TAE 2023 sisältäisi esityksen 6 miljoonan euron määrärahasta momentille 32.30.42. (yritysten kehittämishankkeiden tukeminen, arviomääräraha) varauksen täytäntöönpanoon yritysten kehittämisavustuksena, jota ELY-keskukset myöntävät valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi vuosina 2021–2028 annetun lain (758/2021) nojalla.

Ahvenanmaa laatii omat alue- ja rakennepolitiikan ohjelmansa, joita se hallinnoi.

Taloudelliset vaikutukset

Siirrot Brexit-mukautusvarauksesta

Osa jäsenvaltioille alustavasti varattuja Brexit-mukautusvarauksen määrärahoja voi jäädä käyttämättä täytäntöönpanoon varatun ajanjakson päättyessä vuoden 2023 loppuun. Riski koskee myös Suomea. Jäsenvaltioiden käyttämättä jäävät määrärahat eivät palaudu EU:n talousarvioon, vaan jaetaan niille maille, joiden tukikelpoiset kustannukset varauksesta ylittävät alustavasti varatut jäsenvaltiokohtaiset määrärahat.

Rahoitusratkaisuiden vaikutukset

Päästöoikeuksien huutokauppaaminen markkinavakausvarannosta

Komission ehdotuksen mukaan päästökauppadirektiiviä (2003/84/EY) ja markkinavakausvarantopäätöstä ((EU) 2015/1814) muutettaisiin siten, että markkinavakausvarannon päästöoikeuksia huutokaupattaisiin 31.12.2026 mennessä kunnes 20 mrd. euron tulot on saatu kasaan. Huutokauppatulot siirrettäisiin EU:n talousarvioon käyttötarkoitukseensa sidottuina tuloina ja käytettäisiin RRP-rahoitukseen. Komission arvion mukaan 20 mrd. euron kokoon saaminen edellyttäisi päästöoikeuden keskihinnalla 80 euroa/t/CO₂ noin 250 miljoonan päästöoikeuden huutokauppaamista. Mikäli päästöoikeudet huutokaupattaisiin saman suuruusina määrinä vuosina 2023–2026, tarkoittaisi tämä 80 euron hinnalla 62,5 miljoonaa päästöoikeutta vuosittain. Päästöoikeuden hintakehitykseen sekä tarvittavaan päästöoikeusmäärään 20 mrd. euron saavuttamiseksi liittyy huomattavaa epävarmuutta.

Markkinavakausvaranto perustettiin mm. vähentämään päästöoikeuksien ylijäämää päästökaupparamarkkinoilla. Mekanismi vähentää vuosittain liikkeelle laskettavaa päästöoikeusmäärää alle sen, mitä järjestelmän kiristyvän päästövähennystavoitteen mukainen päästökatto edellyttää. Markkinavakausvarantoon on vuodesta 2019 siirretty huutokaupattavaksi tarkoitettuja päästöoikeuksia määrä, joka vastaa 24 prosenttia markkinalla kulloinkin kierrossa olevien päästöoikeuksien määrää. Huutokaupoista

varantoon siirrettävä päästöoikeusmäärä on ollut vuosittain noin 300-400 miljoonaa (vuonna 2021 siirrettiin komission tiedonannon (2022/C 195/02) mukaan yhteensä 348 miljoonaa päästöoikeutta). Lukuun vaikuttaa keskeisimmin päästökaupan toteutuneet päästöt suhteessa ennalta asetettuun päästökattoon eli päästövähennystavoitteeseen. Komissio on Fit for 55- paketista käytävien neuvottelujen yhteydessä esittänyt, että markkinavakaushavaran sisäänottoprosentti säilytetään 24 prosentissa vuoteen 2030 saakka. REPowerEU-toimien johdosta huutokaupattavaksi vapautettavat päästöoikeudet pienentäisivät vuosittaisen MSR-leikkauksen vaikutusta ja lisäisivät päästöoikeuksien tarjontaa jossain määrin. Mikäli REPowerEU-ehdotuksen mukaan tarvittava päästöoikeusmäärä huutokaupattaisiin varannosta saman suuruisina määrinä neljän vuoden aikana jäisi vuosittainen MSR-leikkaus arviolta viidenneksen (18 %) pienemmäksi kuin mitä se olisi ilman REPowerEU-rahoitusta. Arvioon liittyy epävarmuutta. On mahdollista, että tämä lisäisi riskiä kierrossa olevien päästöoikeuksien määrän kasvulle markkinoilla.

Päästöoikeusmarkkinoilla on tällä hetkellä kierrossa noin 1,45 miljardia päästöoikeutta. Vuosittain liikkeelle lasketaan noin 1,5 miljardia päästöoikeutta (MSR-leikkausta ei huomioitu) sekä huutokauppaamalla että ilmaisjakona. Päästökaupasektorin päästöt vaihtelevat vuosittain (vuonna 2021 noin 1,3 miljardia tonnia CO₂e). Isossa kuvassa päästöoikeuksista on siis edelleen ylitarjontaa suhteessa toteutuneisiin päästöihin. Lyhyellä tähtäimellä niukkuutta esiintyy, kun myynti- ja ostohalukkuus vaihtelevat. Lyhyellä aikavälillä tarjontaan tehtävät sääntömuutokset todennäköisesti laskisivat päästöoikeuden hintaa hetkellisesti markkinan reagoidessa sääntömuutoksiin. Pidemmällä aikavälillä yksin tämän tekijän hintavaikutus jäänee vähäiseksi koska rahoitukseen tarvittava päästöoikeusmäärä on rajallinen suhteessa koko päästökauppajärjestelmän kokoon nähden. Arvioon liittyy kuitenkin epävarmuutta. Keskeistä on, että markkinaehtoiseen markkinaan puuttuminen esitetyllä tavalla heikentää luottamusta päästökaupamarkkinan sääntöihin ja lisää epävarmuutta toimintaympäristössä mikä osaltaan todennäköisesti hidastaa toimijoiden investointihalukkuutta vähäpäästöisempiin ratkaisuihin.

Päästöoikeuksien huutokaupoista saatavat tulot jyvitetään voimassa olevan päästökauppadirektiivin mukaisesti jäsenvaltioille sekä innovaatio- ja modernisaatorahastoille. Kullekin jäsenvaltioille tulona jyvitetävä osuus määräytyy valtion päästökaupasektorin joko vuoden 2005 tai vuosien 2005-2007 keskiarvon perusteella laskettavien päästötietojen perusteella. Toisin sanoen sen perusteella, mikä on jäsenvaltion osuus päästökaupasektorista järjestelmän käynnistymishetkellä. Suomen osuus jäsenmaille jyvitetävistä huutokauppatuloista on 1,86 %.

Markkinavakaushavaranossa tällä hetkellä olevista päästöoikeuksista merkittävä osa tullaan mitätöimään vuodesta 2023 alkaen. Ei ole näköpiirissä, että markkinoille oltaisiin lähivuosina vapauttamassa voimassa olevien sääntöjen mukaisesti päästöoikeuksia markkinavakaushavaranosta. Tulot, jotka varannon päästöoikeuksista saataisiin komission REPowerEU-ehdotuksessa ehdottamalla tavalla eivät suoraan pienennä jäsenvaltioiden huutokauppatulojen osuutta. Mikäli päädyttäisiin lopputulokseen, jossa MSR:stä huutokaupattaisiin päästöoikeuksia RePower-hankkeiden rahoittamiseksi ja mikäli vuodesta 2026 lähtien vastaavat päästöoikeudet poistettaisiin huutokaupattavien päästöoikeuksien määrästä, merkitsisi tämä jäsenvaltioiden huutokauppatulojen alenemista.

Innovaatorahaston päästöoikeuksien huutokauppatulot

Päästökauppadirektiivissä säädetään innovaatorahastosta, jonka tarkoituksena on tukea uusia vähähiilisiä innovaatioita. Voimassa olevien sääntöjen mukaisesti innovaatorahastolle kuuluu vuoteen 2030 mennessä tulot 450 miljoonan päästöoikeuden huutokauppaamisesta sekä innovaatorahastoa edeltäneen NER300-rahoitusmekanismin tulot. Komissio on ehdottanut innovaatorahaston koon kasvattamista merkittävästi kesällä 2021 julkaistussa Fit for 55-paketissaan. Innovaatorahaston päästöoikeustulojen käyttöä REPower-rahoitukseen on perusteltu sillä, että päästöoikeuden hinta on huomattavasti korkeammalla kuin mitä komissio on päästökauppadirektiivin muutosehdotuksen yhteydessä arvioinut ja näin ollen innovaatorahaston koko tulisi olemaan komission esityksessä arvioimaa suurempi. Neuvottelut päästökauppadirektiivineuvottelujen kautta innovaatorahastoon tehtävistä muutoksista on kesken ja ei ole selvää kuinka paljon innovaatorahaston koko lopulta kasvaa.

Innovaatorahaston päästöoikeustulojen kanavoiminen REPowerEU-rahoitukseen pienentäisi huomattavasti innovaatorahaston kokoa ja siten innovaatorahastosta jäsenvaltioille jaettavaa rahoitusta varsinkin, jos koko REPowerEU-ehdotuksen mukainen 20 miljardin euron lisärahoitus hankittaisiin innovaatorahaston kautta. Vaikutuksen merkittävyys riippuu kuitenkin päästökauppadirektiivineuvotteluissa sovittavasta innovaatorahaston lopullisesta koosta ja muutosten voimaantulon aikataulusta.

Innovaatorahaston päästöoikeuksien käyttö ei vaikuttaisi suoraan päästöoikeusmarkkinaan tai jäsenmaiden huutokauppatuloihin olettaen, että päästöoikeudet huutokaupataan samoin menettelyin kuin innovaatorahastoa varten toimitaan. Hankkimalla tarvittava lisärahoitus innovaatorahaston kautta vältettäisiin markkinavakaussvarannon käyttö ja siitä aiheutuvat negatiiviset vaikutukset.

Eri allokatioavainten taloudelliset vaikutukset Suomelle

REPowerEU-välineen taloudelliset vaikutukset ovat riippuvaisia rahoituksen jakamiseen käytettävästä allokatioavaimesta. Ehdotus ei vaikuta Suomen maksusuuteen NGEU-välineestä.

Ranskan ehdotuksessa Suomen saanto olisi 0,62 prosenttia jaettavasta rahoituksesta. Osuuden taustalla on investointihyödykkeiden vähäinen hintojen nousu vuoden alkuun mennessä.

Suomen osuus Slovakian ehdotuksen perusteella olisi huomattavasti muita ehdotuksia suurempi, 3,2 prosenttia, mikä johtuu suuresta Venäjä-riippuvuudesta.

Suomen osuus Italian ehdotusten perusteella olisi joko 0,44 prosenttia tai 0,45 prosenttia jaettavasta rahoituksesta. Muita ehdotuksia matalampi osuus johtuu kaasun pienestä osuudesta Suomen kokonaisenergiankäytössä verrattuna useimpiin muihin jäsenvaltioihin.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

REPowerEU-ehdotusten käsittely on alkanut neuvostossa sekä Euroopan parlamentissa. Puheenjohtajavaltio Tšekki on aloittanut energiatehokkuutta ja uusiutuvaa energiaa koskevien REPowerEU-mutosehdotusten käsittelyn työryhmätasolla.

Euroopan komissio antoi joulukuussa 2021 ehdotuksen muuttaa omien varojen järjestelmästä tehtyä neuvoston päätöstä uusien omien varojen käyttöönottamiseksi sekä

ehdotuksen muuttaa rahoituskehysasetusta. Osana ehdotusta komissio esitti, että osa jäsenmaiden keräämistä päästöoikeuksien huutokauppatuloista ohjattaisiin EU-budjettiin omina varoina. Omia varoja koskevat neuvottelut ovat kesken.

Asiakirjat

Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Regulation (EU) 2021/241 as regards REPowerEU chapters in recovery and resilience plans and amending Regulation (EU) 2021/1060 , Regulation (EU) 2021/2115, Directive 2003/87/EC and Decision (EU) 2015/1814

Puheenjohtajan osittainen kompromissiehdotus 24.8.2022

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

VM/EUS, Finanssineuvos Laura Vartia, p. +358 295 530 228

VM/EUS, Finanssiasiantuntija Hanna Oraheimo, p. +358 295 530 137

VM/EUS, Finanssiasiantuntija Jonne Lehtimäki, p. +358 295 530 522

etunimi.sukunimi@gov.fi

EUTORI-tunnus

EU/2022/0624, EU/2022/0613

Liitteet**Viite**

Asiasanat
Hoitaa

Tiedoksi
