

LAKIALOITE 44/2004 vp

Päästökauppalaki

Eduskunnalle

ALOITTEEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Lakialoite on rinnakkaislakialoite hallituksen esitykseen päästökauppalaksi (HE 49/2004 vp). Hallituksen esitys sallisi hiilidioksidipäästöjen kasvaa, vaikka päästöt ovat vuoden 2000 jälkeen selvästi ylittäneet Suomen Kioto-tavoitteen. Lakialoitteessa esitetään vuosien 2005—2007 hiilidioksidin päästokiintiöiden mitoittamista siten, että päästöt vähenevät viime vuosien tasolta kohti Suomen Kioto-tavoitetta. Lisäksi aloitteessa esitetään päästöoikeuksien osittaista huutokauppaamista EU:n päästökauppadiirektiivin mahdollistamalla tavalla.

Päästökauppalaki on kokonaan uusi laki. Hiilidioksidin päästökauppaa koskevaan EU-direktiiviin perustuvan hallituksen esityksen tarkoitus olisi edistää kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä Suomessa kustannustehokkaasti ja taloudellisesti. Lakia sovellettaisiin direktiivin määrittelemään päästökauppasektoriin eli energia-alan sekä teräs-, mineraali- ja metsäteollisuuden laitosten hiilidioksidipäästöihin. Hallituksen esityksessä määritellään näitä aloja koskevien päästöoikeuksien jakoperusteet. Esityksessä määritellyt jakoperusteet johtaisivat kuitenkin käytännössä siihen, että päästökauppasektoriin kuuluvat alat saisivat lisää päästöjään ensimmäisellä päästökauppaudella 2005—2007 verrattuna viime vuoden tasoon.

Hallituksen esitys päästökauppalaksi lähtee lisäksi siitä, että päästöoikeudet annettaisiin toi-

minnanharjoittajille maksutta kaudella 2005—2007.

Lakialoitteessa esitetään, että päästökauppa-direktiivin mukainen mahdollisuus päästö-oikeuksien huutokauppaamiseen käytettäisiin hyväksi jo ensimmäisellä päästökauppaudella. Tästä kertyvät rahat voitaisiin sijoittaa uusiutuvan energian investointi- ja energian käytön tehostamishankkeisiin. Tällä toteutettaisiin niitä perustelulausumia, joita eduskunta hyväksyi toukokuussa 2002 ydinvoimapäätöksen yhteydessä.

Lakialoitteessa esitetään päästöoikeuksien jakoperusteiden määrittelemistä siten, että päästökauppasektoriin kuuluvat alat joutuisivat vähentämään hiilidioksidipäästöjään jo ensimmäisen sopimuskauden 2005—2007 aikana ja että lisäksi osa päästöoikeuksista jätettäisiin direktiivin sallimalla tavalla huutokaupalla jaettavaksi päästökauppaudella 2005—2007.

Lakialoitteessa esitetään, että päästöoikeuksien jakoperusteiden määrittelemisessä käytettäisiin päästöhistorian lisäksi hallituksen esityksen päästökauppalakiehdotuksen 30 §:n mukaisia alaryhmäkohtaisia sovituskertoimia jo ensimmäisellä päästökauppaudella 2005—2007. Kauppa- ja teollisuusministeriön suunnitelmien mukaan alaryhmä- ja laitospohjaiset sovituskertoimet otetaan käyttöön vasta varsinaisella Kioto-sopimuskaudella 2008—2012. Sovituskertoimien avulla on mahdollista ottaa huo-

mioon päästökauppadirektiivin edellyttämät kriteerit mm. alaryhmäkohtaisesta päästöjen teknologisesta vähentämispotentiaalista. Lisäksi lakialoitteessa kannustetaan uusia toimijoita uusiutuvan puun käyttöön polttoaineena hallituksen esitystä enemmän asettamalla kiinteän polt-

toaineen ominaispäästökertoimet 50 prosenttia puuta ja 50 prosenttia turvetta sisältävän seospolttoaineen mukaisesti hallituksen esittämän 70 prosenttia turvetta ja 30 prosenttia puuta sijaan.

PERUSTELUT

EU:n sisäisen hiilidioksidipäästökaupan tarkoituksena on vähentää hiilidioksidipäästöt EU-laajuisesti Kioton sopimuksen vaatimalle tasolle. Sen mukainen Suomen keskimääräinen vuotuinen kokonaispäästöraja kaudelle 2008—2012 on 76,77 miljoonaa tonnia. Hiilidioksidin osuus kokonaispäästöistä on 62,46 miljoonaa tonnia. Vuosina 1998—2002 päästökauppasektorin ulkopuolisten alojen (liikenne, maatalous, kotitalouksien lämmitys) hiilidioksidipäästöt ovat laskeneet vuoden 1998 29,2 miljoonasta tonnista vuoden 2002 27,8 miljoonaan tonniin. Lasku on siis ollut 1,4 miljoonaa tonnia. Keskimäärin näiden alojen hiilidioksidipäästöt ovat edellä mainitulla tarkastelujaksolla olleet 28,88 miljoonaa tonnia. Samalla ajanjaksolla ovat päästökauppasektorin hiilidioksidipäästöt kasvaneet 35,3 miljoonasta tonnista 41,2 miljoonaan tonniin ja olleet keskimäärin 36,66 miljoonaa tonnia.

Hallituksen ehdotus Suomen esitykseksi EY:n päästökauppadirektiivin (2003/87/EY) mukaiseksi päästöoikeuksien kansalliseksi jakosuunnitelmaksi vuosille 2005—2007 lähtee siitä, että ko. kauden keskimääräiset vuotuiset hiilidioksidipäästöt saisivat päästökauppasektorilla kasvaa edellä mainitusta 41,2 miljoonasta tonnista lähes 5 miljoonalla tonnilla 45,87 miljoonaan tonniin. Esityksen mukaiset päästöt olisivat tämän mukaan vuonna 2007 jopa 11 prosenttia suuremmat kuin Kioton sopimuksen mukainen keskimääräinen päästöoikeus tavoitekaudella 2008—2012. Komissiolle lähetetty päästöoikeuksien kansallisen jakosuunnitelman esitysluonnos on ollut pohjana hallituksen päästökauppalakiesityksessä käytettyjen päästöoikeuksien jakosuunnitelman periaatteiden muodostamiselle.

Näin ollen hallituksen esittämä päästökauppalaki mahdollistaisi toteutuessaan päästökauppasektorille varsin avokätiset päästöoikeudet verrattuna siihen, mihin Suomi on Kioton sopimuksessa sitoutunut. Hallituksen esityksen mukaan kasvihuonekaasupäästötavoite ylittyä päästökauppakaudella 2005—2007 peräti noin 14 prosentilla. Kauppa- ja teollisuusministeriön tekemien selvitysten mukaan Suomen kokonaispäästöt näyttäisivät myös varsinaisella Kioton sopimuskaudella pysyvän Suomen Kioto-tavoitteen yläpuolella. Mikäli tämä ennuste toteutuu, on ilmeistä, että Suomen valtio joutuu varsinaisella Kioto-sopimuskaudella vuosina 2008—2012 ostamaan lisää päästöoikeuksia Suomelle. Selkokielellä tämä tarkoittaisi sitä, että valtio ostaisi veronmaksajien varoilla päästöoikeuksia, jotka jaettaisiin ilmaiseksi hiilidioksidipäästöjä aiheuttaville tehtaille ja voimalaitoksille.

Hallituksen ehdotus päästökauppalaiksi lähtee siitä, että päästökauppakaudella 2005—2007 keskeisenä päästöoikeuksien jakoperusteena olisi laitosten päästöhistoria vuosilta 1998—2002 paitsi lauhdesähkölaitosten osalta vuosilta 2000—2003, joka sisältää sääolojen vuoksi poikkeuksellisen vuoden 2003. Lakialoitteessa lähdetään siitä, että jaettava päästokiintiö olisi kokonaisuudessaan 5 prosenttia hallituksen esityksen pohjana ollutta kiintiötä pienempi.

Lakialoitteessa esitetään hallituksen esitykseen liittyvän 1. lakiehdotuksen 15 §:n muuttamista siten, että kaudella 2005—2007 päästöoikeuksista 95 prosenttia jaetaan ilmaiseksi ja loput 5 prosenttia huutokaupataan. Lakialoitteen lakiehdotuksen 20 §:ssä määritellään alaryhmien A1 ja A2 jakoperusteet päästökauppakaudella 2005—2007. Lakialoitteessa esitetään,

että näihin alaryhmiin kuuluville laitoksille (teollisuusprosessit) myönnettäisiin hieman hallituksen esitystä tiukemmat päästöoikeudet. Ne saisivat kuitenkin olla löysemmät kuin sähköä ja lämpöä tuottavien voimalaitosten. Alaryhmiin A1 ja A2 (teollisuusprosessit) kuuluvien laitosten päästöoikeudet esitetään laskettavaksi kertomalla hallituksen esittämällä kaavalla saatu summa sovituskerroimella 0,98.

Aloitteen lakiehdotuksen 21 §:ssä eli öljynjalostamoja koskevissa jakoperusteissa päästokiintiö lasketaan saman kaavan mukaan eli kertomalla hallituksen esitys sovituskerroimella 0,98. Aloitteen lakiehdotuksen 22 ja 23 §:ssä, joissa määritellään alaryhmien B1 ja B2 (massa- ja paperiteollisuus sekä kemianteollisuus) sekä alaryhmien C1 ja C2 päästöjen jakoperusteet, hallituksen malli esitetään kerrottavaksi sovituskerroimella 0,95.

Aloitteen lakiehdotuksen 25 §:ssä, joka koskee alaryhmiä D (lauhdutusvoimalaitokset) ja E (huippukaasaturpiinit) hallituksen esitystä muutetaan siten, että alaryhmään D kuuluville laitoksille myönnettävien päästöjen historia lasketaan vuosilta 2000—2002, jolloin vertailuvuosista jäävät pois sääoloiltaan poikkeuksellisen vuoden 2003 päästöt. Nämä vuodet otetaan hallituksen esittämän laskentamallin pohjaksi ja saatu summa kerrotaan sovituskerroimella 0,9. Alaryhmällä D eli lauhdutusvoimalaitoksilla on käytännössä parhaat edellytykset vähentää päästöjään, koska tässä alaryhmässä on mahdollista korvata runsasta kivihiilen käyttöä muilla vaihtoehdoilla. Tätähän myös eduskunta edellytti toukokuun 2002 ns. risupakettiponsissa.

Aloitteen lakiehdotuksen 28 §:ssä parannetaan uusien toimijoiden vertailupolttoaineen tavoitteellisuutta siten, että jos laitos on suunniteltu polttamaan pääasiassa kiinteää polttoainetta, ominaispäästökertoimena käytetään 53 g

CO₂/MJ, mikä vastaa seospolttoainetta, jossa turvetta on 50 prosenttia ja puuta 50 prosenttia. Tällä kannustetaan lisäämään puuhakkeen osuutta niissä voimalaitoksissa, joissa poltetaan sekä puuta että turvetta. Myös tällä toteutetaan eduskunnan toukokuussa 2002 hyväksymiä ns. risupakettiponsia.

Lakialoitteen mukaiset jakoperusteet johtaisivat Suomen päästökehityksen kohti Kioton tavoitetta kääntämällä hiilidioksidipäästöt laskuun jo päästökauppakaudella 2005—2007. Tämän lisäksi valtiolle jäisi 5 prosenttia päästöoikeuksista "varastoon" päästökauppasektorin tarpeiden mukaan huutokaupalla myytäväksi. Lakialoitteen mukaisella päästöoikeuksien alkujaoilla päästöjä vähennettäisiin 2,5 miljoonaa tonnia eli noin 5 prosenttia hallituksen esitykseen verrattuna. Päästöoikeuksien huutokaupasta saatavilla varoilla voidaan edistää investointeja uusiutuviin energianlähteisiin ja energiansäästöön.

Vielä tätä oikeampi tapa tehdä alkujako olisi perustaa se sekä päästöhistorian että aiempina vuosina (esim. 2000—2002) tuotettuihin megawattitunteihin. Näin palkittaisiin niitä toimijoita, etenkin energia-alalla, jotka ovat investoineet vuosiin 2000—2002 mennessä uusiutuvaan energiaan, kuten puuhakkeeseen tai vaikkapa siirtyneet kivihiilen käytöstä maakaasuun. Rinnakkaislakialoitteen laatiminen tältä pohjalta ei kuitenkaan ollut käytännössä mahdollista, koska käytettävissä ei ole ministeriön valmistelukapasiteettia. Vuosien 2008—2012 päästöoikeuksien jaon perustaksi tulee kuitenkin ottaa päästöhistorian lisäksi myös tuotantohistoria.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että eduskunta hyväksyy seuraavan lakiehdotuksen:

Päästökauppalaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1—14 §
(Kuten HE)

15 §

Jakomenetelmä päästökauppakaudelle 2005—2007

Päästökauppakaudella 2005—2007 jaetaan toiminnanharjoittajille päästöoikeuksista 95 prosenttia maksutta ja loput viisi prosenttia huutokaupataan.

16—19 §
(Kuten HE)

20 §

Alaryhmien A1 ja A2 jakoperusteet päästökauppakaudelle 2005—2007

Alaryhmiin A1 ja A2 kuuluville laitoksille päästökauppakaudella 2005—2007 myönnettävät yhtä vuotta vastaavat päästöoikeudet lasketaan kertomalla teollisuusprosessin keskimääräisellä käyttöastekertoimella teollisuusprosessin keskimääräinen ominaispäästökerroin, kertomalla tällä tulolla laitoksen keskimääräisen tuotantokapasiteetin summa vuosina 2005—2007 ja kertomalla saatu tulo sovituskertoimella 0,98. Öljynjalostamon päästöoikeudet lasketaan 21 §:n säännösten mukaisesti.

(2—4 mom. kuten HE)

21 §

Öljynjalostamoiden jakoperusteet päästökauppakaudelle 2005—2007

Öljynjalostukselle päästökauppakaudella 2005—2007 myönnettävät yhtä vuotta vastaavat päästöoikeudet lasketaan kertomalla öljynjalostuksen teollisuusprosessien hiilidioksidipäästöt

keskimäärin vuosina 1998—2002 tarkasteltavan päästökauppakauden vuoden arvioiduilla EUDC:n ja EII:n tulolla, jakamalla ne vuosien 1998—2002 keskimääräisten EUDC:n ja EII:n tulolla ja kertomalla jakojäännös sovituskertoimella 0,98. Tähän päästöoikeusmäärään lisätään toiminnanharjoittajan arvioima vedyntuotannon määrä tonneina kerrottuna 5,6:lla ja siitä vähennetään toiminnanharjoittajan arvioima myytävä hiilidioksidimäärä.

(2—4 mom. kuten HE)

22 §

Alaryhmien B1 ja B2 jakoperusteet päästökauppakaudelle 2005—2007

Alaryhmään B1 ja B2 kuuluville laitoksille päästökauppakaudella 2005—2007 myönnettävät yhtä vuotta vastaavat päästöoikeudet lasketaan kertomalla keskimääräinen polttoainekulutus ominaispäästökertoimella ja kertomalla tulo sovituskertoimella 0,95. Massa- ja paperiteollisuuden sekä kemianteollisuuden alaryhmiin B1 ja B2 kuuluvien laitosten päästöoikeudet lasketaan kertomalla edellä saatu tulo laitoksen energian tuotantoon kiinteästi liittyvän teollisuusprosessin kapasiteetin tiedossa olevalla vuoden 2005 tammikuun 1 päivän ja vuoden 2000 kesäkuun 30 päivän kapasiteetin suhteella.

(2—6 mom. kuten HE)

23 §

Alaryhmien C1 ja C2 jakoperusteet päästökauppakaudelle 2005—2007

Alaryhmään C1 ja C2 kuuluville laitoksille päästökauppakaudella 2005—2007 myönnettävät yhtä vuotta vastaavat päästöoikeudet lasketaan siten, että:

1) alaryhmään C2 kuuluvan laitoksen vuotuisesta polttoainekulutuksesta vähennetään laitok-

sen tuottaman lauhdesähkön laskennallinen polttoainetarve käyttäen hyötysuhteena arvoa 0,4;

2) laitoksen vuotuinen polttoainekulutus korjataan vastaamaan pitkän aikavälin ulkolämpötilaa kertomalla kyseiset polttoainekulutukset kertoimella, joka saadaan, kun kerrotaan luku 0,55 kyseisen suuralueen toteutuneen lämmitystarveluvun ja vuosien 1971—2000 keskimääräisellä saman suuralueen lämmitystarveluvulla ja lisätään näin saatuun tuloon 0,45. Alaryhmään C2 kuuluvan laitoksen osalta lämpötilakorjaus tehdään polttoainekulutuksille, joista on poistettu kohdassa 1 mainittu polttoainekulutus;

3) edellä laskettu luku kerrotaan laitoksen tai mahdollisesti muiden samaan kaukolämpöverkoon liitettyjen saman toiminnanharjoittajan laitosten vuoden 2002 loppuun mennessä tehtyjen kaukolämpöasiakkaiden lämpösopimusten tilaustehojen summalla;

4) edellä laskettu luku kerrotaan sovituskertoimella 0,95 ja

5) näin saatuun päästöoikeuksien määrään lisätään vielä alaryhmän D jakoperusteiden mukaisesti laskettu päästöoikeuksien määrä.

(2 ja 3 mom. kuten HE)

24 §
(Kuten HE)

25 §

*Alaryhmien D ja E jakoperusteet päästökauppa-
kaudelle 2005—2007*

Alaryhmään D kuuluville laitoksille päästökauppaudella 2005—2007 myönnettävät yhtä vuotta vastaavat päästöoikeudet lasketaan kertomalla vuosien 2000—2002 keskimääräinen vuotuinen polttoainekulutus vuosien 2000—2002 keskimääräisellä ominaispäästökertoimella ja

saatu tulo kerrotaan sovituskertoimella 0,9. Polttoainekulutus ja ominaispäästökerroin lasketaan vuosien 2000—2002 aritmeettisena keskiarvona.

Alaryhmään E kuuluville laitoksille päästökauppaudella 2005—2007 myönnettävät yhtä vuotta vastaavat päästöoikeudet lasketaan kertomalla vuosien 2000—2002 keskimääräinen vuotuinen polttoainekulutus vuosien 2000—2002 keskimääräisellä ominaispäästökertoimella ja kertomalla saatu tulo sovituskertoimella 0,9. Polttoainekulutus ja ominaispäästökerroin lasketaan vuosien 2000—2002 aritmeettisena keskiarvona.

26 ja 27 §
(Kuten HE)

28 §

*Uusia osallistujia koskevat jakoperusteet pääs-
tökauppaudella 2005—2007*

(1 ja 2 mom. kuten HE)

Päästöoikeuksien määrää laskettaessa laskennassa käytetään seuraavia ominaispäästökertoimia:

(1 kohta kuten HE)

2) jos laitos on suunniteltu polttamaan pääasiassa kiinteää polttoainetta, ominaispäästöker-
toimena käytetään 53 g CO₂/MJ, mikä vastaa seospolttoainetta, jossa turvetta on 50 prosenttia ja puuta 50 prosenttia; tai

(3 kohta kuten HE)

(4 mom. kuten HE)

29—72 §
(Kuten HE)

LA 44/2004 vp — Merikukka Forsius /vihr ym.

Helsingissä 20 päivänä huhtikuuta 2004

Merikukka Forsius /vihr
Jyrki Kasvi /vihr
Tuija Brax /vihr
Erkki Pulliainen /vihr
Satu Hassi /vihr

Kirsi Ojansuu /vihr
Rosa Meriläinen /vihr
Heidi Hautala /vihr
Anni Sinnemäki /vihr