

Hallituksen esitys Eduskunnalle päästökauppalaiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi päästökauppalaki, jota sovellettaisiin päästökauppakauden 2013—2020 alusta sekä kyseisen päästökauppakauden päästöoikeuksien jaon ja kasvihuonekaasujen päästölupien valmisteluun. Esityksellä pantaisiin täytäntöön päästökauppadirektiivi ja sen muuttamisesta annettu direktiivi, joka koskee Euroopan unionin päästökauppajärjestelmää vuoden 2013 alusta lukien.

Euroopan unionin sisäinen päästökauppajärjestelmä käynnistyi vuoden 2005 alussa. Niin sanottu päästökauppadirektiivi luo Euroopan unionin laajuiset markkinat päästöoikeuksille. Päästökauppa perustuu ajatukseen, että päästöjä vähennetään siellä, missä se on halvinta. Suomessa päästökauppadirektiivi on pantu täytäntöön päästökauppalailla.

Esityksessä ehdotetaan, että päästökauppalain soveltamisalaa laajennettaisiin ja täsmennettäisiin kaudella 2008—2012 sovellettavaan päästökauppalakiin verrattuna vastaamaan päästökauppadirektiiviin tehtyjä muutoksia. Ehdotetut kasvihuonekaasujen päästölupaa, päästöoikeuksien kirjaamista, palauttamista ja mitätöintiä, päästöjen tarkailua ja todentamista, valvontaa ja seuraamuksia sekä muutoksenhakua koskevat säännökset vastaisivat sisällöllisesti suurelta osin voimassa olevan lain säännöksiä. Niitä ehdotetaan tarkistettaviksi vastaamaan päästökauppadirektiivin muutoksia.

Suurimmat muutokset voimassa olevaan lakiin verrattuna koskisivat päästöoikeuksien kokonaismäärän määrittämistä ja päästöoikeuksien jakoa. Laissa todettaisiin, että Euroopan komissio päättää koko EU:n päästökaup-

paan kuuluvien toimialojen eli päästökaupasektorin vuosittaisen päästöoikeuksien kokonaismäärän päästökauppadirektiivin säännösten mukaisesti.

Maksutta jaettavien päästöoikeuksien harmonisoiduista jakoperusteista säädetään direktiivin nojalla annettavassa komission ilmaisjakosäädöksessä. Lakiin ehdotetaan sisällytettäväksi direktiivissä säädetyt ilmaisjaon periaatteet sekä säännökset, joiden mukaan laitospohjaiseen ilmaisjakoon sovelletaan komission ilmaisjakosäädöstä. Laissa olisi myös säännökset päästöoikeuksien laitospohjaisen ilmaisjaon valmistelusta ja päätöksenteosta.

Suomen päästökauppadirektiivissä määritellyillä laskentaperusteilla saamat huutokaupattavat päästöoikeudet ehdotetaan huutokaupattaviksi komission ja EU:n jäsenvaltioiden yhteisesti valitseman huutokauppapaikan kautta. Huutokaupasta saatavat tulot tuloutetaan valtiolle. Lakiin ehdotetaan sisällytettäväksi huutokauppojen toteuttamista koskevat direktiivissä säädetyt periaatteet sekä huutokauppoihin osallistumisoikeutta koskevat säännökset. Huutokauppojen toteuttamiseen ja osallistumisoikeuteen sovelletaan komission päästökauppadirektiivin nojalla antamaa huutokauppa-asetusta.

Lailla kumottaisiin voimassaoleva päästökauppalaki. Sitä sovellettaisiin edelleen päästökauppakausia 2005—2007 ja 2008—2012 koskeviin laitosten toiminnanharjoittajien, todentajien ja viranomaisten oikeuksiin ja velvollisuuksiin.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
SISÄLLYSLUETTELO	2
YLEISPERUSTELUT	3
1 JOHDANTO	3
2 NYKYTILA	5
2.1 Päästökauppadirektiivi	5
2.2 Päästökauppalaki	10
2.3 Päästökauppadirektiivin ja valtakunnan lainsäädännön täytäntöönpano Ahvenanmaalla	11
2.4 Pitkän aikavälin ilmasto- ja energiastrategia	12
2.5 Nykytilan arviointi	13
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET	13
3.1 Esityksen tavoitteet	13
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET	16
4.1 Taloudelliset vaikutukset	16
4.2 Yritysvaiikutukset	17
4.3 Organisaatio ja henkilövaikutukset	18
4.4 Ympäristövaikutukset	19
5 ASIAN VALMISTELU	20
5.1 Valmisteluelimet	20
5.2 Lausunnot	21
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	22
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT	22
1 luku. Yleiset säännökset	22
2 luku. Kasvihuonekaasujen päästölupa	30
3 luku. Päästöoikeuksien kokonaismäärä ja jakomenetelmät	35
4 luku. Maksutta jaettavat päästöoikeudet päästökauppakaudella 2013—2020	37
5 luku. Uudet osallistujat sekä laitosten toiminnan lopettaminen ja vähentäminen	40
6 luku. Päästöoikeuksien huutokauppa päästökauppakaudella 2013—2020	42
7 luku. Hankeyksiköiden käyttö päästökauppakaudella 2013—2020	44
8 luku. Rekisteri	47
9 luku. Päästöoikeuksien kirjaaminen, palauttaminen, mitätöinti ja voimassaolo	49
10 luku. Päästöjen tarkkailu, ilmoittaminen ja todentaminen	51
11 luku. Valvonta ja seuraamukset	56
12 luku. Muutoksenhaku ja päätöksen täytäntöönpano	60
2 VOIMAANTULO	61
3 SÄÄTÄMISJÄRJESTYS	63
LAKIEHDOTUS	65
Päästökauppalaki	65

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyivät heinäkuussa 2003 direktiivin Euroopan yhteisöjen laajuisesta kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmästä (2003/87/EY; jäljempänä päästökauppadirektiivi). Päästökauppadirektiivi tuli voimaan 25 päivänä lokakuuta 2003. Päästökauppadirektiivi luo Euroopan unionin laajuiset markkinat päästöoikeuksille. Päästökauppa perustuu ajatukseen, että päästöjä vähennetään siellä, missä se on halvinta. EU:n sisäinen päästökaupparjestelmä käynnistyi vuoden 2005 alussa. Järjestelmä kattaa kaikki 27 EU:n jäsenvaltiota.

Päästökauppadirektiivin tarkoituksena on, että päästökaupparjestelmään kuuluvien toimialojen päästöt pysyvät kansallisissa päästöoikeuksien jakosuunnitelmissa määritellyn kokonaispäästömäärän rajoissa. Päästöoikeuksien jako perustuu vuosina 2005–2012 komission hyväksymään kansalliseen päästöoikeuksien jakosuunnitelmaan. Yksi päästöoikeus vastaa yhtä hiilidioksiditonnia. Kansallinen jakosuunnitelma laaditaan kausittain. Ensimmäinen kausi oli 2005–2007 ja toinen meneillään oleva kausi on Kioton pöytäkirjan mukainen velvoitekausi 2008–2012. Komission hyväksynnän jälkeen jäsenvaltiot ovat myöntäneet maksuttomat päästöoikeudet kunkin laitoksen toiminnanharjoittajalle.

Päästökaupparjestelmään kuuluvilla laitoksilla tulee olla toimivaltaisen viranomaisen myöntämä lupa kasvihuonekaasupäästöjen päästämiseksi ympäristöön. Lupaan liittyvät päästöjen seuranta- ja raportointivelvollisuudet sekä velvoite palauttaa vuosittain toimivaltaiselle viranomaiselle päästöoikeusmäärä, joka vastaa laitoksen edellisen kalenterivuoden päästöjä.

Suomessa päästökaupparjestelmä kattaa noin puolet kasvihuonekaasupäästöistä ja koko EU:ssa noin 45 prosenttia. Päästökaupparjestelmän soveltamisalaan kuuluvat suurten teollisuuslaitosten ja nimellisesti lämpöteholtaan yli 20 megawatin polttolaitosten hiilidioksidipäästöt. Järjestelmään kuuluvat

edellä mainitut polttolaitokset, lukuun ottamatta ongelmajätteen ja yhdyskuntajätteen polttolaitoksia, öljynjalostamot, koksaamot, rautametallien tuotanto ja jalostus, tiettyä kapasiteettia suurempi sementtiklinkkereiden, kalkin, lasin, lasikuidun, kivivillan ja keraamisten tuotteiden valmistus, massan, paperin ja kartongin valmistus, teollisessa laajuudessa tapahtuvan propeenin ja eteenin valmistuksen polttoprosessi, sekä öljyn- ja kaasun offshore -tuotannon polttoprosessit.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/29/EY direktiivin 2003/87/EY muuttamisesta kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kauppaa koskevan yhteisön järjestelmän parantamiseksi ja laajentamiseksi annettiin 23 päivänä huhtikuuta 2009 ja se tuli voimaan 25 päivänä kesäkuuta 2009. Direktiivi koskee vuoden 2012 jälkeistä aikaa. EU:n riippumaton 20 prosentin päästövähennystavoite vuoteen 2020 mennessä vuoden 1990 tasosta toimeenpannaan ja jaetaan EU:n päästökaupparjestelmään kuuluvien laitosten eli päästökauppasektorin ja päästökauppasektorin ulkopuolisten päästölähteiden eli ei-päästökauppasektorin kesken. Päästökauppadirektiivin muuttamisesta annetun direktiivin mukainen EU-tason vähennystavoite päästökauppasektorille on 21 prosentin vähennys vuoden 2005 tasosta vuoteen 2020 mennessä. Päästökaupan ulkopuolisia sektoreita koskeva vähennysvelvoite on EU-tasolla 10 prosenttia vuoden 2005 tasoon verrattuna.

Kansallisista jakosuunnitelmista luovutaan. Päästöoikeuksien kokonaismäärä yhteisössä eli päästökaupparjestelmään kuuluvien laitosten päästökatto määritellään direktiivissä. Päästökauppakausi pitenee kahdeksaan vuoteen kattaa vuodet 2013–2020.

Päästökauppadirektiivin soveltamisala laajenee ja lisäksi siihen tehdään muita tarkistuksia koskien vuoden 2012 jälkeistä aikaa. Soveltamisalaan tulevat kipsin ja kipsituotteiden tuotanto sekä nykyistä laajemmin metallien valmistus ja kemianteollisuus.

Päästöoikeuksien jaossa siirrytään eri sektoreiden harmonisoituihin jakomenetelmiin. Päästöoikeuksien jako huutokaupalla on en-

sisijainen jakomenetelmä. Sitä sovelletaan sähköntuotantoon. Energiaintensiivinen teollisuus saa päästöoikeuksia edelleen pääsääntöisesti maksutta. Ilmaisjako ei kuitenkaan tarkoita päästöoikeuksien saamista tarpeen mukaan, vaan tiukkojen harmonisoitujen jakosääntöjen mukaisesti.

Suomessa päästökauppadirektiivi on pantu täytäntöön 4 päivänä elokuuta 2004 voimaantulleella päästökauppalailla (683/2004). Keskeisimmät voimassa olevan päästökauppalaan säännökset koskevat päästöoikeuksien jakoperusteita päästökauppakausille 2005—2007 ja 2008—2012, päästöoikeuksien jakoa, kirjaamista, siirtoja ja palauttamista sekä päästökauppalaan soveltamisalaan kuuluvilta laitoksilta edellytettävää kasvihuonekaasujen päästölupaa ja päästöjen luotettavaa tarkkailua.

Päästökauppalakia on muutettu 12 päivänä helmikuuta 2007 voimaantulleella lailla (108/2007), 1 päivänä tammikuuta 2008 voimaantulleella lailla (1468/2007) ja 1 päivänä helmikuuta 2010 voimaantulleella lailla (16/2010).

Päästökauppadirektiivin muuttamisesta annettu direktiivi muuttaa EU:n päästökaupparjestelmää merkittävästi vuoden 2012 jälkeiselle ajalle. Nämä muutokset edellyttävät myös merkittäviä muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön. Tämän vuoksi esityksessä ehdotetaan säädettäväksi kokonaan uusi päästökauppalakia, jota sovellettaisiin päästökauppakauden 2013—2020 alusta lukien sekä kyseisen päästökauppakauden päästöoikeuksien jaon ja kasvihuonekaasujen päästölupien valmisteluun. Voimassa olevaa lakia sovellettaisiin edelleen päästökauppakausia 2005—2007 ja 2008—2012 koskeviin laitosten toiminnanharjoittajien, todentajien ja viranomaisten oikeuksiin ja velvollisuuksiin.

Lain soveltamisalaa laajennettaisiin ja täsmennettäisiin kaudella 2008—2012 sovellettavaan lakiin verrattuna vastaamaan päästökauppadirektiiviin tehtyjä muutoksia. Ehdotetut kasvihuonekaasujen päästölupaa, päästöoikeuksien kirjaamista, palauttamista ja mitätöintiä, päästöjen tarkkailua ja todentamista, valvontaa ja seuraamuksia sekä muutoksenhakua koskevat säännökset vastaisivat sisällöllisesti suurelta osin voimassa olevan lain säännöksiä. Niitä ehdotetaan tarkistetta-

viksi vastaamaan päästökauppadirektiivin muutoksia.

Suurimmat muutokset voimassa olevaan lakiin verrattuna koskisivat päästöoikeuksien kokonaismäärän määrittämistä ja päästöoikeuksien jakoa. Laissa todettaisiin, että Euroopan komissio määrittää EU:n päästökaupasektorin vuosittaisen päästöoikeuksien kokonaismäärän päästökauppadirektiivin sääntöjen mukaisesti.

Maksutta jaettavien päästöoikeuksien harmonisoiduista jaksoperusteista säädetään direktiivin nojalla annettavassa komission ilmaisjakosäädöksessä, jota ei ole vielä annettu. Lakiin ehdotetaan sisällytettäväksi direktiivissä säädetyt ilmaisjaon periaatteet sekä säännökset, joiden mukaan laitospohjaiseen ilmaisjakoon sovelletaan komission ilmaisjakosäädöstä. Laissa olisi myös säännökset päästöoikeuksien laitospohjaiseen ilmaisjaon valmistelusta ja päätöksenteosta. Laitospohjaista päästöoikeusmäärää voisi myös alentaa päästöoikeuksien myöntämispäätöksen jälkeen direktiivin ja komission ilmaisjakosäädöksen edellyttämässä tapauksissa.

Suomen päästökauppadirektiivissä määritellyillä laskentaperusteilla saamat huutokaupattavat päästöoikeudet ehdotetaan huutokaupattavaksi komission ja EU:n jäsenvaltioiden yhteisesti valitseman huutokauppapaikan kautta. Huutokaupasta saatavat tulot tuloutetaan valtiolle. Lakiin ehdotetaan sisällytettäväksi huutokauppojen toteuttamista koskevat direktiivissä säädetyt periaatteet sekä huutokauppoihin osallistumisoikeutta koskevat säännökset. Huutokauppojen toteuttamiseen ja osallistumisoikeuteen sovelletaan komission päästökauppadirektiivin nojalla antamaa huutokauppa-asetusta.

Päästökauppadirektiivissä on säännöksiä Kioton pöytäkirjan mukaisten hankemekanismin käytöstä päästökaupassa kaudella 2013—2020. Direktiivin säännöksiä on tarkeitus täydentää EU-tason toimeenpanosäännöillä. Direktiivin säännökset ovat tulkinanvaraisia ja EU-tason toimeenpanosääntöjen luonnoksia ei ole vielä käytössä. Laissa ehdotetaan, että hankemekanismeista saatavien hankeyksiköiden siirrosta kaudelta 2008—2012 kaudelle 2013—2020 sekä hankeyksiköiden käytön enimmäismäärästä ja mahdollisista uusista laadullisista rajoituksis-

ta säädetään myöhemmin. Lakia on tarkoitus täydentää sen jälkeen, kun EU-tason toimenpanosäännöt on annettu.

Päästöoikeuksista kirjaa pitävästä kansallisesta rekisteristä siirrytään päästökauppadirektiivin mukaisesti EU:n yhteiseen rekisteriin vuoden 2012 alusta lukien. Laissa olisi säännökset EU:n rekisteristä ja sen kansallisista toiminnoista. Rekisterin toimintoihin sovelletaan komission päästökauppadirektiivin nojalla antamaa rekisteriasetusta.

2 Nykytila

2.1 Päästökauppadirektiivi

Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyivät heinäkuussa 2003 direktiivin Euroopan yhteisön laajuisesta kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmästä (2003/87/EY; jäljempänä päästökauppadirektiivi). Päästökauppadirektiivi tuli voimaan 25 päivänä lokakuuta 2003. Päästökauppadirektiivi luo yhteisön laajuiset markkinat päästöoikeuksille. Päästökauppa perustuu ajatukseen, että päästöjä vähennetään siellä, missä se on halvinta. Yhteisön sisäinen päästökaupparjestelmä käynnistyi vuoden 2005 alussa. Järjestelmä kattaa kaikki 27 EU:n jäsenvaltiota.

Päästökauppadirektiivin tarkoituksena on, että päästökaupparjestelmään kuuluvien toimialojen päästöt pysyvät kansallisissa päästöoikeuksien jakosuunnitelmissa määritellyn kokonaispäästömäärän rajoissa. Päästöoikeuksien jako perustuu vuosina 2005–2012 komission hyväksymään kansalliseen päästöoikeuksien jakosuunnitelmaan. Yksi päästöoikeus vastaa yhtä hiilidioksiditonnia. Kansallinen jakosuunnitelma laaditaan kausittain. Ensimmäinen kausi oli 2005–2007 ja toinen meneillään oleva kausi on Kioton pöytäkirjan mukainen velvoitekausi 2008–2012. Komission hyväksynnän jälkeen jäsenvaltiot ovat myöntäneet päästöoikeudet kunkin laitoksen toiminnanharjoittajalle.

Päästökaupparjestelmään kuuluvilla laitoksilla tulee olla toimivaltaisen viranomaisen myöntämä lupa kasvihuonekaasupäästöjen päästämiseksi ympäristöön. Lupaan liittyvät päästöjen seuranta- ja raportointivelvollisuudet sekä velvoite palauttaa vuosittain

toimivaltaiselle viranomaiselle päästöoikeusmäärä, joka vastaa laitoksen edellisen kalenterivuoden päästöjä. Jos toiminnanharjoittajalla on päästöoikeuksia vähemmän kuin todellisia päästöjä, sen on ostettava päästöoikeuksia markkinoilta. Jos taas toiminnanharjoittajalla on päästöoikeuksia enemmän kuin todellisia päästöjä, se voi myydä päästöoikeuksia tai säilyttää niitä tulevaa käyttöä varten.

Päästökaupparjestelmä kattaa suurten teollisuuslaitosten ja nimelliseltä lämpötehoaan yli 20 megawatin polttolaitosten hiilidioksidipäästöt. Järjestelmään kuuluu Euroopan unionin laajuisesti noin 12 000 laitosta. Järjestelmään kuuluvat edellä mainitut polttolaitokset lukuun ottamatta ongelmajätteen ja yhdyskuntajätteen polttolaitoksia, öljynjalostamot, koksaamot, rautametallien tuotanto ja jalostus, tiettyä kapasiteettia suurempi sementtiklinkkereiden, kalkin, lasin, lasikuidun ja keraamisten tuotteiden valmistus, massan, paperin ja kartongin valmistus, integroidut terästehtaat, teollisessa laajuudessa tapahtuvan propeenin ja eteenin valmistuksen polttoprosessit, kivivillan ja nokimustan valmistuksen polttoprosessit sekä öljyn- ja kaasun offshore -tuotannon polttoprosessit.

Suomessa päästökauppadirektiivin soveltamisalaan kuuluu noin 350 laitosta ja noin 170 yritystä. Kun nimelliseltä lämpötehoaan enintään 20 megawatin kaukolämpöverkkoon lämpöä tuottavat laitokset on Suomessa sisällytetty päästökaupparjestelmään päästökauppalain 4 §:n mukaisesti, lisääntyy laitosten lukumäärä noin 250:llä, eli laitoksia on noin 600.

Linkkidirektiivi ja Kioton pöytäkirjan hankemekanismit

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/101/EY kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä annetun direktiivin 2003/87/EY muuttamisesta Kioton pöytäkirjan hankemekanismin osalta, jäljempänä linkkidirektiivi, annettiin 27 päivänä lokakuuta 2004 ja se tuli voimaan 13 päivänä marraskuuta 2004. Ilmastonmuutosta koskevan Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimuksen Kioton pöytäkirjan mukaisilla han-

kemekanismeilla saatavien päästövähennysten käyttäminen EU:n päästökauppajärjestelmässä on mahdollista linkkidirektiivin nojalla. Kioton pöytäkirjan mukaisia hankemekanismeja ovat kehitysmaissa toteutettava puhtaan kehityksen mekanismi CDM ja toisessa Kioton pöytäkirjan ratifioineessa teollisuusmaassa toteutettava yhteistoteutushanke JI. CDM -hankkeista saatavia päästövähennyksiä kutsutaan CEReiksi ja JI-hankkeista saatavia päästövähennysyksiköitä ERUiksi. Direktiivi linkittää nimensä mukaisesti hankemekanismeilla saatavat päästövähennykset EU:n päästökauppajärjestelmään. Linkkidirektiivin keskeisenä tavoitteena on lisätä kustannuksiltaan edullisia keinoja EU:n päästökauppajärjestelmän velvoitteiden täyttämiseksi.

YK:n ilmastomuutossihteeristö on laatinut 27 päivänä heinäkuuta 2010 päivätyn asiakirjan (UNFCCC/KP/AWG//2010/10) oikeudellisista näkökohdista, jotka liittyvät Kioton pöytäkirjaan ja sen mahdolliseen jatkoon tai sitä mahdollisesti seuraavan toisen oikeudellisen asiakirjan suhteista. Kioton pöytäkirjan 3 artiklassa asetetaan teollisuusmaille päästövähennysvelvoitteet vuosille 2008—2012 eli ensimmäiselle velvoitekaudelle. Sihteeristön asiakirja liittyy muun muassa Kioton mekanismien käyttöön tilanteessa, jossa ei ole päätetty Kioton pöytäkirjan toisesta velvoitekaudesta. Yhteistoteutushankkeiden (JI) osalta todetaan, että Kioton pöytäkirjan toimeenpanosääntöjä koskevat osapuolikokousten päätökset JI-hankkeista eivät nimenomaisesti edellytä velvoitekauden olemassaoloa. Koska asiasta ei ole kuitenkaan tarkemmin säädetty, todetaan asiakirjassa, että ilman 3 artiklan tarkennusta JI-hankkeiden tuleva asema on vielä epäselvä. Puhtaan kehityksen mekanismin (CDM) osalta asiakirjassa todetaan, että Kioton pöytäkirja ja sen perusteella tehdyt myöhemmät päätökset ja tarkennukset eivät sido CDM-hankkeita Kioton pöytäkirjan määrittämälle velvoitekaudelle. Edelleen asiakirjassa todetaan, että jos määrälliset päästörajoitus- ja vähennysvelvoitteet puuttuvat sen vuoksi, ettei Kioton pöytäkirjan jatkosta ole päästy sopuun, saatetaan tämä tulkita esteeksi CDM-hankkeiden jatkolle. Jos osa CDM-hankkeiden kriteereistä täytyy, voidaan tilanne tulkita myös siten, että

CDM-hankkeet voivat toimia jatkossakin ja ne voivat olla osa ilmastomuutossopimusta.

Ilmastomuutossihteeristön oikeudelliset pohdinnat osoittavat, että JI- ja CDM-hankkeiden asema velvoitekauden 2008—2012 jälkeisellä ajalla on vielä auki. Kioton mekanismien käyttöä koskevien kansainvälisten säännösten soveltaminen EU:n päästökauppajärjestelmässä kaudella 2013—2020 on siten tällä hetkellä epäselvää ja tulkinnanvaraista.

Tästä syystä nyt ehdotettavassa laissa ei ole mahdollista antaa tarkempia säännöksiä hankkeyksiköiden siirtoon ja käyttöön liittyvästä menettelystä ja näihin liittyvistä mahdollisista rajoituksista.

Lentoliikenteen päästökauppadirektiivi

Lentoliikenteen hiilidioksidipäästöjen sisällyttämiseksi päästökauppajärjestelmään vuodesta 2012 alkaen on hyväksytty Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/101/EY, direktiivin 2003/87/EY muuttamisesta ilmailutoiminnan sisällyttämiseksi yhteisön kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmään (jäljempänä lentoliikenteen päästökauppadirektiivi), joka annettiin 19 päivänä marraskuuta 2008. Lentoliikenteen päästökauppadirektiivin tavoitteena on vähentää ilmailun aiheuttamaa ilmastomuutosvaikutusta. Lentoliikenteen päästökauppadirektiiviä sovelletaan niiden lentojen hiilidioksidipäästöihin, jotka saapuvat EU:n jäsenvaltion alueella sijaitsevalle lentoaikalle tai lähtevät sieltä. Tästä pääsäännöstä on kuitenkin useita poikkeuksia, jotka koskevan muun muassa sotilas-, poliisi-, etsintä-, pelastus- ja vastaavia lentoja. Lentoliikenteen päästökauppa on pantu täytäntöön 22 päivänä tammikuuta 2010 annetulla lailla lentoliikenteen päästökaupasta (34/2010)

Lentoliikenteen päästöoikeuksia jaetaan maksutta lentoliikenteen päästökauppaan kuuluville ilma-alusten käyttäjille sekä huutokaupataan lentoliikenteen päästökauppadirektiivin mukaisesti. Ilma-alusten käyttäjät voivat käyttää myös päästökauppadirektiivin 2003/87/EY mukaisia päästöoikeuksia päästöoikeuksien palautusvelvoitensa eli päästöjänsä kattamiseen. Sen sijaan päästökauppadirektiivin soveltamisalaan kuuluvien lai-

tosten toiminnanharjoittajat eivät voi käyttää lentoliikenteen päästöoikeuksia palauttaessaan rekisteriin edellisen kalenterivuoden päästöjä vastaavan määrän päästöoikeuksia.

Päästökauppadirektiivin muutokset vuoden 2012 jälkeiselle ajalle

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/29/EY direktiivin 2003/87/EY muuttamisesta kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kauppaa koskevan yhteisön järjestelmän parantamiseksi ja laajentamiseksi annettiin 23 päivänä huhtikuuta 2009 ja se tuli voimaan 25 päivänä kesäkuuta 2009. Direktiivi koskee päästökauppakautta 2013—2020 ja myös vuoden 2020 jälkeistä aikaa. EU:n riippumaton 20 prosentin päästövähennystavoite vuoteen 2020 mennessä vuoden 1990 tasosta toimeenpannaan ja jaetaan EU:n päästökauppajärjestelmään kuuluvien laitosten eli päästökauppasektorin ja päästökauppasektorin ulkopuolisten päästölähteiden eli ei-päästökauppasektorin kesken. Päästökauppadirektiivin muuttamisesta annetun direktiivin mukainen EU-tason vähennystavoite päästökauppasektorille on 21 prosentin vähennys vuoden 2005 tasosta vuoteen 2020 mennessä. Päästökaupan ulkopuolisia sektoreita koskeva vähennysvelvoite on EU-tasolla 10 prosenttia vuoden 2005 tasoon verrattuna.

Kansallisista jakosuunnitelmista luovutaan. Päästöoikeuksien kokonaismäärä EU:ssa eli päästökauppajärjestelmään kuuluvien laitosten päästökatto määritellään direktiivissä. Vuosittain jaettava päästöoikeusmäärä alenee lineaarisesti vuosittain 1,74 prosenttia komission hyväksymistä kauden 2008—2012 kansallisten jakosuunnitelmien yhteenlasketusta vuosittaisesta kokonaismäärästä. Tähän lisätään päästökauppajärjestelmään vuoden 2013 alusta tulevien laitosten päästömäärä, joka alenee myös lineaarisesti vuosittain 1,74 prosenttia. Komissio on 22 päivänä lokakuuta antamallaan päätöksellä K(2010) 7180 vahvistanut vuoden 2013 EU:n päästöoikeuksien kokonaismääräksi 2 039 152 882 eli noin 2,04 miljardia päästöoikeutta.

Kun saadaan aikaan kasvihuonekaasujen vähentämistä koskeva kansainvälinen sopimus, komissio tekee direktiivin muutosehdo-

tuksen päästökauppasektorin päästöoikeuksien vuosittaisen kokonaismäärän vähentämisestä ja muista muutoksista.

Päästökauppakausi pitenee kahdeksaan vuoteen kattaen vuodet 2013—2020. Päästökauppakaudelta 2008—2012 käyttämättä jääneet päästöoikeudet voidaan voimassaolevan direktiivin mukaisesti siirtää kaudelle 2013—2020. Lisäksi direktiivissä on säännöksiä hankemekanismien käytöstä kaudella 2013—2020.

Päästökauppadirektiivin soveltamisala laajenee ja lisäksi siihen tehdään muita tarkistuksia koskien vuoden 2013 jälkeistä aikaa. Soveltamisalaan tulevat kipsin ja kipsituotteiden tuotanto sekä nykyistä laajemmin metallien valmistus ja kemianteollisuus. Soveltamisala laajenee hiilidioksidipäästöjen lisäksi alumiinin tuotannon perfluorihiihipäästöihin ja kemianteollisuuden typpioksiduulipäästöihin. Hiilidioksidin talteenotto, kuljetus putkissa ja varastointi tulee EU:n päästökauppajärjestelmään. Jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus jättää alle 25 000 hiilidioksiditonniä vuodessa päästäviä laitoksia päästökauppajärjestelmän ulkopuolelle edellyttäen, että laitoksiin sovelletaan vastaavantasoisia päästöjen vähentämistoimia ja että näiden päästöjä edelleen tarkkaillaan ja ne raportoidaan. Laitosten jättämiseen järjestelmän ulkopuolelle tarvitaan komission hyväksyntä.

Päästöoikeuksien jaossa siirrytään eri sektoreiden harmonisoiutuihin jakomenetelmiin. Päästöoikeuksien jako huutokaupalla on ensisijainen jakomenetelmä. Energiaintensiivinen teollisuus saisi päästöoikeuksia edelleen pääsääntöisesti maksutta. Ilmaisjako ei kuitenkaan tarkoita päästöoikeuksien saamista tarpeen mukaan, vaan tiukkojen harmonisoidujen jakosääntöjen mukaisesti. Ilmaisjako joudutaan sovittamaan lisäksi jaettavissa olevaan määrään, jolloin määrää leikataan vielä niin sanotulla korjauskertoimella. Direktiivissä toiminnot on jaettu jakomenetelmän osalta kolmeen ryhmään:

1. 100 prosentin huutokauppa: kaikki sähkön tuotanto sekä kasvihuonekaasupäästöjen talteenotto- ja varastointilaitokset. Poikkeuksena on teollisuuden jätteenkäsittelyä tuotettu sähkö ja uusia jäsenvaltioita koskevat määräaikaiset poikkeukset.

2. Asteittain aleneva ilmaisjako, jolloin 80 prosenttia päästöoikeuksista jaetaan ilmaiseksi harmonisoitujen jakosääntöjen mukaisesti vuonna 2013. Ilmaisen jaon määrä alenee lineaarisesti vuosittain ollen 30 prosenttia vuonna 2020 ja loppuen kokonaan vuonna 2027. Tähän ryhmään kuuluvat pääsääntöisesti muut sektorit kuin sähköntuotanto ja hiilivuototoimialat. Kaukolämpö ja kaukojäähdytys sekä osa teollisuutta kuuluvat tähän ryhmään. Direktiivin mukaan sähköntuottajiksi määritellyt laitokset saavat ilmaisia päästöoikeuksia tehokkaissa yhteistuotantolaitoksissa tuotetulle lämmölle.

3. 100 prosentin harmonisoitu ilmaisjako niille teollisuuden aloille, jotka ovat alttiita merkittävälle hiilivuotoriskille. Tällä tarkoitetaan riskiä, että toimiala siirtää tuotantoa EU:n ulkopuolelle ilmastopolitiikasta aiheutuvien kustannusten vuoksi. Komissio on määritellyt nämä alat 24 päivänä joulukuuta 2009 antamallaan päätöksellään (2010/2/2010). Suurin osa energiasäätelyteollisuutta kuuluu tähän ryhmään. Päätöstä sovelletaan vuosina 2013–2014, jollei kansainvälisten neuvottelujen tuloksista muuta johdu. Seuraaville vuosille arviointi tehdään uudelleen.

Harmonisoiduista ilmaisjaon säännöistä päättää komissio komitologiamenettelyssä vuoden 2010 joulukuun loppuun mennessä. Ilmaisjakosäädösluonnoksen toimittaminen EU:n ilmastomuutoskomiteassa edustettuina oleville jäsenvaltioille on viivästynyt, joten komission lopullinen päätös tehtäen vuoden 2011 alkupuolella. Tarkoituksena on hyväksyä tehokkuuden huomioon ottavat vertailuarvot eli benchmarkit eri tuotteille. Niille toimintoille, joille ei ole ollut tarkoituksenmukaista valmistella vertailuarvoja, sovelletaan muita harmonisoituja jakosääntöjä. Jäsenvaltio laskee ja myöntää edelleen laitospäätöksistä maksutta jaettavat päästöoikeudet harmonisoitujen jakosääntöjen perusteella.

Huutokaupattavat päästöoikeudet jaetaan jäsenvaltioille pääosin päästökauppa-sektorin vuoden 2005 todennettujen päästöjen tai vuosien 2005–2007 päästöjen keskiarvon perusteella. Komissio on hyväksynyt 12 päivänä marraskuuta 2010 asetuksen huutokauppojen toimeenpanosta. Direktiivin mukaan komissio julkaisee huutokaupattavien

päästöoikeuksien arvioidun määrän viimeistään joulukuun 2010 loppuun mennessä.

Komissio antaa komitologiamenettelyssä harmonisoituja toimeenpanosääntöjä myös hankemekanismin käytöstä ja niitä koskevista rajoituksista, päästöjen tarkkailusta ja todentamisesta sekä todentajien hyväksymisestä.

Jäsenvaltio toimittaa luettelon kaikista laitoksista ja maksutta jaettavista laitospäätöksistä päästöoikeuksista komissiolle vuoden 2011 syyskuun loppuun mennessä. Päästökauppajärjestelmään vuoden 2013 alusta tulevien laitosten päästötietojen toimittamiseksi ja kauden 2013–2020 laitospäätöksien julkistamiseksi tarvittavat lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset on saatettava jäsenmaissa voimaan viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2009. Päästökauppadirektiivin muutoksen edellyttämät kansalliset säädökset ja määräykset on kokonaisuutena saatettava voimaan 31 päivänä joulukuuta 2012 mennessä.

Komission huutokauppa-asetus

Komissio on antanut päästökauppadirektiivin mukaisesti asetuksen huutokaupan järjestämiseen liittyvistä menettelyistä 12 päivänä marraskuuta 2010 (Komission asetus (EU) No 1031/2010 kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/83/EY mukaisen kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien huutokaupan ajoituksesta, hallinnoinnista ja muista näkökohdista, jäljempänä huutokauppa-asetus). Asetus on hyväksytty komitologiamenettelyssä. Komission huutokauppa-asetuksen valmistelussa päädyttiin siihen, että pääasiallinen huutokaupamuoto on keskitetty malli, jonka rinnalle hyväksyttiin jäsenvaltioiden omat huutokaupat eli niin sanotut opt-out huutokaupat. Tähän ratkaisuun päädyttiin, koska tietyt suuret jäsenvaltiot vastustivat voimakkaasti pelkkään keskitettyyn järjestelmään nojaavaa huutokauppajärjestelmää. Eurooppalaiset ja suomalaiset päästökaupan piirissä toimivat etujärjestöt kannattivat keskitettyä huutokaupamallia. Komission huutokauppa-asetuksen valmistelun yhteydessä julkistaman vaikutusarvioraportin

mukaan Suomen huutokaupattavien päästöoikeuksien kokonaismäärä olisi alle kaksi prosenttia koko EU-alueella huutokaupattavista päästöoikeuksista. Pienten jäsenmaiden etu on mahdollisimman keskitetyn ja yksinkertaisen huutokaupamallin toteuttaminen.

Komission huutokauppa-asetuksessa säädetään tarkemmin huutokauppojen toteuttamis-tavasta, huutokauppakalenterista, huutokaup-poihin osallistumisesta, huutokaupanpitäjän nimeämisestä ja sen tehtävistä, huutokauppa-tarkkailijan nimeämisestä ja sen toiminnois-ta, yhteisestä huutokauppapaikasta ja sen teh-tävistä sekä opt-out huutokauppapaikoista ja niiden tehtävistä. Edelleen siinä annetaan säännökset huutokaupanpitäjään, huutokaup-patarkkailijaan ja huutokauppapaikkoihin so-vellettavista nimeämisvaatimuksista, huuto-kauppatuotteisiin sovellettavasta markkinoiden väärinkäyttöä koskevasta yhteisön järjes-telmästä, huutokaupassa voittaneilta tahoilta perittävästä maksuista ja huutokaupan tuoton siirtämisestä jäsenvaltioille sekä myöhästy-neen maksamisen tai maksamatta jättämisen seurauksista, huutokaupattujen päästöoikeuk-sien siirtämisestä, vakuushallinnasta, mak-suista ja kustannuksista, huutokaupan val-vonnasta, korjaavista toimenpiteistä ja seu-raamuksista, avoimuudesta ja luottamukselli-suudesta sekä muutoksenhakuoikeudesta ja virheiden korjaamisesta.

Huutokauppa-asetus koskee sekä päästö-kauppadirektiivin mukaisten päästöoikeuksien että lentoliikenteen päästöoikeuksien huutokauppaa.

Toiminnanharjoittajilla ei ole velvollisuutta osallistua huutokauppoihin. Tarvittavat pääs-töoikeudet voi hankkia nykyisinkin toimivilta päästöoikeuksien jälkimarkkinoilta tai toisilta päästökaupassa olevilta toiminnanharjoittajil-ta. Osa päästöoikeuksista jaetaan edelleen maksutta. Lisäksi päästökaupan piirissä ole-vat toiminnanharjoittajat voivat osallistua huutokauppoihin myös välittäjän kautta.

Komission huutokauppa-asetus lähtee siitä, että huutokaupassa käytettävä kieli on eng-lanti. Huutokauppa-asetuksessa jäsenmaille annetaan mahdollisuus sitoutua siihen, että ne kääntävät huutokauppapaikan ja huuto-kauppatarkkailijan laatiman materiaalin omalle kielelleen. Jos jäsenmaa antaa tällai-sen sitoumuksen, voivat kyseisen jäsenmaan

toiminnanharjoittajat toimittaa omalta osal-taan osan tarvittavasta materiaalista omalla kielellään. Huutokauppapaikalla on kuitenkin mahdollisuus tällaisessakin tilanteessa vaatia englanninkieliset käännökset asiapapereista. Suomessa ei harkita kyseisen kaltaisen si-toumuksen antamista, koska käytännössä on vaikea sitoutua kääntämään yksityiskohtaista tietoa, joka saattaa muuttua hyvinkin nopeas-ti. Mahdolliset muutokset olisi käännettävä välittömästi. Englanti on vakiintunut pörs-seissä ja muutoin markkinoilla käytettävä kieli.

Osa huutokaupan käytännön järjestämiseen liittyvistä asioista on jouduttu jättämään avoimeksi huutokauppa-asetuksessa. Keskei-sistä avoinna olevista asioista on tarkoitus päättää tarkemmin valittaessa yhteistä huuto-kauppapaikkaa kilpailullisen hankintamenet-telyn kautta solmittavilla sopimuksilla. Täl-laisia avoinna olevia asioita olisivat muun muassa vuodesta 2013 eteenpäin huutokau-pattava tuote ja siihen liittyvänä asiana se, onko huutokaupattava tuote rahoitusväline vai ei. Huutokauppa-asetuksen lähtökohtana on, että vuodesta 2013 eteenpäin huutokau-pataan joko kahden päivä spotteja tai viiden päivän futuureita. Päätös siitä, onko huuto-kaupattava tuote rahoitusväline vai ei, on osa huutokauppapaikan valintaprosessia. Päätös tulee tehdä kilpailulliseen hankintamenette-lyyn osallistuvien ehdokkaiden ratkaisujen kustannuksia ja hyötyjä koskevan kokonais-arvioinnin perusteella.

Mahdollisten aikaisten huutokauppojen osalta, eli vuonna 2011 ja 2012 järjestettävät huutokaupat, huutokaupattava tuote olisi jo-ko futuuri tai termiini.

Päästöoikeusjohdannaiset ovat rahoitus-markkinoita koskevan sääntelyn piirissä ole-via rahoitusvälineitä. Syksyllä 2008 alkaneen kansainvälisen finanssikriisin seurauksena rahoitusmarkkinoiden sääntelyä ollaan li-säämässä EU:ssa. Uuden sääntelyn tavoitteena on vähentää rahoitusmarkkinoiden vasta-puoli- ja järjestelmäriskiä, lisätä johdannais-markkinoiden turvallisuutta, vakautta ja avoimuutta sekä vahvistaa keskusvastapuo-liselvityksen toiminnan luotettavuutta. Sekä EU:ssa että Suomessa rahoitusmarkkinoita säännellään niitä koskevassa lainsäädännös-sä.

Komission ilmaisjakosäädösluonnos

Komissio hyväksyi 22 päivänä lokakuuta 2010 luonnoksen päästöoikeuksien ilmaisjakosäädökseksi (Draft Commission Decision of determining transitional Union-wide rules for the harmonised free allocation of emission allowances pursuant to Article 10 a of Directive 2003/87/EC). Ilmaisjakosäädöksen lopullisesta sisällöstä päätetään niin sanotussa komitologiamenettelyssä. Komission luonnos ei siten kaikilta osin vastaa ilmaisjakosäädöksen lopullista sisältöä.

Päästökauppadirektiivin 10 a artiklan 1 kohdan mukaan ilmaisjako perustuu siinä määrin kuin se on toteutettavissa yhteisön laajuisiin vertailuarvoihin eli benchmarkeihin. Komissio on yhdessä EU:n teollisuutta edustavien toimialajärjestöjen kanssa valmistellut vertailuarvoja 53 tuotteelle. Öljynjalostamoille ja aromaattisille aineille esitetään erityistä tuotantorakenteen tonneihin (CWT, complexity weighted tonne) perustuvaa menetelmää. Säädösluonnoksessa on lisäksi vertailuarvot lämmölle ja polttoaineille. Komission valmistelun lähtökohta on ollut direktiivin mukainen, eli vertailuarvona käytetään EU:n tehokkaimpien laitosten (10 prosenttia laitoksista) vuosien 2007—2008 keskiarvoa (kasvihuonekaasut/tuotettu tuotemäärä). Jotkut vertailuarvot perustuvat kirjallisuusarvoihin. Maa- tai laitospohjaisia eroja esimerkiksi käytetyn polttoaineen tai muun raaka-aineen taikka käytetyn teknologian osalta ei ole huomioitu, ellei eri teknologialla tai eri raaka-aineesta valmistettava lopputuote ole käyttötarkoitukseltaan ja ominaisuuksiltaan erilainen.

Laitos ja sen tuotannon osat jaetaan päästöoikeuksien laskemista varten tarvittaessa useaan osaan. Päästöoikeudet lasketaan kunkin osan osalta erikseen ja laitoksen päästöoikeudet saadaan laskemalla yhteen laitosten osien päästöoikeudet. Jos laitos tuottaa tuotetta, jolle on määritelty vertailuarvo, sovelletaan laitokseen tai kyseistä tuotetta tuottavaan laitoksen tuotannon osaan vertailumenetelmää. Jos tuotteelle ei ole vertailuarvoa tai vertailumenetelmää ei muutoin voida soveltaa laitokseen tai sen tuotannon osaan, sovelletaan seuraavia menetelmiä:

1) Lämmöntuotannon vertailuarvo höyryn, lämpimän veden sekä muun tarkkailtavissa olevan lämmön tuotantoon tai kulutukseen. Lämmöntuotannon vertailuarvo perustuu maakaasun päästökertoimeen. Hyötysuhteena on käytetty 90 prosenttia;

2) Jos lämmöntuotantoa ei voida mitata, sovelletaan polttoaineen vertailuarvoa. Vertailuarvo perustuu maakaasuun;

3) Historiapäästöihin perustuva perintömenettely prosessipäästöille. Lisäksi sovelletaan tehostamiskerrointa 0,97.

Säädösluonnoksessa ilmaisjaon perustana olevana vuosittaista tuotannon määrä kuvaavana lukuna käytetään vuosien 2005—2008 tuotannon (tai polttoaineen käytön taikka päästöjen) mediaania tai vaihtoehtoisesti vuosien 2009—2010 mediaania.

Laitosrajat ylittävillä lämpövirroille on omat säännöksensä. Laitosrajat ylittävillä lämpövirroilla tarkoitetaan niitä lämpövirtoja, jotka toimitetaan lämpöä tuottavalta laitokselta lämpöä kuluttavalle laitokselle. Molemmat laitokset voivat kuulua päästökaupasektorille tai ainoastaan lämmön tuottaja. Teollisuuden tuotantolaitoksille, jotka tuottavat oman lämpönsä, jaetaan lämmön tuotannon tai kulutuksen ilmaiset päästöoikeudet. Jos lämpöä tuottavalta laitokselta toimitetaan lämpöä sitä käyttävälle päästökauppaan kuuluvalla laitokselle, jaettaisiin lämmön päästöoikeudet lämmön käyttäjälle. Lämmön tuottajalle ei päästöoikeuksia jaettaisi. Päästöoikeuksien palautusvelvollisuus säilyy lämmön tuottajalla. Ilmaiset päästöoikeudet jaettaisiin kuitenkin lämmön tuottajalle silloin, kun lämmön kuluttaja ei kuulu päästökaupasektorille. Siten esimerkiksi kaukolämmön päästöoikeudet jaettaisiin lämmön tuottajalle.

Säädösluonnoksessa on myös säännöksiä koskien uusia laitoksia, laitosten merkittäviä laajennuksia ja laitosten kapasiteetin tai tuotannon vähentämistä. Jos laitos suljetaan pysyvästi, sille ei sulkemisen jälkeen myönnetä vuosittain rekisteriin kirjattavia päästöoikeuksia.

2.2 Päästökauppalaki

Suomessa päästökauppadirektiivi on pantu täytäntöön 4 päivänä elokuuta 2004 voi-

maantulleella päästökauppalailla (683/2004). Päästökauppalakia sovelletaan laissa määritelyihin energia-alan sekä teräs-, mineraali ja metsäteollisuuden ja joihinkin kemianteollisuuden laitosten hiilidioksidipäästöihin. Päästökauppalain 4 §:n mukaan soveltamisalaan kuuluvat myös komission hyväksymät lämpöteholtaan alle 20 megawatin kaukolämpölaitokset, jotka on liitetty kaukolämpöverkkoon, jossa on lämpöteholtaan yli 20 megawatin polttolaitos. Lisäksi edellytetään, että laitos tuottaa lämpöä pääasiassa kaukolämpöverkkoon.

Keskeisimmät päästökauppalain säännökset koskevat päästöoikeuksien jakoperusteita päästökauppakaudelle 2005—2007, päästöoikeuksien jakoa, kirjaamista, siirtoja ja palauttamista sekä päästökauppalain soveltamisalaan kuuluvilta laitoksilta edellytettävää kasvihuonekaasujen päästölupaa ja päästöjen luotettavaa tarkkailua. Laitoksen toiminnanharjoittajan on haettava kasvihuonekaasujen päästölupa. Lupaharkinnan keskeinen peruste on hiilidioksidipäästöjen luotettava tarkkailu. Lupa on liittyä päästöjen seuranta- ja raportointivelvoitteita. Lupa on laitoskohtainen. Päästölupan myöntää päästökauppaviranomaisena toimiva Energiamarkkinavirasto.

Päästökauppalakia on muutettu 12 päivänä helmikuuta 2007 voimaantulleella lailla (108/2007), 1 päivänä tammikuuta 2008 voimaantulleella lailla (1468/2007) ja 1 päivänä helmikuuta 2010 voimaantulleella lailla (16/2010). Päästökauppalakiin lisättiin päästöoikeuksien jakoperusteet kaudelle 2008—2012. Päästökauppalakiin lisättiin myös ne linkkidirektiivin täytäntöönpanon edellyttämät muutokset, jotka koskevat päästökauppalain soveltamisalaan kuuluvien laitosten toiminnanharjoittajien Kioton pöytäkirjan hankemekanismeilla saatavien päästövähennysten eli hankeyksiköiden käyttöön liittyviä oikeuksia ja velvollisuuksia EU:n päästökauppajärjestelmässä. Lailla 16/2010 lakiin lisättiin päästökauppakauden 2013—2020 päästöoikeuksien kokonaismäärän vahvistamista ja ilmaisjaon valmistelua varten tarvittavat säännökset.

Sekä kaudella 2005—2007 että kaudella 2008—2012 päästöoikeudet jaettiin toiminnanharjoittajille maksutta. Jakoperusteena oli pääsääntöisesti laitosten päästöhistoria vu-

silta 1998—2002. Lauhdesähkön päästöoikeuksia laskettaessa käytettiin vuosien 2000—2003 päästöhistoriaa. Kaudella 2008—2012 päästöhistorian perusteella laskettuihin laskennallisiin päästöoikeusmääriin sovellettiin alaryhmäkohtaisia tehostamis- tai leikkauskertoimia.

2.3 Päästökauppadirektiivin ja valtakunnan lainsäädännön täytäntöönpano Ahvenanmaalla

Päästökauppadirektiivin täytäntöönpano Ahvenanmaalla kuuluu maakunnan itsehallintolain (1144/1991) 18 § 10 kohdan ja 18 § 22 kohdan perusteella maakunnan lainsäädäntövaltaan.

Direktiivi on saatettu Ahvenanmaalla voimaan niin kutsuttuna blankettilakina annetulla maakuntalailla (ÅFS 60/2005). Lain nojalla päästökauppalain säännöksiä sovelletaan tiettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta sellaisenaan maakunnassa. Päästöoikeuksien jakoa ja muuta hallintoa koskevasta valtakunnan ja maakunnan välisestä tarkemmasta toimivaltajanoista säädetään sopimusasetuksessa (ÅFS 5/2006 tai FFS 87/2006).

Maakuntaa koskevan lainsäädännön perusteella Ahvenanmaan maakunnan hallitus tekee komissiolle erikseen esityksen Ahvenanmaalla oleville laitoksille jaettavista päästöoikeuksista ja myöntää niille päästöoikeudet. Lisäksi maakunnan hallitus vastaa ahvenanmaalaisten laitosten päästöoikeuksien muuttamisesta, tarkistamisesta ja mitätöinnistä. Päästöoikeuksien rekisteröinnistä ja muista päästöoikeusrekisteriin liittyvistä asioista vastaa kuitenkin Energiamarkkinavirasto.

Maakunnan ja valtakunnan välinen toimivalta järjestettäisiin sopimusasetuksen mukaisesti samalla tavoin kuin aikaisemmillä päästökauppakausilla.

Ehdotetussa laissa on voimassa olevan päästökauppalain mukaiset säännökset laitoksen toiminnanharjoittajan konkurssin vaikutuksesta lain mukaisiin oikeuksiin ja velvollisuuksiin. Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 41 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat muuta kuin tässä pykälässä erityisesti mainittua yksityisoikeudellista kysymystä, jollei kysymys välittömästi liity sel-

laiseen oikeudenalaan, joka tämän lain mukaan kuuluu maakunnan lainsäädäntövaltaan. Ahvenanmaalla sovelletaan samaa konkurssilainsäädäntöä kuin muualla valtakunnassa ja valtakunnalla on myös lainsäädäntövalta konkurssilainsäädännön osalta.

Huutokauppapaikan ja huutokaupanpitäjän valinnan osalta Ahvenanmaan maakunnan ja valtakunnan välillä tulee ottaa huomioon Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 59 b §:n säännökset Euroopan unionissa tehtyjen päätösten täytäntöönpanosta. Maakunnan ja valtakunnan viranomaisten tulee mainitun pykälän mukaan neuvotella keskenään, jos niiden toimenpiteet ovat toisistaan riippuvaisia. Jos jäsenvaltiossa voidaan päättää vain yhdestä toimenpiteestä sellaisessa hallintoasiassa, jossa sekä maakunnalla että valtakunnalla olisi tämän lain mukaan toimivaltaa, toimenpiteestä päättää valtakunnan viranomainen. Ennen päätöksentekoa asiasta on neuvoteltava maakunnan viranomaisen kanssa yhteisymmärrykseen pyrkien ja päätöksenteossa maakunnan viranomaisen näkökannat on otettava mahdollisuuksien mukaan huomioon.

Huutokauppapaikan valinta on tällainen jaetun toimivallan mukainen asia, jossa Suomella voi olla vain yksi toimenpide. Suomi valtiona voi osallistua vain joko keskitetyn huutokaupan kautta järjestettävään huutokauppaan tai vaihtoehtoisesti järjestää oman huutokauppansa niin sanottuna opt-out huutokauppana. Asiaa ei ole mahdollista järjestää jäsenvaltion sisällä siten, että päästöoikeudet jaettaisiin usealle eri kauppapaikalle. Näin ollen asia tulee ratkaista neuvottelujen ja mahdollisen maakunnan ja valtakunnan välisen sopimuksen avulla. Ahvenanmaan maakuntahallitus on ilmoittanut, ettei maakunnalla ole syytä vastustaa valtakunnan esittämää ajatusta Suomen osallistumisesta keskitettyyn huutokauppaan.

Ahvenanmaan itsehallintolain 59b §:n 3 momentin mukaan jos jäsenvaltio yhteisön oikeuden mukaan voi nimetä vain yhden hallintoviranomaisen sellaisessa tilanteessa, jossa sekä maakunnalla että valtakunnalla olisi toimivaltaa, viranomaisen nimeäminen kuuluu valtakunnalle. Huutokaupanpitäjän valinta on esimerkki tällaisesta viranomaisen valinnasta. Komission huutokauppa-asetuksen

mukaan jäsenvaltio voi valita vain yhden huutokaupanpitäjän. Jäsenmailla on mahdollisuus valita myös yhteinen huutokaupanpitäjä. Tämänkin asian osalta valtakunnan viranomaiset ovat olleet yhteydessä maakunnan viranomaisiin, jotta maakunnan näkemykset saadaan otetuiksi huomioon. Lakiehdotuksen lähtökohta olisi, että valtioneuvosto päättäisi huutokaupanpitäjän valinnasta. Ahvenanmaan maakuntahallitus on ilmoittanut työ- ja elinkeinoministeriölle, että huutokaupanpitäjän nimeämisen osalta tulee tehdä tarvittavat muutokset Tasavallan presidentin asetukseen eräiden kasvihuonekaasujen päästökauppaa koskevien hallintotehtävien hoidosta Ahvenanmaan maakunnassa (Suomen säädöskoelma N:o 87/2006 tai ÅFS 5/2006).

2.4 Pitkän aikavälin ilmasto- ja energiastrategia

Valtioneuvosto antoi eduskunnalle 6 päivänä marraskuuta 2008 selonteon pitkän aikavälin ilmasto- ja energiastrategiasta (VNS 6/2008 vp). Talousvaliokunta on antanut mietinnön asiassa 15 päivänä kesäkuuta 2009 (TaVM 9/2009 vp). Eduskunta hyväksyi selonteon johdosta valiokunnan mietinnön mukaisen kannanoton 18 päivänä kesäkuuta 2009. Strategiassa esitetään valtioneuvoston linjaukset tulevien vuosien energia- ja ilmastopolitiikalle sekä keskeiset ehdotukset toimenpiteiksi, joilla muun muassa EU:n tavoitteet kasvihuonekaasujen vähentämiseksi vuoteen 2020 mennessä voidaan saavuttaa. Päästökauppasektorille ei ole asetettu kansallista päästöjen vähentämistavoitetta, koska päästökauppadirektiivin muuttamisesta annetussa direktiivissä koko EU:n päästökauppasektorille asetetaan yhteinen päästökatto ja vähentämistavoite vuodelle 2020. Päästökauppajärjestelmän harmonisoitu täytäntöönpano kaudella 2013—2020 varmistaa sen, että EU:n päästökauppasektori täyttää päästökauppasektorille asetetun päästöjen vähentämistavoitteen.

Päästökaupan ulkopuolella olevien alojen, kuten tie-, vesi- ja raideliikenteen, talokoh- taisen lämmityksen ja maatalouden kasvi- huonekaasupäästöjä on Suomessa vähennet- tävä 16 prosenttia vuoteen 2020 mennessä vuoden 2005 tasosta. Lentoliikenne kuuluu

päästökauppaan vuodesta 2012 alkaen. Strategiassa on esitetty eri sektoreille asetetut tavoitteet sekä toimenpiteet vähentämistavoitteen saavuttamiseksi.

2.5 Nykytilan arviointi

Suomessa päästökauppadirektiivi on pantu täytäntöön päästökauppalailla. Lain keskeiset säännökset koskevat päästöoikeuksien jakoa, kirjaamista, siirtoja ja palauttamista sekä päästökauppalaan soveltamisalaan kuuluvilta laitoksilta edellytettävää kasvihuonekaasujen päästölupaa ja päästöjen luotettavaa tarkkailua. Laissa päästökauppakauden 2008—2012 velvoitteita koskeva soveltamisala on määriteltä vuonna 2003 annetun päästökauppadirektiivin soveltamisalan mukaisesti, päästöoikeuksien kokonaismäärä määritellään kansallisissa jakosuunnitelmissa ja päästöoikeuksien jakomenetelmästä ja jakoperusteista sekä hankemekanismien käytöstä on säännökset ainoastaan kausille 2005—2007 ja 2008—2012.

Päästökauppadirektiivin muuttamisesta annettu direktiivi muuttaa EU:n päästökauppajärjestelmää merkittävästi vuoden 2012 jälkeiselle ajalle. Nämä muutokset edellyttävät merkittäviä muutoksia myös kansalliseen lainsäädäntöön.

Suurimmat muutokset kausiin 2005—2007 ja 2008—2012 verrattuna koskevat päästöoikeuksien kokonaismäärän määrittämistä, päästöoikeuksien jakoa ja hankemekanismien käyttöä EU:n päästökauppajärjestelmässä. Lisäksi direktiivin soveltamisalaa on laajennettu ja täsmennetty ja kansallisista rekistereistä siirrytään EU:n yhteiseen rekisteriin. Direktiiviin on tehty myös kasvihuonekaasujen päästölupaa, päästöjen tarkkailua ja todentamista koskevia sekä joitain muita muutoksia koskien päästökauppakautta 2013—2020 ja sen jälkeistä aikaa.

Päästökauppadirektiivin muutosten kansallinen täytäntöönpano merkitsisi useiden voimassa olevan päästökauppalaan lukujen muuttamista kokonaan sekä lisäksi sisällöllisiä tai teknisluonteisia muutoksia lähes kaikkiin muihin pykäliin. Tämän vuoksi on perusteltua antaa esitys kokonaan uudeksi päästökauppalaiksi, jota sovellettaisiin päästökauppakauden 2013—2020 alusta lukien se-

kä kyseisen päästökauppakauden päästöoikeuksien jaon ja kasvihuonekaasupäästöjen päästölupien valmisteluun. Voimassa olevaa lakia sovellettaisiin edelleen päästökauppakausia 2005—2007 ja 2008—2012 koskeviin laitosten toiminnanharjoittajien, todentajien ja viranomaisten oikeuksiin ja velvollisuuksiin.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Esityksen tavoitteet

Yleistä

Tavoitteena on säätää päästökauppadirektiivin ja sen muuttamisesta annetun direktiivin täytäntöönpanosta vuoden 2012 jälkeiselle ajalle. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi kokonaan uusi päästökauppalakia, jota sovellettaisiin päästökauppakauden 2013—2020 alusta lukien sekä kyseisen päästökauppakauden päästöoikeuksien jaon ja kasvihuonekaasupäästöjen päästölupien valmisteluun. Voimassa olevaa lakia sovellettaisiin edelleen päästökauppakausia 2005—2007 ja 2008—2008 koskeviin laitosten toiminnanharjoittajien, todentajien ja viranomaisten oikeuksiin ja velvollisuuksiin.

Soveltamisala ja kasvihuonekaasujen päästölupa

Ehdotetun lain soveltamisala vastaisi päästökauppadirektiivin soveltamisalaa päästökauppakaudella 2013—2020 ja sen jälkeisenä aikana. Lain soveltamisalaa laajennettaisiin ja täsmennettäisiin kaudella 2008—2012 sovellettavaan lakiin verrattuna. Soveltamisalaan kuuluivat myös komission hyväksymät lämpöteholtaan alle 20 megawatin kaukolämpölaitokset, jotka on liitetty kaukolämpöverkkoon, jossa on lämpöteholtaan yli 20 megawatin polttolaitos. Lisäksi edellytetään, että laitos tuottaa lämpöä pääasiassa kaukolämpöverkkoon. Vastaavaa säännös on kausilla 2005—2007 ja 2008—2012 sovellettavassa päästökauppalaissa.

Lain soveltamisalaan kuuluvat laitokset tarvitsevat kasvihuonekaasujen päästöluvan. Luvan myöntämisen edellytykset ja lupaeh-

dot koskevat päästöjen luetettavaa tarkkailua ja päästöselvitysten toimittamista. Kasvihuonekaasujen päästölupaa koskevat säännökset vastaisivat suurelta osin kausilla 2005—2007 ja 2008—2012 sovellettavaa lakia. Päästökauppadirektiiviin tehtyjen muutosten täytönpano edellyttää tarkennettuja säännöksiä laitosten toiminnan lopettamisesta. Toimintansa lopettaneen laitoksen rekisterissä olevalle tilille ei saisi kirjata vuosittain maksutta jaettavaa päästöoikeusmäärää. Kieltoa sovellettaisiin, vaikka lupaa ei olisi vielä peruutettu.

Päästökauppajärjestelmään vuodesta 2013 alkaen tulevalle laitokselle voitaisiin myöntää viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2011 tilapäinen kasvihuonekaasujen päästölupa. Tilapäiseen lupaan ei sisältyisi päästöjen tarkkailua koskevia vaatimuksia. Tilapäisen päästöluvan saaneet laitokset voitaisiin sisällyttää komissiolle päästökauppadirektiivin 11 artiklassa tarkoitettuun luetteloon, jossa olisi päästökauppaan kuuluvat laitokset ja niille maksutta jaettavat alustavat päästöoikeusmäärät kaudelle 2013—2020.

Päästöoikeuksien kokonaismäärä ja maksutta jaettavat päästöoikeudet

Suurimmat muutokset voimassa olevaan lakiin verrattuna koskisivat päästöoikeuksien kokonaismäärän määrittämistä ja päästöoikeuksien jakoa. Sekä päästöoikeuksien kokonaismäärästä, maksutta jaettavien päästöoikeuksien jakoperusteista ja huutokaupasta säädetään päästökauppadirektiivissä ja sen nojalla annetuissa harmonisoidussa EU-tason toimeenpanosäännöissä. Kansallista harkintaa ei ole. Järjestelmän ymmärrettävyyden vuoksi lakiin ehdotetaan sisällytettäväksi keskeiset direktiivin päästöoikeuksien jakoa koskevat periaatteet päästökauppakaudella 2013—2020.

Lain 3 luvussa todettaisiin, että Euroopan komissio määrittää EU:n päästökauppasektorin vuosittaisen päästöoikeuksien kokonaismäärän päästökauppadirektiivin säännösten mukaisesti. Laissa todettaisiin myös direktiivin mukaisesti, mitkä toimialat saavat päästöoikeuksia maksutta.

Maksutta jaettavien päästöoikeuksien harmonisoiduista jaksoperusteista säädetään di-

rektiivin nojalla annettavassa komission ilmaisjakosäädöksessä, jota ei ole vielä annettu. Lain 4 ja 5 lukuun ehdotetaan sisällytettäväksi direktiivissä säädetyt ilmaisjaon periaatteet sekä säännökset, joiden mukaan laitospohjaiseen ilmaisjakoon sovelletaan komission ilmaisjakosäädöstä. Lain 4 ja 5 luvussa olisi myös säännökset päästöoikeuksien laitospohjaisen ilmaisjaon valmistelusta ja päätöksenteosta.

Maksutta jaettavien laitospohjaisten päästöoikeuksien valmistelusta vastaisi toiminnanharjoittajien toimittamien hakemusten ja todennettujen tietojen pohjalta työ- ja elinkeinoministeriö. Ministeriö myös tekisi päätökset laitospohjaisista päästöoikeusmääristä komission tarkistuksen jälkeen. Laitospohjaista päästöoikeusmäärää voisi myös alentaa päästöoikeuksien myöntämispäätöksen jälkeen direktiivin ja komission ilmaisjakosäädöksen edellyttämässä tapauksissa.

Päästöoikeuksien huutokauppa

Suomen päästökauppadirektiivissä määritellyillä laskentaperusteilla saamat huutokaupattavat päästöoikeudet ehdotetaan huutokaupattavaksi komission ja EU:n jäsenvaltioiden yhteisesti valitseman huutokauppapaikan kautta. Huutokaupasta saatavat tulot tuloutetaan valtiolle. Lain 6 lukuun ehdotetaan sisällytettäväksi huutokauppojen toteuttamista koskevat direktiivissä säädetyt periaatteet sekä huutokauppoihin osallistumisoikeutta koskevat säännökset. Huutokauppojen toteuttamiseen ja osallistumisoikeuteen sovelletaan komission päästökauppadirektiivin nojalla antamaa huutokauppa-asetusta.

Kioton hankemekanismin käyttö

Päästökauppadirektiivissä on säännöksiä Kioton pöytäkirjan mukaisten hankemekanismin käytöstä päästökaupassa kaudella 2013—2020. Direktiivin säännöksiä on tarkoitus täydentää EU-tason toimeenpanosäännöillä. Kioton mekanismin käyttöä koskevien kansainvälisten säännösten soveltaminen EU:n päästökauppajärjestelmässä kaudella 2013—2020 on tällä hetkellä epäselvää ja tulkinnanvaraista.

Edellä mainituista syistä nyt ehdotettavassa laissa ei olisi tarkempia säännöksiä hankeyksiköiden siirtoon ja käyttöön liittyvästä menettelystä ja näihin liittyvistä mahdollisista rajoituksista. Lain 7 luvussa ehdotetaan, että hankemekanismeista saatavien hankeyksiköiden siirrosta kaudelta 2008—2012 kaudelle 2013—2020 sekä hankeyksiköiden käytön enimmäismäärästä ja mahdollisista uusista laadullisista rajoituksista säädetään myöhemmin. Lakia on tarkoitus täydentää sen jälkeen, kun EU-tason toimeenpanosäännöt on annettu.

Rekisteri sekä päästöoikeuksien kirjaaminen, palauttaminen ja voimassaolo

Päästöoikeuksista kirjaa pitävästä kansallisesta rekisteristä siirrytään päästökauppadirektiivin mukaisesti EU:n yhteiseen rekisteriin vuoden 2012 alusta lukien. Lain 8 luvussa olisi säännökset EU:n rekisteristä ja sen kansallisista toiminnoista. Rekisterin kansallisista toiminnoista vastaava rekisterinpitäjä olisi edelleen päästökauppaviranomaisena toimiva Energiamarkkinavirasto. Rekisterin toimintoihin sovelletaan komission päästökauppadirektiivin nojalla antamaa rekisteriasetusta.

Päästöoikeuksien vuosittaista kirjaamista laitoksen rekisterissä olevalle tilille, päästöoikeuksien palautusta, mitätöintiä ja mitätöityjen päästöoikeuksien korvaamista koskevat 9 luvun säännökset vastaisivat suurelta osin kausilla 2005—2007 ja 2008—2012 sovellettavaa lakia. Laitoksen toiminnanharjoittajan olisi palautettava rekisteriin vuosittain helmikuun loppuun mennessä laitoksen edellisen vuoden päästöjä vastaava määrä päästöoikeuksia. Lakiin sisältyisi direktiivin mukainen päästöoikeuksien niin sanottua pankittamista koskeva säännös, jonka mukaan edelliseltä päästökauppakaudelta käyttämättä jääneet, mitätöidyt oikeudet korvataan kauden 2013—2020 tai seuraavien päästökauppakausien päästöoikeuksilla.

Päästöjen tarkkailu ja todentaminen

Laitoksen päästöjen luetettava tarkkailu ja ulkopuolisen todentajan arvio päästöjen tarkkailun luotettavuudesta on keskeinen osa

päästökauppajärjestelmää. Direktiivin nojalla komissio antaa asetukset vuoden 2012 jälkeistä aikaa koskevasta päästöjen tarkkailusta sekä todentamisesta ja todentajien hyväksymisestä. Päästöjen tarkkailua ja todentamista koskevat 10 luvun säännökset vastaisivat suurelta osin kausilla 2005—2007 ja 2008—2012 sovellettavaa lakia. Laissa olisi viittaukset komission direktiivin nojalla myöhemmin antamiin asetuksiin.

Valvonta, seuraamukset ja muutoksenhaku

Valvontaa ja seuraamuksia koskevat 11 luvun säännökset vastaisivat suurelta osin kausilla 2005—2007 ja 2008—2012 sovellettavaa lakia. Päästökauppadirektiivissä on säännökset päästöoikeuden ylitysmaksusta ja toiminnanharjoittajien nimien julkaisemisesta silloin, kun ne eivät ole palauttaneet huhtikuun loppuun mennessä edellisen kalenterivuoden päästöjä vastaavaa määrää päästöoikeuksia. Ylitysmaksu olisi 100 euroa hiilidioksidiekvivalenttitonnilta, jolta päästöoikeuksia ei ole palautettu. Kauden 2013—2020 päästöoikeuksiin liittyvää ylitysmaksua korotettaisiin Euroopan kuluttajahintaindeksin mukaisesti. Ylitysmaksu ei vapauttaisi palauttamasta päästöoikeuksia myöhemmin.

Laissa olisi myös säännökset päästökaupparikkomuksista. Päästökaupparikkomus edellyttäisi tahallisuutta tai törkeää huolimattomuutta laissa luetelluissa laiminlyönneissä tai väärien tietojen toimittamisessa.

Lain 12 luvun muutoksenhakua ja päätöksen täytäntöönpanoa koskevat säännökset vastaisivat suurelta osin kausilla 2005—2007 ja 2008—2012 sovellettavaa lakia. Päästökauppaviranomaisen ja todentajan oikeusvaatimusta koskevasta päätöksestä valitettaisiin hallintokäyttölain (586/1996) mukaisesti ensiasteena alueelliseen hallinto-oikeuteen. Työ ja elinkeinoministeriön päästöoikeuksien myöntämistä koskevista päätöksistä valitettaisiin korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Työ- ja elinkeinoministeriön päätöstä olisi muutoksenhausta huolimatta noudatettava. Toiminnanharjoittaja tarvitsee myöntämispäätöksen mukaiset vuosittaisen päästöoikeusmäärän tililleen. Myös päästökauppajärjestelmän toimivuus edellyttää, että muutoksenhaun käsittelyn aikana ei anneta

täytäntöönpanosta määräyksiä eikä täytäntöönpanoa keskeytetä. Korjaukset päästöoikeusmääriin tehtäisiin nykyiseen tapaan korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen jälkeen. Korjaukset edellyttävät todennäköisesti myös ilmoituksia komissiolle.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Yleistä

Hallituksen esitys koskee päästökauppadiirektiivin ja päästökauppakautta 2013—2020 ja sen jälkeistä aikaa koskevan direktiivin muutoksen täytäntöönpanoa. EU:n päästökauppajärjestelmä on vuodesta 2013 alkaen täysin harmonisoitu eikä kansallista harkintaa päästöoikeuksien kokonaismäärään ja päästöoikeuksien jakomenetelmiin ole. Direktiivin kansallisella täytäntöönpanolla ei siten voida vaikuttaa päästökauppajärjestelmän keskeisiin vaikutuksiin vuoden 2012 jälkeen. Kansallista päätäntävaltaa on päästöoikeuksien huutokauppatulojen käytössä.

Päästöoikeuden hinta määrittelee päästöjen vähentämisen taloudellisen perustan. Jos markkinoilta saatavat päästöoikeudet ovat edullisempia kuin omassa tuotannossa tehtävät päästöjen vähentämistoimet, on edullisempaa hankkia päästöoikeuksia markkinoilta kuin toteuttaa omia päästöjen vähentämistoimia. Vastaavasti päästöoikeuden hintaa edullisemmat omat päästöjen vähentämistoimet kannattaa toteuttaa.

Päästöoikeuden hinnan muodostumiseen vaikuttavat keskeisesti liikkeelle laskettujen ja laskettavien päästöoikeuksien määrä suhteessa niiden tarpeeseen, päästöjen vähentämiskustannukset päästökauppaan kuuluvilla aloilla ja taloudellinen kehitys. Päästöoikeuden hintaan vaikuttavat myös mahdollisuus siirtää käyttämättä jääneet päästöoikeudet seuraavalle päästökauppakaudelle sekä mahdollisuus käyttää hankemekanismeista saatavia päästöyksiköitä. Päästöoikeuden hinta on vaihdellut voimakkaasti vuosina 2005—2010 alle eurosta yli 30 euroon. Komission päästökauppadiirektiivin muutosehdotusta varten tekemät ja eri markkina-analyttikkojen hinta-arviot vuosille 2013—2020 poikkeavat

toisistaan ja uusia hinta-arvioita tulee jatkuvasti. Hinta-arviot vaihtelevat enimmäkseen 15 eurosta 55 euroon. Epävarmuus päästöoikeuden hintakehityksestä vaikeuttaa luotettavien vaikutusarvioiden tekemistä.

Komission kesäkuussa 2010 julkaisemissa uusissa vaikutuslaskelmissa päästöoikeuden hinta olisi vuonna 2020 noin 16 euroa. Vaikutuslaskelmissa oletetaan EU:n ilmasto- ja energiapaketin onnistunut toimeenpano muun muassa uusiutuvia energialähteitä ja energiatehokkuutta koskevien tavoitteiden osalta. Siirtyminen 30 prosentin päästövähennystavoitteeseen vuonna 2020 nostaisi hinnan 30 euron tasolle, jos joustomekanismeilla täytettäisiin 5 prosenttia tavoitteesta. Jos koko vähennys toteutettaisiin EU:ssa, kohoaisi päästöoikeuden hinta 55 euron tasolle.

Komissio on vuonna 2007 tehdyissä vaikutuslaskelmissaan käyttänyt päästöoikeuden hintana kaudella 2013—2020 30 euroa. Vaikutuslaskelmat perustuvat EU:n yksipuoliseen 20 prosentin päästövähennystavoitteeseen. Myös eduskunnalle marraskuussa 2008 annettua pitkän aikavälin ilmasto- ja energiastrategiaa varten tehdyissä vaikutusarvioissa on pääsääntöisesti käytetty päästöoikeuden hintana 30 euroa.

Vaikutusarvio ei koske lentoliikenteen päästökauppaa rekisteristä ja huutokaupoista aiheutuvia organisaatio ja henkilövaikutuksia lukuun ottamatta.

Valtiontalous

Päästökauppakaudella 2013—2020 merkittävä osa päästöoikeuksista huutokaupataan. Huutokaupattavat päästöoikeudet jaetaan jäsenvaltioille pääosin päästökauppasektorin vuoden 2005 tai vuosien 2005—2007 keskimäärien päästöjen perusteella. Jäsenvaltiot saavat siten huutokauppatuloja, joiden suuruus huutokaupattavasta määrästä, huutokauppojen toteutustavoista ja markkinatilanteesta johtuen voi vaihdella vuosittain merkittävästi. Päästökauppadiirektiivin muutetun 10 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltiot päättävät, miten päästöoikeuksien huutokaupasta saatuja tuloja käytetään. Siinä on myös suositusluonteinen säännös, jonka mukaan vähintään 50 prosenttia huutokauppatuloista

tulisi käyttää muun muassa kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen ja ilmastomuutoksen vaikutuksiin sopeutumiseen.

Suomessa huutokauppatulot tuloutetaan valtiolle. Huutokauppatulot voitaisiin katsoa valtiontalousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) 3 §:ssä mainituiksi sekalaisiksi tuloiksi. Suomessa hallitusohjelmilla määritellään hallituskausittain muun muassa ilmastopoliittiset tavoitteet ja toimenpiteet; niiden toteutumista seurataan strategia-asiakirjoilla. Vuosittain kehyspäättös- ja talousarvioprosessien yhteydessä päätetään valtion talousarvion tuloperusteista sekä määrärahojen kohdentamisesta muun muassa hallituksen ja EU:n ilmastopoliittisten tavoitteiden ja sopimusten täyttämiseksi.

EU:n yksipuoliseen 20 prosentin päästöjen vähennystavoitteeseen perustuvan direktiivin perusteella Suomen saamien huutokaupattavien päästöoikeuksien suuruusluokaksi voidaan arvioida 15–20 miljoonaa hiilidioksiditonnia vastaava määrän vuodessa. Lopullinen määrä voidaan laskea vasta päästöoikeuksien ilmaisjaon sääntöjen ja niiden laitoskohtaisen soveltamisen sekä päästökaupparektorin lopullisen päästöoikeusmäärän vahvistamisen jälkeen. Tarkempia arvioita voidaan todennäköisesti tehdä alkuvuodesta 2011. Uusi kansainvälinen sopimus tai EU:n yksipuolinen siirtyminen kireämpään päästövähennystavoitteeseen saattaa aiheuttaa muutoskia päästökauppadirektiiviin ja myös huutokaupattavien päästöoikeuksien määrään.

Jos päästöoikeuden hinta-arviona käytetään 15, 20 ja 30 euroa, olisi valtion huutokaupoista kaudella 2013–2020 saamien tulojen määrä vastaavasti noin 225–300 miljoonaa euroa, 300–400 miljoonaa euroa ja 450–600 miljoonaa euroa vuodessa. Huutokaupattavien päästöoikeuksien kokonaismäärään ja päästöoikeuden hintaan sisältyy kuitenkin runsaasti epävarmuuksia, minkä vuoksi valtion tulojen arviointi on epävarmalla pohjalla. Hintaan liittyvät epävarmuudet ja hinnan vaihtelut jatkuvat koko päästökauppakauden.

Kansantalous

Valtiontalouden tutkimuskeskus (VATT) teki yhteistyössä Valtion teknillisen tutki-

muskeskuksen (VTT) kanssa pitkän aikavälin ilmasto- ja energiastrategiaa varten kansantaloudelliset vaikutusarviot. Strategian vaikutusarviot on pääsääntöisesti tehty komission käyttämällä päästöoikeuden hinnalla 30 euroa. Päästöoikeuden hinnan oletetaan laskelmissa menevän lopputuotteiden hintaan siinä määrin kuin se on markkinoilla mahdollista. Tuotteiden, joiden kysyntä on joustava, hinta ei voi muuttua samassa määrin kuin joustamattomasti kysytyjen tuotteiden.

VATT:n laskelmien mukaan Suomen bruttokansantuote alenisi EU:n päästökaupparektorin päästötavoitteen vuoksi 0,50 prosenttia perusuraan verrattuna vuoteen 2020 mennessä. Kotitalouksien kulutus alenisi 1,6 prosenttia päästökaupan johdosta perusuraan verrattuna. Päästökaupan seurauksena energian hinta nousee ja alentaa kotitalouksien ostovoimaa. Investoinnit alenisivat, koska pääoman tuottavuus alenisi kustannusten nousun vuoksi.

4.2 Yritysvaikutukset

Päästökaupasta aiheutuu kustannuksia sen piirissä oleville yrityksille päästöoikeuksien hankinnasta, kauppajen hallinnoinnista, riskien hallinnasta, päästöjen seurannasta ja todentamisesta, luvituksesta sekä päästökaupparekisteristä. Tuloja yritykset voivat saada maksutta saamiensa ja käyttämättä jäämien päästöoikeuksien myynnistä ja yleensä kaupankäynnistä. Kun kaudella 2013–2020 siirrytään kasvavassa määrin huutokauppaan ja kun ilmaisjaon jakosäännöt kiristyvät ja jaettava kokonaismäärä vähenee, aiheutuvat suurimmat kustannukset pääosin päästöoikeuksien hankinnasta. Päästöoikeuksien jako huutokaupalla tarkoittaa tulojen kertymistä valtiolle ja kustannuksia päästökaupan piirissä oleville yrityksille.

Päästökauppa nostaa välillisesti myös muiden tuotteiden ja palvelujen hintoja. Merkittävien välillinen vaikutus on sähkön hinnan nousu. Sähkön hinnan nousu vaikuttaa eniten sähköintensiiviseen teollisuuteen, mutta se nostaa myös muun teollisuuden ja palvelualojen kustannuksia.

Päästökauppa nostaa eniten energiantensiivisen vientiteollisuuden kustannuksia. Jos ilmastopoliitikasta aiheutuvaa vastaavaa kus-

tannusrasitusta ei ole kilpailijamaiden teollisuudella, alentavat päästökaupasta aiheutuvat kustannukset erityisesti EU:n energiasääntelyn teollisuuden kilpailukykyä. Tämän vuoksi hiilivuotoriskille alttiit alat saisivat edelleen ilmaisia päästöoikeuksia. Nämä eivät keskimäärin kuitenkaan kata kaikkia teollisuuden päästöjä kireiden ilmaisjaon sääntöjen vuoksi. Ilmaiset päästöoikeudet eivät kata myöskään sähkön hinnan noususta aiheutuvia kustannuksia. Päästökauppadirektiivin 10 a artiklan 6 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat ottaa käyttöön taloudellisia tukia päästökaupan aiheuttaman sähkön hinnan nousun kompensoimiseksi hiilivuotoriskille alttiille aloille.

Päästökauppa parantaa päästöttömien ja vähäpäästöisten energian tuotantomuotojen ja polttoaineiden sekä muun päästöttömän tai vähäpäästöisen teknologian kilpailukykyä. Se tuo siten kilpailuetua ja liiketoimintamahdollisuuksia tällaisia energiantuotantomuotoja, polttoaineita ja teknologioita hyödyntäville, kehittäville ja myyville yrityksille.

4.3 Organisaatio ja henkilövaikutukset

Päästökauppalain yleisestä ohjauksesta ja valvonnasta vastaisi nykyiseen tapaan työ- ja elinkeinoministeriö. Työ- ja elinkeinoministeriö vastaisi edelleen maksutta jaettavien laitostyökohtaisen päästöoikeuslaskelmien valmistelusta, ilmoittamisesta komissiolle sekä lopullisten myöntämispäätösten valmistelusta. Lopulliset myöntämispäätökset siirtyisivät valtioneuvostolta työ- ja elinkeinoministeriölle. Tämä ei kuitenkaan vaikuta ministeriön valmistelutyöhön. Päästöoikeuksien huutokauppapaikan ja huutokauppataarkkailijan EU-tason valintamenettelystä aiheutuu lisätyötä myös työ- ja elinkeinoministeriölle. Päästökaupan täytäntöönpanon edellyttämät henkilöresurssit ja selvitysvarat voidaan hoitaa nykyisin resurssein tai ministeriön sisäisin järjestelyin.

Energiamarkkinavirasto päästökauppaviranomaisena vastaisi nykyiseen tapaan kasvihuonekaasujen päästölupien myöntämisestä, rekisterin kansallisista toiminnoista, päästöoikeuksien vuosittaisesta kirjaamisesta rekisteriin, päästöjen seurannan ja todentami-

sen valvonnasta, todentajien hyväksymisestä sekä lain mukaisten muiden velvoitteiden valvonnasta. Uutena tehtävänä Energiamarkkinavirastolle kuuluisi huutokauppoja koskeva kansallinen tiedottaminen sekä huutokauppojen toimittamiseen liittyvä koulutus ja neuvonta. Huutokauppa lisää myös rekisterijärjestelmään liittyvien tehtävien ja neuvonnan määrää. Vuodesta 2012 alkaen Energiamarkkinavirasto tulee myös kehittämään ja hallinnoimaan lentoliikenteen päästökauppaan liittyvää päästökaupparekisteriä. Unionin keskusrekisterijärjestelmän käyttöönotto, päästökaupan laajentuminen uusille toimialoille ja kasvihuonekaasuihin sekä lisääntynyt EU-tason valvonta ja yhteistyö edellyttävät Energiamarkkinavirastolta riittäviä ja asiantuntevia henkilöresursseja. Kaudella 2013–2020 päästökaupan piiriin kuuluvien toimialojen ja laitosten määrä kasvaa teknisesti monimutkaisilla laitoksilla, joiden päästöjen tarkkailumenetelmien hallinta edellyttää uutta, tällä hetkellä virastolta puuttuvaa osaamista.

Kauden 2013–2020 aiheuttamat lisätehtävät (järjestelmän laajeneminen, huutokauppa, vaikuttaminen EU:ssa) edellyttävät arviolta kahden henkilötyövuoden pysyvää lisäystä Energiamarkkinaviraston resursseihin vuodesta 2012 alkaen. Lisäykset Energiamarkkinaviraston henkilöresursseihin on tarkoitus hoitaa työ- ja elinkeinoministeriön hallinnon sisäisin järjestelyin. Päästökaupan edellyttämät Energiamarkkinaviraston henkilöresurssit sisältyvät viraston henkilötyövuosikehykseen vuosille 2011–2014.

Päästöoikeuksien huutokaupasta aiheutuu yllä kuvattujen tehtävien lisäksi uusia tehtäviä viranomaisille tai valtion nimeämälle muulle taholle. Komission huutokauppaasetuksen mukaisesti valtion tulee nimetä huutokaupanpitäjä ennen huutokauppojen järjestämistä. Huutokaupanpitäjä olisi vastuussa päästöoikeuksien huutokauppaamisesta huutokauppapaikassa sekä kullekin sen nimenneelle jäsenvaltiolle kuuluvien huutokauppatuottojen vastaanottamisesta ja toimitamisesta kyseiselle jäsenvaltiolle. Useampi jäsenvaltio voisi nimetä myös saman huutokaupanpitäjän. Huutokaupanpitäjän olisi toimitettava erikseen kunkin sen nimenneen jäsenvaltion puolesta. Esityksessä ehdotetaan,

että Suomessa huutokaupanpitäjistä päättäisi valtioneuvosto.

Huutokaupanpitäjä voi olla viranomainen tai riippumaton muu taho. Huutokaupanpitäjän valinnan yhteydessä on arvioitava, millä ehdokkailla on pienin eturistiriitariski tai markkinoiden väärinkäytön riski sekä niiden kyky hoitaa tehtäviään oikea-aikaisesti sekä ammatillisten ja laatuvaatimusten mukaisesti. Huutokaupanpitäjän tehtävät aiheuttavat lisätyötä viranomaisille tai muita menoja valtiolle, jos palvelu hankitaan muualta. Esityksessä ei ole vielä linjauksia siitä, mikä taho olisi huutokaupanpitäjä. Myöskään tarkempia selvityksiä työmäärästä ei vielä tässä vaiheessa ole. Alustavan arvion mukaan työmäärä voisi kuitenkin tarkoittaa 1–2 henkilötyövuotta. Tarkoituksena on selvittää muiden jäsenvaltioiden suunnitelmia sekä selvittää huutokaupanpitäjän konkreettista työmäärää. Huutokaupanpitäjän tehtävät on tarkoitus hoitaa tarvittaessa uudelleen kohdentamalla työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan henkilövoimavaroja tai muulla tavoin valtiontalouden kehysten ja tuottavuusohjelman puitteissa.

Komission huutokauppa-asetuksen soveltamisella tulee olemaan vaikutuksia Finanssivalvonnan (Fiva) tehtäviin. Arviot tehtävistä ja niiden vaikutuksista lähtevät siitä lähtökohdasta, että keskitetty huutokauppapaikka ei tulisi sijaitsemaan Suomessa.

Huutokauppapaikka myöntää luvan osallistua huutokauppaan. Huutokauppa-asetuksen artiklassa 18 määritellään henkilöt, jotka voivat hakea tarjouksentekolupaa. Näihin kuuluvat muiden toimijoiden ohella Fivan valvottavista sijoituspalveluyritykset ja luottolaitokset. Huutokauppapaikka valvoo, että tarjouksentekolupaa koskeva hakemus täyttää asetuksessa mainitut edellytykset. Fiva valvoo, että Suomeen sijoittautuneet sijoituspalveluyritykset ja luottolaitokset, jotka osallistuvat päästöoikeushuutokauppaan, täyttävät asetuksessa määritellyt toimiluvan edellytykset (asetuksen artikla 59(5)), myöntää ja mitätöi asetuksen nojalla myönnetyn toimiluvan.

Päästöoikeuksien huutokauppanettelystä Fivalle aiheutuvien henkilövaikutusten arvioiminen on tässä vaiheessa vaikeaa, koska tiedossa ei vielä ole, mikä tuote tulee ole-

maan huutokaupan kohteena. Tämä asia tulee selviämään vasta järjestettävän kilpailumennettelyn kautta ja sillä on suora vaikutus Fivan tehtäviin huutokauppanettelyssä. Tiedossa ei myöskään ole sitä, kuinka moni taho Suomessa tulee hakemaan lupaa tehdä tarjouksia huutokaupassa. Lupamenettelyn osalta Fiva on arvioinut, että huutokauppojen alkaessa tulisi vuodessa varata enintään 0,3 henkilötyövuotta lisääntyneisiin tehtäviin. Myöhemmässä vaiheessa Fiva on arvioinut, että alle viiden henkilötyöviikon lisäys olisi riittävä. Lupamenettely ja valvonta työllistävät Fivaa, jos joku valvottava hakee lupaa osallistua huutokauppaan. Markkinoiden väärinkäytön valvonnassa johdannaiset ovat jo valvonnan piirissä, joten uusi elementti muodostuisi, jos huutokaupan kohteena olisi päästöoikeus.

Fiva on Suomen pankin alainen. Sen rahoituksesta ja henkilöresursseista päättää siten Suomen pankki.

4.4 Ympäristövaikutukset

EU:n päästökauppajärjestelmän ympäristövaikutuksia on tarkasteltu osana pitkän aikavälin ilmasto- ja energiastrategiaa, joka annettiin eduskunnalle 6 päivänä marraskuuta 2008. Strategian lähtökohdaksi on komission ilmasto- ja energiapaketin kansallinen toimenpano, joten siihen sisältyvä ympäristövaikutusten arviointi pätee myös uuden päästökauppadirektiivin ympäristövaikutusten arviointiin.

Ympäristövaikutusten kannalta on oleellista tarkastella miten kasvihuonekaasupäästöille asetettu kokonaiskiintiö määräytyy sekä miten päästökauppajärjestelmän soveltamisala muuttuu. Uuden päästökauppadirektiivin mukaan päästöille asetetaan EU-tason yläraja. Järjestelmän ympäristövaikutukset riippuvat keskeisesti tämän ylärajan tasosta ja miten se jatkossa kehittyy. Direktiivin mukaan päästöjen kokonaismäärä vähenee 21 prosenttia vuoteen 2020 mennessä verrattuna vuoden 2005 päästötasoon. Järjestelmän joustavasta luonteesta johtuen ei voida määritellä miten päästövähennykset jakaantuvat maakohtaisesti. Asetetun vähennystavoitteen saavuttamisen kannalta ei ole merkitystä sil-

lä, jaetaanko päästöoikeudet päästökauppajärjestelmään kuuluvien laitosten toiminnanharjoittajille maksutta vai huutokaupataanko ne.

Hiilidioksidipäästöillä ei ole kuitenkaan paikallisia eikä alueellisia vaikutuksia, joten ympäristövaikutusten kannalta on yhdentekevää, missä niitä vähennetään. Hiilidioksidiin ja muihin kasvihuonekaasupäästöihin saattaa liittyä polttoprosessien takia myös muita päästöjä, joiden määrä on riippuvainen käytetyistä polttoaineista sekä poltto- ja päästöjen vähennystekniikasta. Komission arvioiden mukaan ilmasto- ja energiapaketin tavoitteet vähentävät myös tuntuvasti muita päästöjä. Kyse on ensisijaisesti happamoittavien päästöjen kuten rikki- ja typpioksidipäästöjen sekä pienhiukkaspäästöjen vähentämisestä. Komission arvion mukaan nämä päästöt vähenevät noin 10–15 prosenttia johtuen fossiilisten polttoaineiden käytön vähenemisestä. Pienhiukkaspäästöjen vähentämiseen liittyy huomattavia myönteisiä terveysvaikutuksia. Niin sanotun päästökattodirektiivin tulevan uudistuksen yhteydessä komissio todennäköisesti arvioi aiempaa tarkemmin yhteisön ilmasto- ja energiapolitiikan vaikutuksia happamoittaviin päästöihin sekä hiukkaspäästöihin.

Päästökauppajärjestelmän soveltamisalan laajentaminen koskemaan sellaisia laitoksia, jotka tällä hetkellä ovat järjestelmän ulkopuolella, parantaa lähtökohtaisesti järjestelmän ympäristötehokkuutta. Tämä johtuu siitä, että näihin uusiin laitoksiin ei tällä hetkellä kohdistu suoria kasvihuonekaasupäästöjen vähennysvelvoitteita.

Järjestelmän soveltamisala laajenee myös kasvihuonekaasujen osalta. Jatkossa järjestelmään kuuluvat myös kemianteollisuuden erilaisten happojen valmistuksesta peräisin olevat typpioksiduulipäästöt. Suomen osalta kyse on typpihappovalmistuksen aiheuttamista typpioksiduulipäästöistä. Typpioksiduuli on voimakas kasvihuonekaasu, mutta sillä on myös kielteisiä vaikutuksia ilmakehän otsonikerrokseen. Typpioksiduulilla ei ole kuitenkaan paikallisia ympäristövaikutuksia.

Hankemekanismien (yhteistoteutus ja puhutaan kehityksen mekanismi) käyttö päästökauppajärjestelmän puitteissa johtaa päästöjä

vähentävien toimenpiteiden siirtymiseen kansallisten ja osittain myös yhteisön rajojen ulkopuolelle, mikä heijastuu kansalliseen hiilidioksidi- ja muiden päästöjen kokonaismäärään. Hankemekanismien käyttö vaikuttaa näin ollen sekä kansallisiin että yhteisön päästöjen kehitykseen. Päästökauppa on hankkeiden isäntämaissa vastaavasti alempi kuin ilman hankkeiden toteuttamista. Tämä koskee lähtökohtaisesti sekä kasvihuonekaasua että muita päästöjä. Tarkoitus on, että hankemekanismit täyttävät lisäisyyden vaatimuksen eli hankkeen johdosta kasvihuonekaasupäästöt vähenevät isäntämaassa hankkeesta saatavien päästövähennysyksiköiden verran. Tällöin hankemekanismien käyttö EU:n päästökauppajärjestelmässä johtaa vastaavaan globaalien päästöjen vähennykseen kuin päästövähennysten toteuttaminen yhteisössä. Hankemekanismien käyttö edistää myös teknologiansiirtoa isäntämaihin, mikä on tärkeä seikka tehokkaan ja tuloksellisen kansainvälisen ilmastopolitiikan kannalta.

Uusi päästökauppadirektiivi sisältää sekä laadullisia että määrällisiä rajoitteita koskien hankemekanismien käyttöä. Mekanismien käyttöä koskevat säännöt täsmentyvät kuitenkin vasta jatkovalmistelussa komitologiamenettelyn mukaisesti. Näin ollen ei voida vielä tässä vaiheessa tarkasti arvioida mekanismien käyttömääriä eikä näin ollen niiden käytön ympäristövaikutuksia.

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluelimet

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti 5 päivänä helmikuuta 2009 työryhmän valmistelemaan päästökauppalain osittais- ja kokonaisuudistusta. Työryhmä valmisti päästökauppakauden 2013–2020 täytäntöön panemiseksi ehdotuksen päästökauppakaudella 2013–2020 ja sen jälkeisenä aikana sovellettavaksi päästökauppalaiksi. Työryhmä on käsitellyt myös komission valmistelemia päästöoikeuksien ilmaisjakoa ja huutokauppaa koskevia harmonisoituja sääntöjä, jotka vaikuttavat keskeisesti kauden 2013–2020 kansalliseen täytäntöönpanon ja myös lakiesityksen sisältöön.

5.2 Lausunnot

Hallituksen esittelyluonnoksesta pyydettiin lausunnot oikeusministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, liikenne- ja viestintäministeriöltä, ympäristöministeriöltä, Ahvenanmaan maakuntahallitukselta, Energiamarkkinavirastolta ja Finanssivalvonnalta. Lausuntoa pyydettiin myös seuraavilta tahoilta: Energiateollisuus ry, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Teknologiateollisuus ry, Metsäteollisuus ry, Öljy- ja kaasualan keskusliitto, Kemia-teollisuus ry, Rakennustuoteteollisuus RTT ry ja Suomen luonnonsuojeluliitto.

Lausunnoissa esitettyt näkökohdat

Useimmilla lausunnonantajista ei ollut huomautettavaa ehdotetuista lainsäädäntöratkaisuista. Joissain lausunnoissa todettiin, että moni asia on jätetty säädettäväksi myöhemmin komission päätöksillä ja asetuksilla sekä niiden täytäntöön panemiseksi annettavilla kansallisilla asetuksilla, minkä vuoksi lakiesitys on vaikealukuinen. Lausunnoissa kuitenkin todetaan, että päästökauppadirektiivin monimutkaisia säännöksiä ei ole juurikaan mahdollisuutta selkeyttää kansallisessa toimenpanossa. Toiminnanharjoittajien mahdollisuutta osallistua komission päätösten ja kansallisten asetustasoisten valmisteluun pidettiin toiminnanharjoittajien oikeusturvan kannalta tärkeänä.

Useat päästökaupan toiminnanharjoittajia edustavat lausunnonantajat ehdottivat, että lakiin otettaisiin päästökauppadirektiivissä oleva säännös valtion päästöoikeuksien huutokaupoista saamien tulojen käytöstä kasvihuonekaasujen vähentämiseen.

Useimmat lausunnonantajat kiinnittivät huomiota päästökaupan kustannuksiin toi-

minnanharjoittajille. Päästöoikeuksien ilmaisjako teollisuudelle vähentää päästökaupan suoria kustannuksia, vaikka kireät ilmaisjakosäännöt johtavat pääsääntöisesti päästöoikeuksien hankintaan kaikilla aloilla. Usealle toimialalle merkittävin kustannus aiheutuu kuitenkin päästöoikeuksien hinnan vaikutuksesta sähkön hintaa. Päästökauppadirektiivi mahdollistaa jäsenvaltioiden myöntämät tuet päästökaupan aiheuttaman hinnan nousun kompensoimiseksi toimialoille, joihin kohdistuu merkittävä hiilivuodon riski. Suomen toivottiin ottavat käyttöön riittävät tukitoimenpiteet sähköintensiiviselle teollisuudelle.

Energiamarkkinaviraston lausunnossa todettiin päästökauppakauden 2013–2020 aiheuttamien lisääntyvien tehtävien edellyttävän taloudellisia ja henkilöresursseja, jotta uudet tehtävät voidaan hoitaa. Liikenne- ja viestintäministeriön lausunnossa esitettiin, että yhteydet lentoliikenteen päästökauppaan todettaisiin lakiehdotuksen perusteluissa. Liikenne- ja viestintäministeriössä on varauduttu antamaan eduskunnalle muutosesitys lentoliikenteen päästökaupasta annettuun lakiin (34/2009) seuraavan hallituskauden alussa koskien muuan muassa komission huutokauppa-asetuksen edellyttämiä muutoksia. Oikeusministeriön lausunnossa huomioitiin muun muassa ylitysmaksun kohtuullisuus, rangaistussääntöjen sisältö, hallintolain soveltaminen, muutoksenhaku sekä asetuk-senantovaltuus. Valtiovarainministeriön lausunnossa todettiin, että valtiovarainministeriö pitää hyvänä esitykseen otettua kuvausta valtiontalouteen liittyvistä seikoista. Valtionvarainministeriö on kuitenkin ehdottanut muutoksia huutokauppatuloja ja huutokaupan järjestämistä koskevia resursseja käsitteleviin kohtiin.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1 luku. Yleiset säännökset

1 §. *Lain tarkoitus.* Päästökauppalain tarkoituksena on päästökauppadirektiivin mukaisesti edistää kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä kustannustehokkaasti ja taloudellisesti Euroopan unionin alueella. Ajatuksena on, että päästöjä vähennetään siellä, missä se on halvinta. Päästökaupan ympäristötavoitteena on vähentää kasvihuonekaasupäästöjä. Tämän vuoksi päästökauppasektorille asetettava päästökatto eli päästöoikeuksien kokonaismäärä on pienempi kuin arvioitu tarve ilman päästöjen rajoittamisvelvoitteita.

Vuodesta 2013 alkaen päästökauppajärjestelmään kuuluvien laitosten päästöillä eli niin sanotulla päästökauppasektorilla ei ole kansallista päästöjen vähentämistavoitetta. Päästöoikeuksien kokonaismäärä koko EU:ssa eli päästökauppajärjestelmään kuuluvien laitosten päästökatto määritellään päästökauppadirektiivin 9 ja 9a artiklan mukaisesti. Kokonaismäärän perustana on jäsenvaltioiden päästökauppakaudella 2008—2012 vuosittain myöntämät päästöoikeudet. Tätä määrää vähennetään vuosittain vuodesta 2010 alkaen lineaarisesti 1,74 prosenttia. Päästöoikeusmäärään lisätään vuodesta 2013 alkaen päästökauppajärjestelmään tulevien laitosten keskimääräiset päästöt. Komissio ilmoitti 22 päivänä lokakuuta 2010 päästöoikeuksien kokonaismäärän olevan vuonna 2013 noin 2 039 miljoonaa hiilidioksiditonnia vastaava määrä. Komissio tarkistaa lukua kaudelle 2008—2012 myönnettyjen päästöoikeusmääriin tehtyjen tarkistusten vuoksi..

Lailla pantaisiin täytäntöön päästökauppadirektiivi myöhemmin annettuineen muutoksineen Suomessa. Laissa ei kuitenkaan säädettäisi lentoliikenteen päästökaupasta, josta on säädetty laissa lentoliikenteen päästökaupasta (34/2010). EU:n päästökauppajärjestelmä kattaisi kaikki nykyiset ja uudet EU:n jäsenvaltiot sekä Euroopan talousalueeseen kuuluvista valtioista tällä hetkellä Norjan.

Sveitsi on ilmoittanut myös halukkuutensa osallistua EU:n päästökauppajärjestelmään.

Ehdotetulla säännöksellä pantaisiin täytäntöön päästökauppadirektiivin 1 artikla.

2 §. *Soveltamisala.* Päästökauppadirektiivin soveltamisala laajentuu vuodesta 2013 alkaen. Ehdotetulla säännöksellä pantaisiin täytäntöön direktiivin muutos, jolloin lain soveltamisala vastaisi direktiivin liitteeseen I tehtyjä sähkön, lämmön ja teollisuuden tuotannon kasvihuonekaasupäästöjä koskevia muutoksia.

Komissio on laatinut laajennetusta soveltamisalasta tulkintaohjeen Guidance on Interpretation of Annex I of the EU ETS Directive (excl. aviation activities), päivätty 8 päivänä maaliskuuta 2010, jonka jäsenmaat ovat hyväksyneet EU:n ilmastomuutoskomitean kokouksessa 18 päivänä maaliskuuta 2010. Komission tulkintaohjeella pyritään poistamaan jäsenmaiden välille syntyneitä soveltamisalan tulkintaeroja. Tässä pykälässä nykyisen voimassa olevan lain soveltamisalaa muutettaisiin vastaamaan direktiivin muutoksessa esitettyä komission tulkintaohjeen mukaisesti. Samalla lain sanamuodot tarkistettaisiin vastaamaan direktiivin muutoksen sanamuotoja myös nykyisin lain soveltamisalaan kuuluvien toimintojen osalta. Nykyiseen päästökauppalain soveltamisalaan on tehty vastaavat päästökauppadirektiivin vaatimat muutokset päästökauppalain muuttamisesta annetulla lailla (16/2010) päästökauppakauden 2013—2020 valmistelua varten.

Voimassa olevan lain soveltamisalaan päästökauppakaudella 2008—2012 kuuluneet toiminnot ja laitokset kuuluisivat pääsääntöisesti edelleen lain soveltamisalaan. Soveltamisala laajenee vuodesta 2013 alkaen kuitenkin koskemaan aikaisempaa suurempaa joukkoa polttoaineita polttavia laitoksia. Soveltamisala laajenee koskemaan myös joitakin kokonaan uusia toimintoja. Lisäksi joidenkin päästökauppakaudella 2008—2012 soveltamisalaan kuuluneitten toimintojen osalta soveltamisalaa laajennettaisiin koskemaan suurempaa osaa kyseisen toiminnon kasvihuonepäästöistä.

Lain soveltamisalaan kuuluvat päästökaup-
pakaudella 2008—2012 ainoastaan voimassa
olevassa laissa mainittujen toimintojen hiili-
dioksidipäästöt. Pykälän 1 momentin 25
kohdassa soveltamisala laajenee kaudella
2008—2012 voimassa olevan lakiin verrattu-
na koskemaan hiilidioksidipäästöjen lisäksi
alumiinin primäärituotannon perfluorihiili-
päästöjä sekä 26—28 kohdissa tarkoitettuja
kemianteollisuuden typpioksiduulipäästöjä.

Direktiivin liitteessä I polttolaitos on kor-
vattu sanoilla polttoaineiden poltto laitoksis-
sa. Samalla direktiivistä on poistettu toimin-
toja koskevat luokitukset. Polttolaitokset
kuuluvat kausilla 2005—2007 ja 2008—
2012 energia-alaan. Energia-alaa koskeva
luokitus on poistettu. Direktiivin muutoksen
tarkoituksena on yhtenäistää eri jäsenmaiden
soveltamiskäytäntöjä ja laajentaa direktiivin
soveltamisala koskemaan kaikkia polttoainei-
ta polttavia laitoksia, jos direktiivissä mainit-
tu tehoraja ylittyy.

Kaudella 2008—2012 voimassa olevan lain
mukaan lakia sovelletaan 1 momentin 1 koh-
dan a alakohdan mukaan polttolaitoksiin, joi-
den nimellinen lämpöteho on enemmän kuin
20 megawattia, ei kuitenkaan polttolaitoksiin,
joissa ympäristönsuojelulain (86/2000) mu-
kaisessa ympäristöluvassa annettujen määrä-
ysten mukaisesti noudatetaan jätteiden polt-
tolaitosta koskevia määräyksiä. Päästökaup-
padirektiivi ja soveltamisalan tulkintaohje
laajentavat päästökauppaan kuuluvia toimin-
toja Suomessa 2013 alkaen. Soveltamisalan
määrittely vastaisi 1 momentin 1 kohdassa
direktiiviä siten, että mukaan tulisivat kaikki
yli 20 megawattia nimellistä kokonaislämpö-
tehoa omaavat polttoaineita polttavat laitok-
set toimialasta riippumatta. Myös muussa
toiminnossa kuin energia-alalla sekä tässä
pykälässä määritellyillä teollisuuden aloilla
toimivat polttolaitokset kuuluisivat lain so-
veltamisalaan, jos mainittu tehoraja ylittyisi.
Näin ollen muutos laajentaisi polttolaitoskä-
sitteen käsittämään polttoaineiden polton
kaikenlaisissa laitoksissa, eikä enää pelkäs-
tään energia-alan laitoksissa. Laitoksen ni-
mellistä kokonaislämpötehoa määritettäessä
kaikkien laitoksen teknisten yksikköjen, jois-
sa polttoainetta poltetaan, lämpötehot lasket-
taisiin yhteen siten kuin 3 §:ssä säädettäisiin.
Tällaisia teknisiä yksiköjä olisivat kaiken-

tyyppiset kattilat, polttimet, turbiinit, lämmit-
timet, polttolaitokset, uunit, kalsinointiuunit,
prosessiuunit, kuivaimet, laitokseen kiinteästi
sijoitetut moottorit, polttokennot, kemialli-
seen kiertoon perustuvat polttoyksiköt, soih-
dut, termiset ja katalyyttiset jälkipolttimet
sekä muut mahdolliset polttoainetta polttavat
yksiköt. Ehdotetut muutokset tuovat Suo-
messä vähäisessä määrin uusia polttoyksiköi-
tä päästökaupan piiriin teollisuusaloilla, jotka
eivät muiden 1 momentin kohtien perusteella
tulisi soveltamisalaan.

Polttoaineita polttavan laitoksen nimellisellä
lämpöteholla tarkoitetaan tässä laissa lai-
toksen mitoitusarvoa, arkikielessä niin sanot-
tua kilpiarvoa. Lain soveltamisalan ulkopuo-
lelle jäisivät edelleen jätteen polttolaitokset
sekä käsittelemättömän sekalaisen yhdyskun-
tajätteen rinnakkaispolttolaitokset ja ongel-
majätteen rinnakkaispolttolaitokset.

Pykälän 1 momentin 2 kohdassa lain sovel-
tamisalaan kuuluisi direktiivin mukaisesti
vain mineraaliöljyn jalostus vuodesta 2013
alkaen. Biomassapohjaisten polttoaineiden,
kuten esimerkiksi etanolin, biodieselin, vety-
käsitellyn kasvisöljyn sekä biomassasta kaa-
suttamalla ja Fischer-Tropsch-synteesillä teh-
tyjen nestemäisten hiilivetyjen valmistus jäisi
lain soveltamisalan ulkopuolelle, jollei niiden
yhteydessä ole 1 momentin 1 kohdan mukai-
sia polttoyksiköitä. Muutoksella on vaikutus-
ta nykyisiin öljynjalostamoihin vain siltä osin
kuin niihin sijoittuu biomassapohjaisen öljyn
jalostusta. Tämä jalostus jäisi soveltamisalan
ulkopuolelle.

Pykälän 1 momentin 3 kohdassa lain sovel-
tamisalaan kuuluisi direktiivin mukaisesti
koksin tuotanto vuodesta 2013 alkaen. Pääs-
tökauppakaudella 2008—2012 sovelta-
misalaan kuuluneet koksaamot muutettaisiin
direktiivin mukaisesti koksin tuotannoksi.
Koksin tuotannolla tarkoitettaisiin laissa me-
tallurgisen koksin ja polttoainekäyttöön tuo-
tettavan koksin suurimittaista tuotantoa kau-
punkikaasun tuotannon yhteydessä. Määritte-
lyn muutos ei aiheuta muutoksia voimassa
olevan lain vallinneeseen soveltamiskäytän-
töön Suomessa, sillä täällä koksia tuotetaan
vain raudan ja teräksen tuotannon yhteydes-
sä. Lisäksi koksia syntyy mineraaliöljyn ja-
lostuksen yhteydessä, missä se käytetään
polttoaineena jalostukseen tarvittavan ener-

gian tuotantoon. Sekä raudan ja teräksen että mineraaliöljyn jalostuksen yhteydessä toimiva koksen tuotanto katsotaan kiinteästi jalostuksen osaksi ja kuuluu lain soveltamisalaan jo nykyisinkin. Kaupunkikaasua ei Suomessa koksamalla tuoteta.

Pykälän 1 momentin 4 kohdan mukaan lain soveltamisala koskisi myös muiden malmien kuin rautamalmien, mukaan lukien sulfidimalmien, pasutusta, sintrausta ja pelletointia. Direktiivin soveltamisalan laajennus toisi Suomessa lain soveltamisalaan vuodesta 2013 alkaen kaksi uutta laitosta, jotka pasutavat pyriittiä (FeS₂) sekä sinkkisälvää (ZnS). Näissä prosesseissa pääasiallinen polttoaine on kuitenkin malmiin sisältyvä rikki, jonka palamistuote (SO₂) otetaan talteen rikkihapon valmistusta varten. Fossiilisia polttoaineita käytetään vain prosessin käynnistämiseen, mistä syystä kasvihuonekaasujen päästö jää vähäiseksi.

Pykälän 1 momentin 5–6 kohdissa soveltamisalan määrittelyä rautametallien ja rautaseosten tuotannon ja jalostuksen osalta selvennettäisiin vastaamaan paremmin direktiivin määrittelyjä luettelemalla raudan ja teräksen tuotannon ja jalostuksen yhteyteen kuuluvat jalostusprosessin osat, joiden katsotaan kuuluvan lain soveltamisalaan. Näitä olisivat raudan ja teräksen käsittelyyn käytettävät kuumennusuunit, hehkutusuunit, raudan ja teräksen jatkuva valu, valssaamot, jalostuksen yhteyteen sijoittuva pinnoitus- ja peitustaustoiminta sekä valimot ja takomot. Selvennys ei Suomessa aiheuttaisi muutosta nykyiseen soveltamiskäytäntöön. Luetellut jalostusprosessit ovat nykyisinkin Suomessa katsottu raudan ja teräksen jalostusprosessin oleellisiksi osiksi ja kuuluvat voimassa olevan lain soveltamisalaan.

Pykälän 1 momentin 7 kohdan mukaan lain soveltamisala kattaisi rautametallin lisäksi myös värimetallien valmistuksen vuodesta 2013 alkaen, jos kyseisiä metalleja valmistetaan laitoksessa, jonka polttoyksiköiden yhteenlaskettu kokonaislämpöteho ylittää 20 megawattia. Kokonaislämpötehoon huomioitaisiin metallien jalostukseen, pelkistykseen, metalliseosten valmistukseen, puhdistukseen ja valuun käytettyjen polttoyksiköiden sekä mahdollisten kuumennusuunien, hehkutusuunien, valssaamojen, pinnoituksen ja

peittauksen sekä takomojen, valimoiden lämpötehot. Laajennus toisi Suomessa lain soveltamisalaan yhden uuden laitoksen.

Pykälän 1 momentin 8 kohdassa sementtiklinkkereiden tuottaminen käsittäisi direktiivin mukaisesti myös sementtiklinkkerin tuottamisen kiertouunien lisäksi myös muun tyyppisissä uuneissa, joiden tuotantokapasiteetti ylittää 50 tonnia päivässä vuodesta 2013 alkaen. Sementtiklinkkeriä ei tuoteta jälkimmäisenä mainituissa uuneissa Suomessa, joten soveltamisalan laajennus ei tuo päästökaupan piiriin uusia laitoksia Suomessa.

Pykälän 1 momentin 9 kohdassa kalkintuotannon osalta kaudella 2008–2012 voimassa olevan lain soveltamisalaa on tarkistettu vastaamaan direktiiviä siten, että kalkintuotannon kynnysarvo määritellään yhtenäisesti siten, että kaikkien uunityyppien tuotantokapasiteetti ylittää 50 tonnia päivässä ja että myös dolomiitin ja magnesiitin kalsinointi kuuluisivat soveltamisalaan. Tarkistus ei aiheuta muutosta nykyiseen käytäntöön Suomessa.

Pykälän 1 momentin 10 kohdan lasin ja lasikuidun valmistuksen osalta lain soveltamisala pysyisi nykyisellään. Lasivillan valmistus määriteltäisiin kohdassa 12.

Pykälän 1 momentin 11 kohdassa keraamisten tuotteiden valmistuksen kynnysarvo määriteltäisiin direktiivin mukaisesti vuodesta 2013 alkaen siten, että keraamisten tuotteiden valmistuksen kuuluminen soveltamisalaan määriteltäisiin ainoastaan tuotteiden valmistuksen tuotantokapasiteetin mukaan. Direktiivissä on mainittu keraamisista tuotteista erityisesti kattotiilet, tiilet, tulenkestävät rakennustiilet, laatat, kivitavara ja posliini.

Pykälän 1 momentin 12 kohdassa mineraalivillan valmistuksen kuuluminen soveltamisalaan yhtenäistettäisiin siten, että mineraalivillan valmistus lasista, kivistä tai kuonasta kuuluisi soveltamisalaan direktiivin mukaisesti, jos tuotantokapasiteetti ylittää 20 tonnia päivässä. Muutos tuo päästökaupan piiriin yhden uuden laitoksen vuodesta 2013 alkaen.

Pykälän 1 momentin 13 kohdassa kipsin kuivaus tai kalsinointi taikka kipsilevyjen ja muiden kipsituotteiden valmistus polttoyksiköissä, joiden nimellinen kokonaislämpöteho

on yli 20 megawattia, tulisi uutena toimintona lain soveltamisalaan vuodesta 2013 alkaen. Laajennus aiheuttaa sen, että Suomessa yksi kipsituotteita valmistava laitos tulisi uutena lain soveltamisalaan.

Pykälän 1 momentin 14—16 kohdassa soveltamisalan määrittelyt massan, paperin ja kartongin valmistuksen sekä hiilimustan valmistuksen osalta vastaisivat direktiivin määrittelyjä päästökauppakaudella 2013—2020. Tästä ei aiheudu muutoksia kaudella 2008—2012 voimassa olevan lain soveltamisalaan. Suomessa ei ole hiilimustan valmistusta.

Pykälän 1 momentin 17 kohdassa lain soveltamisala koskisi myös ammoniakkin tuotantoa vuodesta 2013 alkaen. Suomessa ei ole nykyisin ammoniakkin tuotantoa.

Pykälän 1 momentin 18 kohdassa soveltamisalueen määrittelyä laajennettaisiin kaudella 2008—2012 voimassa olevaan lakiin verrattuna suurissa erissä tuotettavien orgaanisten kemikaalien tuotannon osalta päästökauppakautta 2013—2020 varten. Näitä kemikaaleja tuottavissa laitoksissa lain soveltamisalaan tulisi krakkausta, reformointia, osittaista tai täydellistä hapetusta taikka näitä vastaavia menetelmiä käyttävät laitoksen osat ja näiden osien tuotanto, jos näissä yksiköissä valmistettavan tuotteen tuotantokapasiteetti ylittää 100 tonnia päivässä. Muutos laajentaisi lain soveltamisalan koskemaan vuodesta 2013 alkaen Suomessa petrokemian laitoksen kumeeni- ja fenoliyksikköjä sekä näihin kiinteässä yhteydessä olevaa bentseeni- ja polymeerituotantoa, näiden yksiköiden soihutua ja hönkähyryjen polttoyksiköitä sekä muita näihin yksikköihin mahdollisesti liittyviä polttoyksiköitä soveltamisalaan nykyisin sisältyvien eteeni-, propeenin ja butadieniyksikköjen ja näihin kuuluvien polttoyksikköjen lisäksi.

Uusina toimintoina lain soveltamisalaan vuodesta 2013 alkaen tulisivat direktiivin mukaisesti myös vetykaasun ja synteetikaasun tuotanto, jos näiden kaasujen tuotantokapasiteetti ylittää 25 tonnia kaasua päivässä, sekä kalsinoidun soodan ja natriumkarbonaatin tuotanto pykälän 1 momentin 19—20 kohdan mukaisesti. Vetykaasun ja synteetikaasun osalta on kyseessä laajempaan kokonaisuuteen kuuluvan kemiallisen valmistuk-

sen raaka-aineen valmistusprosessi, jonka yhteydessä syntyvä hiilidioksidi vapautuu ilmakehään. Tältä osin lain soveltamisala rajoittuisi vain mainittujen teollisuusalojen vedyn ja synteetikaasun tuotantoprosessiin, ei muuhun osaan prosessia tai laitosta, jolleivät muut prosessit kuulu lain soveltamisalaan jonkin toisen kohdan perusteella. Soveltamisalan laajennus toisi yhden synteetikaasua valmistavan yksikön lain soveltamisalaan. Suomessa on vetykaasun tuotantoa mineraaliöljyn jalostuksen ulkopuolella, mutta se ei vähäisen tuotantonsa vuoksi tulisi lain soveltamisalaan. Soveltamisalan laajennus kalsinoidun soodan ja natriumkarbonaatin valmistukseen ei toisi uusia laitoksia lain soveltamisalaan, koska Suomessa ei ole näiden aineiden valmistusta.

Uutena toimintona lain soveltamisalaan vuodesta 2013 alkaen tulisi myös kasvihuonekaasujen talteenotto lain soveltamisalaan kuuluvista laitoksissa, talteen otetun kasvihuonekaasun kuljetus putkessa sekä sen geologinen varastointi direktiivin 2009/31/EY mukaisesti sallituissa varastointipaikoissa pykälän 1 momentin 21—23 kohdan mukaisesti.

Pykälän 1 momentin 25 kohdan mukaan lain soveltamisalaa laajennettaisiin kaudella 2008—2012 voimassa olevaan lakiin verrattuna vuodesta 2013 alkaen alumiinin primäärituotantoon, toisin sanoen raaka-alumiinin valmistukseen, sekä 1 momentin 24 kohdassa alumiinin sekundaarituotantoon eli kierrätysalumiinin jalostukseen. Raaka-alumiinin valmistus vaatii runsaasti energiaa ja jotkin alumiinin raaka-aineet (kryoliitti) sisältävät suurehkoja määriä fluoria, joka valmistuksen yhteydessä vapautuu ilmaan fluorin ja hiilen yhdisteinä, perfluorihiihinä. Perfluorihiihet ovat voimakkaita kasvihuonekaasuja. Kierrätysalumiini ei enää sisällä perfluorihiihiä, mutta senkin käsittely vaatii runsaasti energiaa. Tästä syystä direktiivin soveltamisalaa on laajennettu raaka-alumiinin valmistuksen hiilidioksidi- ja perfluorihiihipäästöihin sekä kierrätysalumiinin käsittelyn hiilidioksidi- ja perfluorihiihipäästöihin. Suomessa ei kuitenkaan ole raaka-alumiinin valmistusta. Sen sijaan Suomessa on kierrätysalumiinin käsittelyä, mutta käsittelyn kynnyksarvo ei Suomessa ylittyisi.

Pykälän 1 momentin 26—28 kohdan mukaan lain soveltamisalaa laajennettaisiin kaudella 2008—2012 voimassa olevaan lakiin verrattuna vuodesta 2013 alkaen koskemaan typpihapon, adipiinihapon ja glyoksaali- sekä glyoksyylihapon valmistusta. Näiden valmistusprosessissa syntyy sivutuotteena suuria määriä typpioksiduulia, joka on hiilidioksidia voimakkaampi kasvihuonekaasu. Hiilidioksidia syntyy prosessin tarvitseman energian tuotannosta. Tästä syystä direktiivin soveltamisalaa on laajettu näiden laitosten osalta sekä hiilidioksidi- että typpioksiduulipäästöihin. Laajennus toisi Suomessa päästökaupan piiriin kolme typpihappotehdasta. Suomessa ei ole adipiinihapon, glyoksaali- tai glyoksyylihapon valmistusta.

Pykälän 2 momentissa selvennettäisiin direktiivin I liitteen 4 kohdan ja komission 8 päivänä maaliskuuta 2010 päivätyn tulkintaohjeen mukaisesti 1 momentin 1 kohdan perusteella lain piiriin tulevien polttolaitosten ja 1 momentin muiden kohtien perusteella tulevien teollisuuslaitosten kuulumista lain soveltamisalaan. Pykälän 1 momentissa on lain soveltamisalaan määritelty yhteisteholtaan yli 20 MW polttolaitosten lisäksi tiettyjä teollisia toimintoja itse kyseessä olevan toiminnan ja toiminnan tuotantokapasiteetin perusteella. On huomattava, että sellaisen toimialan, jonka kynnysarvo ilmaistaan tuotantokapasiteetin perusteella, polttolaitokset tai polttoyksiköt voivat määräytyä tämän lain piiriin 1 momentin 1 kohdan tai 3 §:n 2 momentin perusteella myös tapauksessa, jolloin toimialan tuotantokapasiteetti ei ylitä.

Pykälän 3 momentin mukaan lain soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät edelleen sellaiset laitokset tai laitosten osat, joita käytetään uusien tuotteiden ja menetelmien tutkimiseen, kehittämiseen ja testaamiseen. Lisäksi lain soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät direktiivin muutoksen mukaisesti yksinomaan biomassaa käyttävät laitokset ja polttoyksiköt, joissa fossiilisia polttoaineita tai turvetta käytetään ainoastaan käynnistyksen ja pysäytyksen aikana.

Pykälän 4 momentin mukaan lentoliikenteen päästökaupasta on säädetty laissa lentoliikenteen päästökaupasta. Kyseissä laissa on mainittu erikseen tilanteet, jolloin päästö-

kauppalakia sovelletaan lentoliikenteen päästökauppaan.

3 §. Kapasiteetin yhteenlaskeminen. Samassa laitoksessa voidaan harjoittaa useaa 2 §:n 1 momentissa mainitun saman kohdan alle lukeutuvaa samanlaatuista toimintoa, jotka eivät yksinään ylitä asetettua kapasiteettirajaa. Kaudella 2008—2012 voimassa olevan lain mukaan saman toiminnanharjoittajan samanlaatuisten toimintojen kapasiteetit lasketaan yhteen ratkaistaessa, kuuluuko laitos soveltamisalaan.

Pykälän 3 §:n 1 momentin yhteenlaskusääntö vastaisi direktiivin muutosta siten, että samanlaatuisten toimintojen kapasiteetit lasketaan yhteen riippumatta siitä, kuuluvatko ne samalle toiminnanharjoittajalle. Jos yhteenlaskettu kokonaislämpöteho tai tuotantokapasiteetti ylittää 2 §:n 1 momentissa mainitun kapasiteetin kynnysarvon, laitos kuuluisi lain soveltamisalaan. Esimerkiksi kalkintuotantolaitos, jonka kiertouunin tuotantokapasiteetti on alle 50 tonnia kalkkia (CaO) päivässä, ei kuuluisi soveltamisalaan, mutta laitos, jossa on kaksi tai useampia uuneja, joiden tuotantokapasiteettien summa ylittää 50 tonnia kalkkia päivässä, kuuluisi vaikka uunit omistaisi eri toiminnanharjoittaja. Kyseessä olisi nimenomaan tuotantokapasiteetti, ei vuotuinen tuotanto.

Pykälän 2 momentti sisältäisi direktiivin I liitteessä säädetyn polttoyksiköiden lämpötehon yhteenlaskua koskevan säännöksen. Sen mukaan, jos kysymyksessä on polttoaineita polttava laitos, jonka kuulumisen lain soveltamisalaan määrittellen polttoyksiköiden kokonaislämpötehona, laitoksen kuulumisen soveltamisalaan määritettäisiin laskemalla yhteen kaikkien laitokseen kuuluvien, 2 §:n 1 momentissa määriteltyjen 3 megawattia tai sitä suurempien polttoyksiköiden nimelliset lämpötehot, ei kuitenkaan yksinomaan biomassaa polttavien yksiköiden lämpötehoa. Jos yhteenlaskettu kokonaislämpöteho ylittää 20 megawatin kynnysarvon, laitos kuuluisi lain soveltamisalaan. Yhteenlaskussa huomiota otettavia teknisiä yksiköjä olisivat kaikenlaiset kattilat, polttimet, turbiinit, lämmittimet, polttolaitokset, uunit, kalsinointiuunit, prosessiuunit, kuivaimet, laitokseen kiinteästi sijoitetut moottorit, polttokennot, kemialliseen kiertoon perustuvat polttoyk-

köt, soihdut, termiset ja katalyyttiset jälkipolttimet sekä muut mahdolliset polttoainetta polttavat yksiköt. Ehdotettu säännös laajentaa lain soveltamisalaan kuuluvia toimintoja kaudella 2008—2012 voimassa olevaan lakiin verrattuna, koska kausilla 2005—2007 ja 2008—2012 lasketaan yhteen ainoastaan energiantuotannon polttolaitokset kuten kattilat ja turbiinit.

Pykälän 3 momentissa määriteltäisiin direktiivin mukaisesti, että laitoksen tai laitoksen osan kaikki polttoyksiköt kuuluisivat lain soveltamisalaan sellaisessa tapauksessa, jossa laitos tai sen osa 2 §:n 1 momentissa määritellyn kapasiteettinsa vuoksi kuuluu lain soveltamisalaan. Kun laitos, teollisuusprosessi tai polttolaitos, tai laitoksen osa kuuluu kokonaistuotantokapasiteettinsa vuoksi lain soveltamisalaan, sovellettaisiin lakia kaikkiin kyseisen laitoksen tai sen osan polttoyksiköihin, joissa poltetaan polttoaineita, ei kuitenkaan yhdyskuntajätettä tai ongelmajätettä polttaviin yksikköihin. Tällöin soveltamisalaan sisältyisi myös lämpöteholtaan alle 3 megawatin muut kuin yksinomaan biomassaa polttavat polttoyksiköt. Ehdotettu säännös tuo päästökaupan piiriin joitakin pienehköjä polttolaitoksia tai polttoyksiköitä lain soveltamisalaan jo kuuluvista laitoksista.

Ehdotetulla säännöksellä pannaan täytäntöön päästökauppadirektiivin I liitteen 2, 3 ja 5 kohta.

4 §. *Lain soveltaminen kaukolämpöverkkoon liitettyihin laitoksiin.* Samaan kaukolämpöverkkoon voi olla liitettyinä sekä yli että alle 20 megawatin laitoksia. Kaudella 2008—2012 voimassa olevan lain mukaan kaikkien samaan kaukolämpöverkkoon lämpöä tuottavien laitosten hiilidioksidipäästöt kuuluvat lain soveltamisalaan, jos yhdenkin polttolaitoksen nimellinen lämpöteho ylittää 20 megawattia ja se tuottaa lämpöä toimitettavaksi pääasiallisesti kaukolämpöverkkoon. Säännöksellä on toteutettu päästökauppadirektiivin 24 artiklassa tarkoitettu mahdollisuus soveltaa päästökaupparjestelmää vuodesta 2005 alkaen laitoksiin, joiden kapasiteetti alittaa direktiivin liitteessä asetetut kynnysarvot (niin sanotut opt in -laitokset). Tällaisten laitosten sisällyttäminen päästökaupparjestelmään edellyttää komission hyväksyntää. Komissio on hyväksynyt Suo-

messä sijaitsevien pienten kaukolämpölaitosten sisällyttämisen kaukolämpöjärjestelmään kausilla 2005—2007 ja 2008—2012.

Pykälässä säädetäisiin, että kaudella 2008—2012 voimassa olevan lain soveltamisalaan kuuluvat pienet kaukolämpölaitokset kuuluisivat päästökaupparjestelmään myös kaudella 2013—2020 edellyttäen, että komissio hyväksyy sen. Komission edustaja on ilmoittanut alustavasti, että kyseiset laitokset kuuluisivat ilman erillistä hakemusta päästökaupan piiriin kaudella 2013—2020 ja saisivat päästöoikeudet vastaavasti kuin muut aikaisemmin soveltamisalaan kuuluvat laitokset.

Kaudella 2013—2020 siirrytään täysin harmonisoituun päästökaupparjestelmään. Päästökauppauden 2013—2020 päästökaupasektorin päästökatto eli päästöoikeuksien kokonaismäärä on yhteinen kaikille jäsenmaille, päästöoikeuksien ilmaisjaolla on täysin harmonisoidut säännöt ja niin sanottujen uusien osallistujien ilmaisjakoa varten on yhteinen yhteisötason varanto. Toimeenpanton kannalta on hankalaa, jos järjestelmään tulee jatkuvasti toiminnassa olevia pieniä direktiivin kynnysarvot alittavia laitoksia, jotka kuuluvat päästökaupasektorin ulkopuolelle olevalle sektorille. Tämän vuoksi ehdotetaan, että 30 päivänä huhtikuuta 2010 kaudella 2008—2012 voimassa olevan lain soveltamisalaan kuuluvat pienet kaukolämpölaitokset kuuluisivat jatkossakin päästökaupparjestelmään. Pienet kaukolämpölaitokset kuuluisivat siten lain soveltamisalaan, jos vähintään yhden kyseiseen kaukolämpöverkkoon liitetyn laitoksen nimellinen lämpöteho on yli 20 megawattia ja se tuottaa lämpöä toimitettavaksi pääasiassa kaukolämpöverkkoon ja kyseinen yli 20 megawatin laitos on liitetty kaukolämpöverkkoon viimeistään 30 päivänä huhtikuuta 2010.

Jos kaukolämpöverkko eli kaukolämpöverkossa olevat laitokset kuuluvat edellä ehdotetun mukaisesti lain soveltamisalaan ja tällaiseen kaukolämpöverkkoon rakennetaan pieni enintään 20 megawatin uusi kaukolämpöä tuottava laitos, kuuluisi uusi laitos myös soveltamisalaan. Kaukolämpöverkko toimii yhtenä kokonaisuutena, joten on perusteltua, että myös kaikki uudet kaukolämpöverkkoon rakennettavat laitokset kuuluvat päästökaup-

päijärjestelmään. Edellytyksenä on kuitenkin, että komissio hyväksyy näiden sisällyttämisen päästökauppajärjestelmään myös kaudella 2013—2020.

Sen sijaan huhtikuun 2010 lopussa toiminnassa olleet päästökauppajärjestelmään kuulumattomat pienet kaukolämpölaitokset jäisivät pysyvästi päästökauppajärjestelmän ulkopuolelle.

Jos lain soveltamisalaan kuulumattomaan kaukolämpöverkkoon rakennetaan uusi yli 20 megawatin laitos, tulisi se 2 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisesti lain soveltamisalaan. Sen sijaan muut samaan kaukolämpöverkkoon kuuluvat pienet laitokset samoin kuin uudet enintään 20 megawatin kaukolämpölaitokset jäisivät päästökauppajärjestelmän ulkopuolelle. Näin samassa kaukolämpöverkossa toimivia kaikkia pieniä kaukolämpölaitoksia kohdeltaisiin samalla tavoin.

5 §. Päästöjen talteenotto ja kuljetus meriteitse. Pykälässä säädettäisiin soveltamisalan laajentamismahdollisuudesta 2 §:n 1 momentin 21 kohdan mukaisesti talteenotetun kasvihuonekaasun kuljettamisesta myös meriteitse. Luvun 2 §:n 1 momentin 22 kohdan mukaan soveltamisalaan kuuluu vain putkistossa kuljetettava talteenotettu kasvihuonekaasu geologiseen varastointipaikkaan. Komissio on todennut, että muita kuljetusvaihtoehtoja voidaan lisätä direktiivissä säädettyjen edellytysten täyttyessä niin sanotulla optin -mahdollisuudella, josta säädetään päästökauppadiirektiivin 24 artiklassa.

Lain soveltamisalan laajentamista on haettava työ- ja elinkeinoministeriöltä. Komission on hyväksyttävä päästöjen talteenotto, niiden merikuljetus sekä varastointi päästöoikeuksien kaupan järjestelmään. Pykälässä annettaisiin työ- ja elinkeinoministeriölle asetuksenantovaltuus, jotta hakemuksen sisällöstä sekä päästöjen todentamisesta, tarkkailusta ja raportoinnista koskevista seikoista voitaisiin antaa tarkemmat säännökset asetuksella.

6 §. Määritelmät. Pykälässä määriteltäisiin lain soveltamisen kannalta keskeiset käsitteet. Määritelmät vastaavat suurelta osin voimassaolevan lain määritelmiä. Uusia määritelmiä ovat 5, 9—11, 19 ja 20 kohdan määritelmät.

Kasvihuonekaasuilla tarkoitetaan kaikkia Kioton pöytäkirjassa ja päästökauppadiirek-

tiivin liitteessä II lueteltuja kasvihuonekaasuja: hiilidioksidia (CO₂), metaania (CH₄), typpioksiduulia (N₂O), fluorihilivetyjä (HFC -yhdisteet), perfluorihilivetyjä (PFC -yhdisteet) ja rikkiheksafluoridia (SF₆) sekä muut ilmakehän sekä luonnolliset että ihmisen toiminnan aiheuttamat kaasumaiset ainesosat, jotka ottavat vastaan ja lähettävät edelleen infrapunasäteilyä. Päästökauppajärjestelmä koskisi päästökauppakaudella 2013—2020 kuitenkin ainoastaan hiilidioksidia, typpioksiduulia ja perfluorihilivetyjä. Päästökauppadiirektiivin 30 artiklan 1 kohdan mukaan komissio voi kasvihuonekaasupäästöjen tarkkailussa saavutetun edistymisen perusteella tehdä ehdotuksen direktiivin liitteen 1 muuttamisesta siten, että siihen sisällytetään muita toimintoja ja muiden kasvihuonekaasujen päästöjä.

Päästöillä tarkoitetaan laitoksesta ilmaan päästettyjä kasvihuonekaasuja. Laki sääntelisi laitosten suoria päästöjä. Siten sähkön ja lämmön tai muiden tuotteiden tuottamisesta aiheutuneet päästöt lasketaan sähköä ja lämpöä tai kyseisiä tuotteita tuottavien laitosten päästöiksi.

Hiilidioksidiekvivalenttitonilla tarkoitetaan yhtä tonnia hiilidioksidia tai minkä tahansa muun kasvihuonekaasun määrää, jolla on vastaava vaikutus maapallon lämpenemiseen. Määritelmä vastaa päästökauppadiirektiivin 3 artiklan j kohdan määritelmää.

Päästöoikeudella tarkoitetaan päästökauppadiirektiivin 3 artiklan a kohdassa tarkoitettua oikeutta päästää kasvihuonekaasuja ympäristöön yhtä hiilidioksiditonnia vastaava määrä. Päästöoikeudet myönnetään toiminnanharjoittajille laitospöytäisesti päästökauppakausittain, ja ne ovat voimassa sinä päästökauppakautena aiheutuvien päästöjen osalta, jolle ne on myönnetty.

Päästökauppakaudella tarkoitetaan ajanjaksoa, jota varten on maksutta myönnetty tai myönnetään, taikka muuten jaetaan päästöoikeuksia. Nykyinen päästökauppakausi kestää vuoteen 2012 asti, ja seuraava kausi on vuosina 2013—2020. Lakia sovellettaisiin kauden 2013—2020 ja sen jälkeiseen aikaan.

Laitoksella tarkoitetaan kiinteää teknistä kokonaisuutta, jossa harjoitetaan yhtä tai useampaa 2 §:ssä tarkoitettua toimintaa sekä siihen teknisesti tai toiminnallisesti kiinteästi

liittyvää toimintaa, joka mahdollisesti vaikuttaa päästöihin ja pilaantumiseen. Päästökauppaudella 2013—2020 lain soveltamisalaan kuuluvat ainoastaan hiilidioksidi-, typpioksiduuli- ja perfluorihiilivetyt päästöt. Tämän lain tarkoituksena ei ole ympäristön pilaantumisen ehkäiseminen. Määritelmä vastaa päästökauppadirektiivin 3 artiklan e kohdassa olevaa laitoksen määritelmää. Laitos on keskeinen käsite lain soveltamisalan kannalta. Laitos on toimintakokonaisuus, joka muodostuu 2 §:ssä tarkoitettusta pääasiallisesta toiminnasta ja samalle laitosalueelle sijoitetuista, sitä palvelevista toiminnoista, jos ne muodostavat teknisesti tai toiminnallisesti kokonaisuuden, jonka kasvihuonekaasupäästöjä on tarpeen tarkastella yhdessä. Siten laitokseen kuuluisi esimerkiksi kartonkitehdas ja sen yhteydessä oleva tehtaalle lämpöä tuottava alle 20 megawatin polttolaitos. *Poltolla* tarkoitetaan päästökauppadirektiivin 3 artiklan t alakohdan mukaisesti määriteltä polttoa.

Toiminnanharjoittajalla tarkoitetaan luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, jolla on tosiasiallinen määräysvalta laitoksen toiminnasta. Keskeistä olisi, kuka tai mikä taho vastaisi laitoksen käytöstä tai ohjaisi laitoksen toimintaa käytännössä. Pelkällä yhtiöoikeudellisella järjestelyllä eriytetty toiminta ei poistaisi tosiasiallista määräysvaltaa käyttävän toiminnanharjoittajan velvollisuuksia. Tosiasiallinen määräysvalta laitokseen voi muuttua esimerkiksi yrityskauppojen tai fuusioiden yhteydessä taikka omistusosuuksien muuttuessa. Määritelmä on sopusoinnussa päästökauppadirektiivin 3 artiklan f kohdan määritelmän kanssa.

Sähköntuottajalla tarkoitetaan päästökauppadirektiivin 3 artiklan u alakohdan mukaisesti määriteltä sähköntuottajaa.

Laitoksen tuotantokapasiteetilla tarkoitetaan sitä teollisen tuotannon tuotantomäärää, jonka laitos tai laitoksen osa pystyisi tuottamaan vuodessa toimiessaan 365 päivää 24 tuntia päivässä täydellä nimellisteholla. Tuotantokapasiteetti tullaan määrittelemään tarkemmin komission ilmaisjakosäädöksessä.

Standardi kapasiteetin käyttöasteella tarkoitetaan komission ilmaisjakosäädösluonnoksessa sitä tuotantokapasiteetin käyttöastetta, joka määritetään toimialakohtaisesti tai

käytännössä useimmiten tuotekohtaisesti käyttöasteiltaan parhaimpien 10 prosentin joukkoon kuuluvien laitosten tuotantokapasiteettien käyttöaikojen keskiarvona vuosina 2007–2008. Määritelmä saattaa vielä muuttua lopullisessa ilmaisjakosäädöksessä.

Ilmastositomuksella tarkoitetaan ilmastomuutosta koskevaa Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimusta (SopS 61/1994);

Liitteen I sopimuspuolella tarkoitetaan teollisuusmaata, jolle on asetettu Kioton pöytäkirjassa päästörajoitus tai päästöjen vähentämisvelvoite. Lisäedellytyksenä on, että sopimuspuoli on ratifioinut Kioton pöytäkirjan, jolloin pöytäkirja velvoittaa sitä. Teollisuusmaiden ja Euroopan yhteisön määrälliset päästörajoitukset tai vähentämisvelvoitteet vuosiksi 2008—2012 on lueteltu Kioton pöytäkirjan liitteessä B.

Hanketoiminnalla tarkoitetaan Kioton pöytäkirjan 6 artiklassa tarkoitettua toisessa teollisuusvaltiossa toteutettavaa yhteistoteutusta eli JI-hanketta ja 12 artiklassa tarkoitettua kehitysmaassa toteutettavaa puhtaan kehityksen mekanismia eli CDM-hanketta.

Päästövähennysyksiköillä tarkoitetaan JI-hankkeesta peräisin olevia päästövähennyksiä eli ERUja. Yksi ERU vastaa yhtä hiilidioksidiekvivalenttitonnia.

Sertifioidulla päästövähennyksellä tarkoitetaan CDM-hankkeesta peräisin olevia päästövähennyksiä eli CERejä. Yksi CER vastaa yhtä hiilidioksidiekvivalenttitonnia.

Hankeyksiköillä tarkoitetaan JI-hankkeesta peräisin olevia ERUja ja CDM-hankkeesta peräisin olevia CERejä. Hankeyksikkö vastaa yhtä hiilidioksidiekvivalenttitonnia.

Komission rekisteriasetuksella tarkoitetaan päästökauppadirektiivin 19 artiklan 3 kohdan nojalla annettua komission asetusta standardoidusta ja suojatusta rekisterijärjestelmästä. Euroopan unionin yhdenmätty rekisterijärjestelmä muodostuu komission ylläpitämästä Unionin rekisteristä ja jäsenvaltioiden rekistereistä. Rekisterissä on Kioton pöytäkirjan sopimuspuolen eli jäsenvaltion, EU:n päästökaupparjestelmässä olevien toiminnanharjoittajien ja muiden luonnollisten tai oikeushenkilöiden tilejä, joilla voidaan säilyttää päästöoikeuksia ja Kioton pöytäkirjan mukaisia päästöyksiköitä.

Komission päästöjen tarkkailuasetuksella tarkoitetaan päästökauppadirektiivin 14 artiklan 1 kohdan nojalla annettua komission asetusta päästöjen tarkkailusta. Komissio antaa 31 päivään joulukuuta 2011 mennessä päästöjen sekä tarvittaessa päästökauppadirektiivin liitteessä I lueteltuja toimia koskevien tietojen tarkkailusta ja raportoinnista asetuksen.

Komission ilmaisjakosäädöksellä tarkoitetaan päästökauppadirektiivin 10 a artiklan 1, 7, 19 ja 20 kohdan nojalla annettua komission päätöstä maksutta jaettavien päästöoikeuksien yhdenmukaistetuista jakoperusteista. Komissio hyväksyy viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2010 päästökauppadirektiivin 10 a artiklan 4, 5, 7 ja 12 kohdassa tarkoitettujen päästöoikeuksien jakamista koskevia yhteisön laajuisia ja täysin yhdenmukaistettuja täytäntöönpanotoimenpiteitä, mukaan lukien 19 kohdan yhdenmukaistettua soveltamista varten tarpeelliset säännökset.

Päästökauppaviranomainen olisi edelleen työ- ja elinkeinoministeriön ohjauksessa toimiva Energiamarkkinavirasto. Päästökauppajärjestelmän keskeiset toiminnot päästöoikeuksien myöntämisestä lukuun ottamatta on keskitetty samalla viranomaiselle. Päästökauppaviranomainen myöntäisi kasvihuonekaasujen päästöluvat, huolehtisi päästöoikeuksista kirjaa pitävästä rekisteristä, kirjaisi vuosittain päästöoikeudet toiminnanharjoittajien laitoskohtaisille tileille, mitätöisi päästöoikeudet, hyväksyisi päästöselvitysten todentajat sekä valvoisi päästöjen seurantaa, päästöselvitysten todentamista ja päästöoikeuksien palauttamista.

7 §. Toiminnanharjoittajan yleiset velvollisuudet. Pykälässä säädettäisiin toiminnanharjoittajan yleiset velvollisuudet. Tarkemmat säännökset velvoitteista sisältyisivät lain 2—12 lukiuihin. Päästökauppajärjestelmän kannalta keskeisimmät toiminnanharjoittajan velvoitteet ovat velvollisuus hakea lupaa päästökauppaviranomaiselta, tarkkailla päästöjään, laatia vuosittain selvitys päästöistään ja huolehtia selvityksen todentamisesta sekä palauttaa päästökauppaviranomaiselle vuosittain edellisenä kalenterivuotena aiheutuneita laitoksen kokonaispäästöjä vastaava määrä päästöoikeuksia. Toiminnanharjoittajan tulee toimittaa maksutta jaettavien päästöoikeuksien jakamista ja myöntämistä varten tarpeelli-

set tiedot työ- ja elinkeinoministeriölle sekä haettava päästöoikeuksia. Luvan mahdollista muuttamista, tarkistamista tai peruuttamista varten toiminnanharjoittajan tulisi ilmoittaa laitoksen toiminnan muutoksista, päästöjen tarkkailua koskevista muutoksista taikka toiminnanharjoittajan muuttumisesta. Toiminnan muutoksella tarkoitettaisiin myös 16 §:ssä tarkoitettua laitoksen pysyvää käytöstä poistoa.

Toiminnanharjoittaja, jonka laitos tulee päästöoikeuksien kaupan järjestelmään vuodesta 2013 alkaen soveltamisalan laajentumisen vuoksi, on haettava laitokselle kasvihuonekaasujen päästölupa tai tilapäinen kasvihuonekaasujen päästölupa. Vuodesta 2013 järjestelmään tulevan laitoksen toiminnanharjoittajan yleisistä velvollisuuksista säädettäisiin siirtymäsäännöksiä koskevassa 79 §:ssä. Päästöluvan hakeminen on edellytyksenä ilmaisien päästöoikeuksien saamiseksi myönnettävien päästöoikeuksien kokonaismäärästä. Päästölupa myönnetään 13 §:n mukaisesti. Jos laitos ei hae ajoissa kasvihuonekaasujen päästölupaa tai tilapäistä kasvihuonekaasujen päästölupaa, laitos katsotaan uudeksi osallistujaksi, jolloin sen täytyy hakea ilmaiset päästöoikeudet uusien osallistujien reservistä.

2 luku. Kasvihuonekaasujen päästölupa

Kasvihuonekaasujen päästölupia koskevat säännökset vastaisivat suurelta osin päästökauppaudella 2008—2012 voimassa olevan lain säännöksiä. Kokonaan uusia säännöksiä olisivat tilapäistä kasvihuonekaasujen päästölupaa koskevan 6 §:n säännökset ja päästöoikeuksien kirjaamista jättämistä koskevan 10 §:n säännökset.

8 §. Luvan tarve. Pykälän 1 momentin mukaan laitoksella, jossa harjoitetaan päästökauppalain soveltamisalaan kuuluvaa toimintaa, josta aiheutuu kyseiseen toimintaan liittyviä päästöjä, olisi oltava kasvihuonekaasujen päästölupa. Päästölupa myönnettäisiin pääsääntöisesti toistaiseksi voimassa olevana. Lupa voisi olla määräaikainen erityisesti silloin, kun ympäristönsuojelulain mukainen lupa olisi määräaikainen. Päästölupa olisi myös päästöoikeuksien vuosittaisen kirjaamisen edellytys. Päästöjen määritelmän mu-

kaan päästöillä tarkoitettaisiin kaikkia Kioton pöytäkirjassa tarkoitettuja kasvihuonekaasupäästöjä. Lakiehdotuksen soveltamisala rajaisi soveltamisen kuitenkin ainoastaan hiilidioksidi-, typioksiduuli- ja perfluorihilipäästöihin. Jos päästökauppadirektiiviä laajennetaan myöhemmin koskemaan edellä mainittujen päästöjen lisäksi muita kasvihuonekaasupäästöjä, tulee päästökauppalakiin tehdä vastaavat muutokset.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että myös nimelliseltä lämpöteholtaan enintään 20 megawatin laitosten sekä 5 § mainittujen laitosten olisi haettava lupaa ja lupa voitaisiin myöntää 2—4 §:n mukaisesti ehdolla, että komissio hyväksyy kyseiset laitokset päästökauppajärjestelmään.

Ehdotetulla säännöksellä pantaisiin täytäntöön päästökauppadirektiivin 4 artikla.

9 §. Lupahakemus. Lupahakemukseen olisi pykälän mukaan liitettävä selvitys laitoksesta, sen toiminnasta ja päästöjen lähteistä sekä suunnitelma päästöjen tarkkailemiseksi ja päästöistä laadittavien selvitysten toimittamiseksi päästökauppaviranomaiselle. Päästökauppaviranomaiselle olisi myös toimitettava selvitys siitä, että toimintaa saa harjoittaa ympäristönsuojelulainsäädännön nojalla. Kasvihuonekaasujen päästölupa voitaisiin myöntää ainoastaan, jos toiminnalle olisi myönnetty ympäristönsuojelulainsäädännön mukainen lupa tai toimintaa voisi muutoin harjoittaa ympäristönsuojelulainsäädännön nojalla. Ympäristölupavelvollisuus ratkaistaisiin ympäristönsuojelulain (86/2000) ja ympäristönsuojeluasetuksen (169/2000) mukaan erillisessä menettelyssä, eikä päästökauppaviranomaisella olisi toimivaltaa itsenäisesti harkita ympäristöluvan tarvetta ja myöntämisedellytyksiä. Päästökaupan piiriin voisi 4 §:ssä tarkoitettujen kaukolämpöverkoon liitettyjen laitosten myötä tulla laitoksia, joilta ei ympäristönsuojelulain mukaan pääsääntöisesti edellytetä lupaa toimintaan. Tällöin edellytettäisiin kuitenkin, että laitokset saavat harjoittaa toimintaansa ympäristönsuojelulainsäädännön nojalla.

Lupamenettelyn osalta ei ehdoteta erillisiä säännöksiä, vaan menettelyyn sovellettaisiin hallintolakia (434/2003). Luvalla ja sen ehtoilla ei olisi hallintolain 41 §:ssä tarkoitettuja vaikutuksia, joten asianosaispiiriä laajem-

paa kuulemismenettelyä ei edellytetä. Toiminnan luvitukseen liittyvät kuuleminen, lausuntopyynnöt ja tiedottaminen sekä ympäristövaikutusten arviointimenettely (YVA) hoidettaisiin ympäristönsuojelulain mukaisen luvituksen yhteydessä. Ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (468/1994) 13 §:n säännöksen huomioon ottaminen tapahtuisi ympäristönsuojelulain kautta. Kasvihuonekaasujen päästöluvassa ei olisi kyse hankkeen toteuttamiseen myönnettävästä luvasta.

Ehdotetun pykälän 2 momentin mukaan lupahakemus olisi toimitettava päästökauppaviranomaiselle vähintään kuutta kuukautta ennen toiminnan suunniteltua aloittamista. Ehdotetulla määräajalla pyritään varmistamaan, että lupa ehditään käsitellä ja myöntää ennen toiminnan aloittamista.

Ehdotetun pykälän 3 momentin päästökauppaviranomaisen olisi tehtävä lupaa koskeva päätös viimeistään kahden kuukauden kuluessa siitä, kun hakemus ja sen täydennykset on toimitettu päästökauppaviranomaiselle. Säännös vastaa päästökauppakaudella 2008—2012 voimassaolevaa lakia.

Säännöksillä pantaisiin täytäntöön päästökauppadirektiivin 5 artikla ja 8 artiklan säännökset päästökauppadirektiivin yhteensovittamisesta IPPC -direktiivin mukaisten menettelyiden kanssa.

10 §. Luvan myöntämisen edellytykset. Pykälän mukaan lupa myönnettäisiin laitokselle, jos toiminnanharjoittajan esittämät suunnitelmat päästöjen tarkkailemiseksi ja päästöistä laadittavien selvitysten toimittamiseksi päästökauppaviranomaiselle olisivat riittävät ja asianmukaiset ja toiminnanharjoittaja olisi esittänyt selvityksen ympäristönsuojelulain mukaisesta luvasta tai siitä, että sillä on muutoin oikeus käyttää laitosta ympäristönsuojelulainsäädännön nojalla. Jos toimintaa saataisiin harjoittaa ympäristönsuojelulainsäädännön nojalla, olisi myös ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain ja tiedon-saantia, yleisön osallistumisoikeutta sekä muutoksenhaku- ja vireillepano -oikeutta ympäristöasioissa koskevan yleissopimuksen (HE 165/2003), jäljempänä Århusin sopimus, mahdollisesti mukanaan tuomat velvoitteet täytetty.

Ehdotetun pykälän 2 momentin mukaan päästölupa voitaisiin myöntää, vaikka päätös ympäristönsuojelulain mukaisesta luvasta ei olisi vielä lainvoimainen. Säännöksen tarkoituksena olisi varmistaa, että ympäristönsuojelulain mukaiseen lupaan mahdolliset liittyvät valitusprosessit eivät automaattisesti estäisi toiminnanharjoittajan mahdollisuutta saada päästölupaa laitokselleen. Ympäristölupaa koskevan päätöksen täytäntöönpanokelpoisuus määräytyy ympäristönsuojelulain 14 luvun perusteella.

Säännöksen 1 momentin 1 kohdalla pantaisiin täytäntöön päästökauppadirektiivin 6 artikla ja 1 momentin 2 kohdalla päästökauppadirektiivin 8 artikla.

11 §. Lupapäätös. Kasvihuonekaasujen päästölupa voisi 1 momentissa olevan pääsäännön mukaan koskea saman toiminnanharjoittajan samalla sijaintipaikalla olevaa yhtä tai useampaa laitosta. Lain mukaan ei olisi estettä sille, että toiminnanharjoittaja halutessaan hakee eri luvat esimerkiksi samalla laitosalueella olevalle teollisuuden tuotantolaitokselle ja sen yhteydessä olevalle energiantuotantolaitokselle. Lain soveltamisalaan erilliset luvat eivät kuitenkaan vaikuttaisi.

Ehdotetun pykälän 2 momentin mukaan kasvihuonekaasujen päästölupa voisi erityisesti syystä koskea useamman toiminnanharjoittajan samalla sijaintipaikalla olevaa yhtä tai useampaa laitosta. Toiminnanharjoittajat voisivat halutessaan hakea yhdessä päästölupaa sellaisissa tilanteissa, joissa niiden toiminnot muodostavat kokonaisuuden, joka on katsottavissa yhdeksi laitokseksi. Joissakin tapauksissa samalla sijaintipaikalla toimivien toiminnanharjoittajien toiminnot ovat niin verkostoituneita, ettei niitä ole mahdollista yksiselitteisesti jakaa eri toimijoiden kesken. Esimerkiksi samalla sijaintipaikalla voi olla saman konsernin useita tytäryhtiöitä, joiden toiminnot liittyvät toisiinsa ja joilla on eri lopputuote, mutta tuotantorakennukset ja päästölähteet ovat yhteisiä. Käytännössä kysymyksessä on yksi laitos, jolla on useampi toiminnanharjoittaja. Näissä tapauksissa laitoksen jakaminen pienempiin "laitoksiin" olisi keinotekoisia ja vaikeuttaisi laitoksen toiminnan optimointia.

Toiminnanharjoittajat voisivat hakea lupaa yhdessä tai samaan konserniin kuuluvien ty-

täryhtiöiden kyseessä ollessa konsernin emoyhtiö voisi hakea päästölupaa tytäryhtiöiden puolesta. Jos useampi toiminnanharjoittaja on hakenut yhdessä päästölupaa, vastaisivat ne luvan velvoitteiden täyttymisestä kukin yhdessä ja erikseen. Viranomaisen suuntaan vastuussa olisi se tai ne yhtiöt, joiden nimissä lupaa on haettu. Vastuu olisi solidaarista, jos yksi jättää velvoitteensa täyttämättä, kaikki kantavat yhdessä seuraukset. Keskinäinen vastuunjako perustuisi yritysten yksityisoikeudelliseen sopimukseen. Vastaavia sopimussuhteita toiminnanharjoittajilla on jo nykyisin lukuisia.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin siitä, mitä tietoja kasvihuonekaasujen päästöluvan tulee sisältää. Muutoin lupamenettelyyn sovellettaisiin hallintolain säännöksiä. Luvan keskeinen sisältö olisi päästöjen tarkkailua ja päästöselvitysten toimittamista koskevat vaatimukset.

Ehdotettu sääntely on sopusoinnussa päästökauppadirektiivin 6 artiklan säännösten kanssa.

12 §. Luvan muuttaminen ja tarkistaminen. Pykälän 1 momentin mukaan toiminnanharjoittajan velvollisuutena olisi ennakoon ilmoittaa päästökauppaviranomaiselle kaikista suunnitelluista laitoksen luonteen tai toiminnan muutoksista tai laitoksen kapasiteetin lisäyksestä tai sen merkittävästä vähennyksestä taikka päästöjen tarkkailua koskevista muutoksista, jotka voivat edellyttää kasvihuonekaasujen päästöluvan muuttamista tai päästöjen tarkkailua koskevien lupaehtojen tarkistamista. Laitoksen laajennus tai toiminnan muutos saattaa edellyttää luvassa olevien tietojen tarkistamista ja päästöjen tarkkailua koskevien lupaehtojen tarkistamista. Tarkkailumenetelmien muutokset edellyttäisivät ainakin lupaehtojen tarkistamista. Laitoksen jonkin osan käytöstä poistaminen käsiteltäisiin ilmoituksen perusteella. Mikäli osa päästölähteistä jäisi pois, edellyttäisi se luvan muuttamista.

Jos lakia päätettäisiin soveltaa myöhemmin myös muihin kasvihuonekaasupäästöihin kuin hiilidioksidi-, perfluorihidriili- tai typpioksiduulipäästöihin ja laitoksen toiminnasta aiheutuisi mainittuja päästöjä, olisi toiminnanharjoittajan haettava luvan muuttamista kos-

kemaan mainittuja päästöjä. Tästä säädettäisiin myöhemmin erikseen.

Säännökset siitä, minkälaiset laajennukset voisivat saada päästöoikeuksia, sisältyisivät uusia osallistujia koskevaan 5 lukuun.

Laitoksen toiminnan osittaisen vähentämisen ja kapasiteetin vähentämisen vaikutuksesta maksutta myönnettyjen päästöoikeuksien määrän alentaminen on säädetty 33—35 §:ssä.

Pykälän 3 momentin mukaan päästökauppaviranomainen tarkistaa vähintään joka viides vuosi kasvihuonekaasujen päästölupan päästöjen tarkkailua koskevat vaatimukset uudelleen. Päästökauppaviranomainen tekee tarkistuksen yhteydessä lupaan tarvittavia päästöjen tarkkailua koskevia tai muita muutoksia. Ehdotetulla säännöksellä pannaan täytäntöön päästökauppadirektiivin 6 artikla. Komission päästöjen tarkkailuasetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tarkkailuvaatimusten tarkistamisesta.

Pykälän 4 momentin mukaan päästökauppaviranomaisen olisi kehotettava toiminnanharjoittajaa esittämään lupaehtojen tarkistamista varten päivitetty suunnitelma päästöjen tarkkailemiseksi, mikäli komission päästökauppadirektiivin nojalla antamat päästöjen tarkkailua koskevat ohjeet edellyttäisivät lupaehtojen tarkistamista. Päästökauppaviranomainen asettaisi määräajan, jonka kuluessa tarkistettu suunnitelma olisi toimitettava. Mikäli toiminnanharjoittaja ei toimisi päästökauppaviranomaisen kehotuksen mukaisesti, voitaisiin siihen kohdistaa tässä laissa tarkoitettuja seuraamuksia, esimerkiksi asettaa uhkasakko ja viimeisenä keinona peruuttaa päästölupa.

Ehdotetulla säännöksellä pannaan täytäntöön päästökauppadirektiivin 7 artikla.

13 §. Tilapäinen kasvihuonekaasujen päästölupa. Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin tilapäisestä kasvihuonekaasujen päästöluvasta laitoksille, jotka ovat lain voimaan tullessa toiminnassa, mutta jotka tulevat lain soveltamisalaan vasta vuodesta 2013. Päästökauppadirektiivi ja päästökauppadirektiivin 10 a artiklan 1 kappaleen mukainen komission ilmaisjakopäätös edellyttävät, että laitoksella on päästölupa viimeistään 30 kesäkuuta 2011, jotta se voisi saada päästöoikeuksia maksutta ilmaiseksi jaettavien päästöoikeuk-

sien kokonaismäärästä. Ehdotettu säännös on sopusoinnussa päästökauppadirektiivin 3 artiklan h alakohdan kanssa.

14 §. Toiminnanharjoittajan vaihtuminen. Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan uuden toiminnanharjoittajan velvollisuutena olisi ilmoittaa päästökauppaviranomaiselle toiminnanharjoittajan vaihtumisesta. Päästökauppaviranomaisen olisi ilmoituksen johdosta tarkistettava kasvihuonekaasujen päästölupa tai tilapäinen kasvihuonekaasujen päästölupa 30 päivän kuluessa siitä, kun ilmoitus ja tarpeelliset selvitykset on toimitettu viranomaiselle, tai toiminnanharjoittajan ilmoittamasta myöhemmästä ajankohdasta lukien. Säännöksen mukaan uusi toiminnanharjoittaja vastaisi toiminnanharjoittajalle kuuluvista velvollisuuksista sekä 11 §:ssä tarkoitettujen lupavelvoitteiden täyttämistä luvan tarkistamispäivästä alkaen. Tarkistamispäivällä tarkoitettaisiin ajankohtaa, jolloin päästökauppaviranomainen on merkinnyt uuden toiminnanharjoittajan luvanhaltijaksi.

Ehdotetun pykälän 2 momentti koskisi tilannetta, jolloin laitoksen tai laitosten toiminnasta ainoastaan osa siirtyy uudelle toiminnanharjoittajalle. Tällöin olisi noudatettava luvan myöntämistä ja muuttamista koskevia säännöksiä lukuun ottamatta luvan hakemiselle asetettua määräaika. Päästökauppaviranomaisen olisi ilmoituksen johdosta tehtävä päätös luvan myöntämisestä ja muuttamisesta 30 päivän kuluessa siitä, kun ilmoitus ja tarpeelliset selvitykset ja suunnitelmat olisi toimitettu viranomaiselle, tai toiminnanharjoittajan ilmoittamasta myöhemmästä ajankohdasta lukien. Uusi toiminnanharjoittaja vastaisi määräämänsä laitoksen osalta toiminnanharjoittajalle kuuluvista velvollisuuksista ja 11 §:ssä tarkoitettujen lupavelvoitteiden täyttämistä siitä alkaen, kun hänelle on myönnetty kasvihuonekaasujen päästölupa.

Jos laitoksella on tilapäinen kasvihuonekaasujen päästölupa, uusi toiminnanharjoittaja vastaa kyseisen määräysvallassaan olevan laitoksen osalta 7 §:n 2 momentissa tarkoitettua velvollisuuksista siitä alkaen, kun hänelle on myönnetty tilapäinen kasvihuonekaasujen päästölupa kyseiseen laitokseen.

Säännöksellä pantaisiin täytäntöön päästökauppadirektiivin 7 artiklan viimeinen lause,

joka mukaan toiminnanharjoittajan muuttuessa toimivaltaisen viranomaisen on päivitettävä lupa ja merkittävä siihen uuden toiminnanharjoittajan nimi ja osoite.

15 §. Laitoksen toiminnanharjoittajan konkurssi. Pykälässä säädettäisiin päästökauppalaisissa säädettyjen velvollisuuksien jakautuminen konkurssipesälle silloin, kun päästöluvan omaava toiminnanharjoittaja asetetaan konkurssiin. Koska päästöoikeudet ovat tavanomaisesta poikkeavaa varallisuutta konkurssipesässä, niiden kohtelusta konkurssipesässä on syytä säätää erikseen. Lain 53 §:n mukaan päästöoikeudet on palautettava päästöoikeuksina todennettuja päästöjä vastaavan määrän mukaan. Näin ollen myös toiminnanharjoittajan konkurssiin asettamisen jälkeen konkurssipesän on palautettava päästöoikeuksia päästökauppaviranomaiselle. Konkursilainsäädännön mukaan velkojat ovat yhdenvertaisia. Koska päästöoikeuksilla on markkina-arvo, niiden palauttaminen yli jakosuuden loukkaa velkojien yhdenvertaisuusperiaatetta. Näin ollen konkurssipesä on massavelkaisessa vastuussa velvollinen palauttamaan päästöoikeuksia vain konkurssin asettamisen jälkeen syntyneistä päästöistä edelliseltä kalenterivuodelta konkurssilainsäädännön nojalla.

Pykälässä säädettäisiin konkurssipesän velvollisuudeksi hoitaa 7 §:n 2 ja 5 kohdissa mainitut velvollisuudet, joita ovat päästöjen tarkkailu-, todentamis- ja ilmoitusvelvollisuudet. Konkurssipesä olisi myös massavelkaisessa vastuussa kyseisistä toimenpiteistä aiheutuvista kustannuksista. Konkurssipesä olisi velvollinen huolehtimaan asetetuista velvollisuuksista niin kauan, kuin päästölupa on voimassa tai laitosta ei ole myyty konkurssipesästä uudelle toiminnanharjoittajalle. Konkurssipesä olisi velvollinen ilmoittamaan, jos laitoksen toimintaa ei jatketa. Päästökauppaviranomainen peruuttaa päästöluvan 16 §:n perusteella, kun se on saanut ilmoituksen toiminnan päättymisestä. Konkurssipesän luovuttaessa laitoksen uudelle toiminnanharjoittajalle, uusi toiminnanharjoittaja on 7 §:n 1 momentin perusteella velvollinen palauttamaan kaikki edelliseltä kalenterivuodelta palauttamattomat päästöoikeudet päästökauppaviranomaiselle.

16 §. Luvan peruuttaminen. Pykälän 1 momentin mukaan toiminnanharjoittajan olisi ilmoitettava päästökauppaviranomaiselle laitoksen pysyvistä käytöstä poistamisesta ja laitoksen toimintaa koskevan luvan raukeamisesta ympäristönsuojelulain 57 §:n perusteella tai luvan peruuttamisesta ympäristönsuojelulain 59 §:n perusteella. Päästökauppalaisissa ei säänneltäisi erikseen raukeamista ja peruuttamista, vaan ainoastaan luvan peruuttaminen.

Ehdotetun pykälän 2 momentin mukaan ympäristöluvan raukeaminen ja peruuttaminen johtaisivat automaattisesti myös kasvihuonekaasujen päästöluvan peruuttamiseen. Myös laitoksen toiminnan lopettaminen johtaisi luvan peruuttamiseen. Lupa peruutettaisiin myös, mikäli luvanhaltija ilmoittaa, ettei toimintaa aloiteta.

Ehdotetun pykälän 3 momentin mukaan laitosten, joiden toiminta tai toiminnan uudelleen aloittaminen on teknisesti mahdotonta, katsotaan lopettaneen toimintansa. Teknisesti mahdotonta olisi aloittaa uudelleen toiminta tilanteissa, joissa laitoksen toiminnan kannalta keskeisiä laitteistoja ei enää pidettäisi toimintakuntoisina. Komission ilmaisjakosäädöksessä annetaan säännöksiä laitoksen toiminnan lopettamisen määrittämisestä. Laitoksen toiminnanharjoittajan velvollisuudesta toimittaa tietoja päästökauppaviranomaiselle toiminnan lopettamisesta sekä komission ilmaisjakosäädöksen soveltamisesta voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Ehdotetulla säännöksellä pannaan täytäntöön päästökauppadirektiivin 10 artiklan 19 kappale.

Ehdotetun pykälän 4 momentin mukaan päästökauppaviranomainen voisi peruuttaa päästöluvan, jos luvanhaltija olisi olennaisesti rikkonut päästöoikeuksien vuosittaista palauttamista, päästöjen tarkkailua, ilmoittamista ja todentamista koskevia velvoitteitaan. Luvan peruuttaminen perustuisi rikkomustapauksissa harkintaan. Päästökauppajärjestelmän toimivuuden kannalta vähäiset rikkomukset eivät voisi johtaa luvan peruuttamiseen. Rikkomuksen olennaisuutta harkittaessa merkitystä olisi myös sillä, miten toiminnanharjoittaja myöhemmin korjaa laiminlyöntinsä tai muun rikkomuksensa.

Lupa voitaisiin peruuttaa myös, mikäli luvanhaltija ei päästökauppaviranomaisen kehotuksesta huolimatta ilmoita laitoksen laajennuksesta, toiminnan muutoksista tai päästöjen tarkkailua koskevista muutoksista, jotka voivat edellyttää päästöluvan muuttamista tai lupaehtojen tarkastamista. Päästökaupan toimivuuden kannalta on oleellista, että päästökauppaviranomainen saa tiedon kaikista laitoksen päästöistä ja päästöjä tarkkaillaan vaatimusten mukaisesti. Jos toiminnanharjoittaja ei kehotuksesta huolimatta ilmoittaisi muutoksista, voisi päästökauppaviranomainen viimeisenä valvontakeinona peruuttaa luvan.

Luvan peruuttaminen olisi kytköksissä päästöoikeuksien jakamiseen. Päästöoikeuksien myöntämispäätöksessä laitoksen toiminnanharjoittajalle myönnetyt päästöoikeudet peruutettaisiin siltä osin kuin vuosittaisia päästöoikeusmääriä ei olisi kirjattu laitoksenhaltijan rekisterissä olevalla tilille. Tilillä olevia päästöoikeuksia ei peruutettaisi.

Ehdotetun pykälän 5 momentin mukaan luvan peruuttamista koskevan asian voisi panna vireille toiminnanharjoittaja tai päästökauppaviranomainen.

17 §. Päästöoikeuksien kirjaamatta jättäminen. Pykälässä säädettäisiin päästöoikeuksien kirjaamatta jättämisestä. Päästökauppadirektiivin 10 a artiklan 19 kohdan mukaan toimintansa lopettaneelle laitokselle ei saa jakaa maksutta päästöoikeuksia, jollei sen käyttäjä osoita toimivaltaiselle viranomaiselle, että laitos aloittaa tuotannon uudelleen määrätyn kohtuullisen ajan kuluessa. Laitosten, joiden kasvihuonekaasujen päästölupa on mennyt umpeen tai peruutettu, ja laitosten, joiden toiminta tai toiminnan uudelleen aloittaminen on teknisesti mahdotonta, katsotaan lopettaneen toimintansa. Päästökauppaviranomainen ei saa näin ollen kirjata päästöoikeuksia laitoksen rekisterissä olevalle tilille, jos laitoksen toiminta on keskeytynyt ja jos laitos ei pysty osoittamaan, että se aloittaa toimintansa kohtuullisen ajan kuluessa. Laitoksen luvan peruuttaminen harkitaan kyseisissä tapauksissa erikseen 9 §:n mukaisesti. Poikkeuksena kirjaamiskiellosta ovat kausittain toimivat laitokset, jotka voivat osoittaa päästökauppaviranomaiselle, että ne kykenevät jatkamaan toimintaa milloin tahansa. Jos

päästökauppaviranomainen toteaa laitoksen olevan toimintakuntoinen kausittain toimiva laitos, se voi jatkaa päästöoikeuksien kirjaamista laitoksen rekisterissä olevalle tilille laitoksen toiminnan keskeyttämisestä huolimatta. Kausittain toimivalla laitoksella tarkoitetaan esimerkiksi kaukolämmön tai teollisuuden lämmön tai höyryn varakattilaa. Päästökauppadirektiivin 10 a artiklan 1 kohdan ensimmäisen ja toisen alakohdan mukaan asiasta tullaan tarkemmin säätämään komission ilmaisjakosäädöksessä.

Ehdotettu pykälä on yhdenmukainen 10 a artiklan 19 kohdan kanssa.

3 luku. Päästöoikeuksien kokonaismäärä ja jakomenetelmät

Lain 3 luvussa säädettäisiin koko EU:n päästöoikeuksien kokonaismäärän määrittämisestä vuodesta 2013 alkaen ja päästöoikeuksien jakomenetelmistä päästökauppakaudelle 2013—2020. Päästökauppadirektiivin 13 artiklan mukaisesti tammikuun 1 päivästä 2013 alkaen myönnetyt päästöoikeudet ovat voimassa 1.1.2013 alkavalla kaudella aiheutuvien päästöjen osalta eli päästökauppakausi pitenee viidestä vuodesta kahdeksaan vuoteen kattaen vuodet 2013—2020.

18 §. Päästöoikeuksien kokonaismäärä. Vuodesta 2013 alkaen päästökaupparjestelmään kuuluvien laitosten päästöillä eli niin sanotulla päästökauppassektorilla ei ole kansallista päästöjen vähentämistavoitetta. Päästöoikeuksien kokonaismäärä koko EU:ssa eli päästökaupparjestelmään kuuluvien laitosten päästökatto määritellään päästökauppadirektiivin 9 ja 9 a artiklan mukaisesti. Kokonaismäärän perustana on jäsenvaltioiden päästökauppakaudella 2008—2012 vuosittain myöntämät päästöoikeudet. Tätä määrää vähennetään vuosittain vuodesta 2010 alkaen lineaarisesti 1,74 prosenttia. Päästöoikeusmäärään lisätään vuodesta 2013 alkaen päästökaupparjestelmään tulevien laitosten keskimääräiset päästöt, jotka Suomessa sijaitsevien laitosten osalta kattavat vuosien 2005—2008 päästöt. Myös vuonna 2013 järjestelmään tulevien laitosten päästöjä vastaava päästöoikeusmäärä alenee lineaarisesti vuosittain 1,74 prosenttia. Komissio on 22 lokakuuta 2010 antamallaan päätökselle K(2010)

7180 vahvistanut vuoden 2013 päästöoikeuksien kokonaismääräksi 2 039 152 822 eli noin 2,04 miljardia päästöoikeutta. Komissio tarkistaa lukua kaudelle muun muassa 2008–2012 myönnettyjen päästöoikeusmääriin tehtyjen tarkistusten vuoksi.

Pykälässä säädettäisiin, että komissio päättää vuodesta 2013 alkaen koko EU:n päästökaupparektorin päästöoikeusmäärän direktiivin mukaisesti. Päästökauppajärjestelmän ymmärrettävyyden kannalta on tarpeen, että periaatteesta säädetään myös kansallisessa laissa.

19 §. Päästöoikeuksien jakomenetelmät päästökauppakaudella 2013–2020. Päästöoikeuksien jaossa siirrytään vuodesta 2013 alkaen täysin harmonisoituihin jakomenetelmiin. Päästökauppadirektiivin 10 artiklan 1 kohdan mukaisesti päästöoikeuksien jako huutokaupalla on ensisijainen jakomenetelmä. Direktiivin 10 a artiklassa säädetään maksutta jaettavien päästöoikeuksien eli niin sanotun ilmaisjaon jakoperiaatteista.

Pykälässä säädettäisiin direktiivin mukaisista jakomenetelmistä. Pykälän 2 momentissa olisi direktiivin 10 a artiklan 3, 11, 12 ja 13 kohtia vastaavat säännökset, joissa määritellään, mitkä toimialat saavat maksutta jaettavia päästöoikeuksia. Jos toimiala tai toimialan osa ei saa päästöjään vastaavasti päästöoikeuksia maksutta kokonaan tai osittain, joutuvat toiminnanharjoittajat ostamaan päästöoikeudet kokonaaisuudessaan huutokaupoista tai muutoin markkinoilta. Käytännössä kaikki toimialat joutuvat ostamaan päästöoikeuksia, koska direktiivin ja komission ilmaisjakosäädöksen mukaiset jakoperusteet ovat tiukat.

Pykälän 2 momentin 1 kohdan mukaan sähköntuotannolle ei jaettaisi päästöoikeuksia maksutta direktiivin 10 a artiklan 1 kohdassa mainittua prosessikaasuista tuotettua sähköä lukuun ottamatta. Pykälän 2 momentin 2 kohdassa säädettäisiin asteittain alenevasta ilmaisjaosta, jolloin vuonna 2013 80 prosenttia päästöoikeuksista jaetaan maksutta harmonisoitujen jakosääntöjen eli komission ilmaisjakosäädöksen mukaisesti. Ilmaisen jaon määrä alenee lineaarisesti vuosittain ollen 30 prosenttia vuonna 2020 ja loppuen direktiivin mukaan kokonaan vuonna 2027. Tähän ryhmään kuuluvat pääsääntöisesti muut sek-

torit kuin sähköntuotanto ja hiilivuototoimialat. Kaukolämpö ja kaukojäähdytys sekä osa teollisuutta kuuluvat tähän ryhmään. Direktiivin mukaan ilmaisia päästöoikeuksia jaetaan myös tehokkaissa yhteistuotantolaitoksissa tuotetulle lämmölle ja jäähdytykselle silloinkin, kun tuotanto tapahtuu sähköntuotajaksi luokitellussa laitoksessa.

Direktiivin 10 a artiklan 12 kohdan mukaan toimialoille tai toimialan osille, jotka ovat alttiita merkittävälle hiilivuotoriskille (jäljempänä hiilivuototoimiala), jaetaan vuoteen 2020 saakka päästöoikeuksia maksutta 100 prosenttia komission ilmaisjakosäädöksen mukaisesta määrästä. Komissio on 24 päivänä joulukuuta 2009 ns. komitologiamenettelyssä tehdyllä päätöksellään 2010/2/EU määritellyt hiilivuototoimialat. Komissio voi lisätä toimialoja hiilivuototoimialojen luetteloon ja poistaa niitä luettelosta. Luettelo on tehty tuoteittain. Energia-intensiivinen teollisuus kuuluu pääosin hiilivuototoimialoihin. Direktiivin 10 a artiklan 13 kohdan mukaan komissio määrittelee hiilivuototoimialat uudelleen vuoden 2014 lopussa. Pykälän 2 momentin 3 kohdassa säädettäisiin hiilivuototoimialojen 100 prosentin ilmaisjaosta.

Laitosten ilmaisjaon määrää vähennetään vuosittain direktiivin mukaisesti. Tehokkaalla yhteistuotannolla tuotetun lämmön ja jäähdytyksen sekä niin sanottujen uusien osallistujien ilmaisjako alenee lineaarisesti vuosittain 1,74 prosenttia direktiivin 10 a artiklan 4 ja 7 kohdan mukaisesti. Muuhun ilmaisjakoon sovelletaan komission direktiivin 10 a artiklan 5 kohdan nojalla kullekin vuodelle määrittämää korjauskerrointa. Komissio voi määrittää vuosittaiset korjauskertoimet vasta sen jälkeen, kun se on laskenut päästöoikeuksien kokonaismäärän ja sähköntuottajiksi määriteltyjen laitosten keskimääräiset päästöt vuosina 2005–2007 ja sen tiedossa on lisäksi kaikkien jäsenmaiden toimittamat laitoskohtaiset ilmaisjakolaskelmat. Pykälän 3 momentissa säädettäisiin ilmaisjakoon sovellettavista kertoimista.

Päästökauppajärjestelmään kuuluville laitoksille maksutta jaettavien päästöoikeuksien lisäksi direktiivin 10 a artiklan 8 kohdan mukaan uusien osallistujien varauksesta myönnettävistä päästöoikeuksista enintään 300 miljoonaa päästöoikeutta on käytettävissä

hiilidioksidin talteenoton ja geologisen varastoinnin ja uusiutuvan energian teknologiaa hyödyntävien demonstraatiohankkeiden tukemiseen. Direktiivin mukaisesti 4 momentissa todettaisiin, että kaikki muut kuin edellä mainitut päästöoikeudet huutokaupataan.

4 luku. Maksutta jaettavat päästöoikeudet päästökauppaudella 2013—2020

Lain 4 luvussa säädettäisiin päästökauppaudella 2013—2020 maksutta jaettavien päästöoikeuksien jakoperusteista sekä laitosten päästöoikeuksien laskemisesta ja myöntämisestä 30 päivään kesäkuuta 2011 mennessä kasvihuonekaasujen päästöluvan tai tilapäisen luvan saaneille laitoksille.

20 §. *Maksutta jaettavien päästöoikeuksien jakoperusteet päästökauppaudella 2013—2020.* Päästökauppadirektiivin 10 a artiklan 1 kohdan mukaan komissio hyväksyy ns. komitologiamenettelyssä joulukuun 2010 mennessä maksutta jaettavien päästöoikeuksien jakamista koskevia yhteisön laajuisia ja täysin yhdenmukaistettuja täytäntöönpanotoimenpiteitä. Tämä niin sanotun komission ilmaisjakosäädöksen hyväksyminen on viivästynyt suuren työmäärän ja ristiriitaisten näkemysten vuoksi. Tämän vuoksi 1 momentissa ei voida viitata komission jo hyväksymään päätökseen.

Ilmaisjaossa siirrytään päästökauppausilla 2005—2007 ja 2008—2012 sovelletuista kansallisista jakoperusteista koko EU:ssa sovellettaviin täysin harmonisoituihin jakoperusteisiin vuodesta 2013 alkaen. Kansallista harkinnanvaraa ei ole. Pykälän 1 momentissa todettaisiin, että jakoperusteet kaudelle 2013—2020 hyväksyy päästökauppadirektiivin nojalla komissio. Jos komission ilmaisjakosäädös edellyttää joiltain osin kansallista täsmentämistä, säädettäisiin tästä tarvittaessa valtioneuvoston asetuksella.

Direktiivin 10 a artiklan 1 ja 2 kohdassa on määritelty harmonisoitujen jakoperusteiden periaatteet. Näistä periaatteista säädettäisiin 2 momentissa. Toimialoille ja toimialan osille eli tuotteille määritellään mahdollisuuksien mukaan vertailuarvot. Vertailuarvojen määrittelyjen lähtökohtana käytetään kunkin tuotteen osalta EU:n tehokkaimpien 10 prosentin

joukkoon kuuluvien laitosten keskimääräistä tehokkuutta vuosina 2007—2008. Eri eurooppalaiset teollisuuden toimialajärjestöt ovat keränneet laitospohaiset tiedot vertailuarvojen määrittelemiseksi. Lisäksi komissio ja jäsenvaltiot ovat keränneet puuttuvia laitospohaisia tietoja. Osa vertailuarvoista on määritelty parhaan käytettävissä olevan tekniikan mukaisilla määrittelyillä, jos laitospohaisten tuotantotietojen saaminen on ollut hankalaa esim. yksityiskohtaisten laitosten lämpövirtoja koskevien tietojen puuttuessa. Vertailuarvot hyväksytään noin 50 tuotteelle. Komissio tarkistaa lisäksi, miten muut direktiivissä säädetyt kriteerit vaikuttavat vertailuarvoihin ja muihin jakoperusteisiin. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin direktiivin mukaisista ilmaisjaon periaatteista.

Laitospohaisen ilmaisjaon määrä lasketaan kertomalla tuotteen vertailuarvo komission ilmaisjakosäädöksessä mainitulla ajanjakson vuosittaisen tuotantomäärien medianilla tai keskiarvolla taikka muulla laitoksen vuosittaista tuotannon määrää tai käyttöä kuvaavalla luvulla. Komission ilmaisjakosäädösluonnoksessa ehdotetaan pääsäännöksi vuosien 2005—2008 tai vuosien 2009—2010 mediaania. Valmistelussa ovat olleet esillä myös vuosien 2005—2008 tai 2005—2009 keskiarvo.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin tuotannon määrän käytöstä päästöoikeuksien laskennassa.

Kaikille tuotteille ei ole määritelty vertailuarvoja joko laitosten vähäisen määrän tai koko toimialan osan suhteellisen vähäisen päästömäärän vuoksi. Jotkut laitokset, jotka eivät edusta tavanomaisia laitoksia, saattavat myös jäädä vertailuarvojen soveltamisen ulkopuolelle. Näihin laitoksiin ja laitosten osiin sovellettaisiin komission ilmaisjakoluonnoksen mukaan joko lämmölle tai polttoaineelle määriteltyjä vertailuarvoja taikka prosessipäästöillä niin sanottua historiamenettelmaa. Komission ilmaisjakosäädöksessä säädetään, mitä menetelmää missäkin tapauksessa sovelletaan. Pykälän 4 momentissa mainittaisiin, että muut jakoperusteet säädetään komission ilmaisjakosäädöksessä.

21 §. *Laitospohaisen päästöoikeuksien laskeminen.* Pykälässä säädettäisiin päästöoikeuksien laskennasta olemassa oleville lai-

toksille. Olemassa olevat laitokset olisivat 1 momentin mukaan laitoksia, joille on myönnetty kasvihuonekaasujen päästölupa tai tilapäinen kasvihuonekaasujen päästölupa 30 päivään kesäkuuta 2011 mennessä. Tällaisten laitosten alustavat päästöoikeusmäärät tulee ilmoittaa päästökauppadirektiivin 11 artiklan mukaan komissiolle 30 päivään syyskuuta 2011 mennessä.

Komission ilmaisjakosäädösluonnoksen mukaan laitos ja sen tuotannon osat jaetaan tarvittaessa useaan osaan ja päästöoikeudet lasketaan laitoksen ja sen tuotannon osien osalta erikseen. Osa päästöoikeuksista voidaan laskea eri tuotteille määriteltyjen vertailuarvojen perusteella, osa lämmön tai polttoaineen vertailuarvojen perusteella taikka historiamenetelmällä. Lisäksi osa laitoksen tuotannosta voi kuulua hiilivuototoimialaan ja osa kuulua laskevan ilmaisjaon piiriin. Tästä ilmaisjakosäädösluonnoksen periaatteesta säädettäisiin 2 momentissa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, mistä tekijöistä laitoksen tai sen osan yhtä vuotta vastaava päästöoikeusmäärä lasketaan. Pääsääntöisesti laitoksen tai sen osan ilmaisjako saadaan kertomalla tuotteen, lämmön tai polttoaineen vertailuarvo komission ilmaisjakosäädöksessä säädetyn keskimääräistä vuosittaista tuotannon tai käytön määrää kuvaavalla luvulla. Jos kyse ei ole hiilivuototoimialasta, sovelletaan lisäksi vuosittain alanevaa kerrointa, joka on vuonna 2013 0,8. Tämän lisäksi sähköntuottajaksi määritellyn lämmön tuotannon päästöoikeuksien määrä alenee lineaarisesti vuosittain 1,74 prosenttia. Muihin kuin sähköntuottajiin sovelletaan tarvittaessa komission määrittämää korjauskerrointa. Jokaiselle vuodelle erikseen määriteltävä korjauskerroin vähentää ilmaisjakoa eniten kauden 2013—2020 loppupuolella.

22 §. Päästöoikeuksien hakeminen ja ministeriölle toimitettavat tiedot. Maksutta jaettavien päästöoikeuksien hakeminen, ilmaisjaon valmistelu ja laitosten toiminnanharjoittajien kuuleminen, komissiolle toimitettavien laitospöytäkirjojen päästöoikeusmääriä koskevat päätökset sekä lopullinen laitospöytäkirja myöntämispäätös esitetään tehtäväksi toiminnanharjoittajien kannalta mahdollisimman samalla tavalla kuin päästökauppakausilla 2005—2007 ja 2008—2012. Laitospöytäkirjoissa

päästöoikeusmääriä koskevat päätökset esitetään tehtäväksi työ- ja elinkeinoministeriön päätöksellä. Kausilla 2005—2007 ja 2008—2012 päätökset on tehnyt valtioneuvosto, koska laitospöytäkirjoista päästöoikeusmääristä on päätetty samalla päätöksellä kuin koko päästökauppa-sektorin kansallisesta kiintiöstä. Koska vuoden 2012 jälkeen päästökauppa-sektorilla ei enää ole kansallista vähennystavoitetta, ei valtioneuvostolle kuuluvaa poliittista harkintaa enää ole.

Toiminnanharjoittaja toimittaisi 1 momentin mukaan hakemuksen työ- ja elinkeinoministeriölle. Hakemuksessa olisi oltava komission ilmaisjakosäädöksen edellyttämät tiedot, ja ne olisi todennettava riippumattomasti ilmaisjakosäädöksen edellyttämällä tavalla. Työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella säädettäisiin tietojen sisällöstä ja todentamisesta sekä niiden toimittamisesta. Komissio saattaa antaa yhtenäisiä ohjeita tai taulukoita, joiden täytäntöönpanosta säädettäisiin asetuksella.

Laitospöytäkirjat ilmaisjakolaskelmat on toimitettava komissiolle vuoden 2011 syyskuun loppuun mennessä. Komission ilmaisjakosäädöksen hyväksymisen ja tämän lain voimaantulon jälkeen aikaa valmisteluun jää vähän. Tämän vuoksi on välttämätöntä, että toiminnanharjoittajat toimittavat hakemuksensa viimeistään kolmen kuukauden kuluessa lain voimaantulosta. Jos komission mahdolliset ohjeet ja sähköiset taulukot viivästyvät, voisi määräaika pidentää työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella.

23 §. Alustavat päästöoikeusmäärät. Komissiolle toimitetaan alustavat laitospöytäkirjat päästöoikeusmäärät päästökauppakaudelle 2013—2020 30 päivään syyskuuta 2011 mennessä. Komissiolla on tarkistusoikeus laitospöytäkirjojen laskelmiin. Komissio määrittelee myös kullekin vuodelle korjauskertoimen saatuaan kaikkien jäsenvaltioiden laitospöytäkirjojen päästöoikeuslaskelmat. Alustavat päästöoikeusmäärät eivät siten todennäköisesti ainakaan kaikkien vuosien osalta vastaa lopullisia päästöoikeusmääriä.

Pykälän 1 momentin mukaan työ- ja elinkeinoministeriö valmistelisi nykyisen käytännön mukaisesti laitospöytäkirjojen päästöoikeusmäärät sekä kuulisi laskelmista laitosten toiminnanharjoittajia. Ministeriö laskisi myös päästöoikeusmäärät, joihin ei sovelleta min-

kään laitoksen osalta vuosittain alanevaa kerointa, joka on vuonna 2013 0,8. Tästä säädetäisiin 3 momentissa. Komissio tarvitsee tämän niin sanotun laskennallisen päästöoikeusmäärän korjauskertoimen määrittämistä varten.

Pykälän 4 momentissa esitetään, että myös komissiolle toimitettavista alustavista päästöoikeusmääristä tehtäisiin ministeriön päätös. Tämä vastaa kausilla 2005–2007 ja 2008–2012 sovellettua päätöksentekomenettelyä, jolloin komissiolle toimitetussa valtioneuvoston kansallista jakosuunnitelmaesitystä koskevassa päätöksessä on ollut laitospaikkaiset päästöoikeusmäärät. Komissio saattaa antaa ohjeita, missä muodossa laskelmat on tehtävä. Laitospaikkaiset laskelmat ovat komission ilmaisjakosäädöksen soveltamista. Kansallista harkintaa ei ole. Siten päätöksistä tulisi ilmetä, mitä jakoperusteita on sovellettu ja mitä tietoja laskennassa on käytetty. Työ- ja elinkeinoministeriö ilmoittaisi päätöksestä kunkin laitoksen toiminnanharjoittajalle.

24 §. *Kansallisten täytäntöönpanotoimien ilmoittaminen komissiolle.* Päästökaupparektiivin 11 artiklan mukaisesti työ- ja elinkeinoministeriö toimittaisi komissiolle 30 päivään syyskuuta 2011 mennessä luettelon Suomessa päästökaupparegelmiin kuuluvista laitoksista sekä laitosten alustavista päästöoikeusmääristä ja laskennallisista päästöoikeusmääristä. Laitospaikkaisten luettelo päästöoikeusmäärineen julkaistaisiin myös sähköisesti ministeriön kotisivuilla. Komission suorittaman tarkastuksen vuoksi säädettäisiin, että luettelo sisältäisi myös lauhdelaitokset, joille ei jaeta päästöoikeuksia maksutta. Näiden osalta ei kuitenkaan valmistella ja tehdä päätöksiä maksutta jaettavista päästöoikeuksista. Komissio saattaa kuitenkin edellyttää luetteloa kaikista laitoksista.

Pykälän 2 momentissa todettaisiin selvyyden vuoksi, että komissio määrittää vuosittaiset korjauskertoimet jäsenvaltioiden ilmoittamat laitospaikkaisten laskelmat saatuaan. Määrittämisen ajankohtaa on vaikea arvioida, koska aikaisemminkin päästökauppa-kausilla laitospaikkaisten laskelmien valmistuminen on monessa jäsenvaltiossa myöhästynyt direktiivin edellyttämistä aikatauluista.

25 §. *Päästöoikeuksien myöntämistä koskeva päätös.* Laitospaikkaiset päästöoikeuksi-

en myöntämispäätökset koko kaudelle 2013–2020 tehtäisiin 1 momentin mukaan sen jälkeen, kun komissio on määrittänyt korjauskertoimen. Komissio saattaa edellyttää tarkistuksia joihinkin laitospaikkaisiin laskelmiin. Tämän vuoksi myöntämispäätöksen edellytyksenä olisi, että komissio ei ole hylännyt kyseisen laitoksen päästöoikeuslaskelmia.

Myöntämispäätöksestä ilmenisi kullekin vuodelle maksutta myönnettävä päästöoikeuksien määrä sekä mihin jakoperusteisiin ja tietoihin päästöoikeusmäärää koskevat laskelmat perustuvat. Päätöksessä voisi olla muitakin perusteluja esimerkiksi silloin, kun toiminnanharjoittajalla on eriävä näkemys komission ilmaisjakosäätöjen soveltamisesta tai laskennassa käytetyistä tiedoista.

EU:n lainsäädäntö voi aiheuttaa muutoksia myöntämispäätöksen mukaiseen päästöoikeusmäärään. Hiilivuotoimialojen määrittely voi muuttua komission päätöksellä tai päästökaupparektiiviä ja sen ilmaisjakoa koskevia säännöksiä voidaan muuttaa kireämpään päästöjen vähentämistavoitteeseen siirtymisen vuoksi. On mahdollista, että komissio esittää muutoksia myös ilmaisjakosäädöseen. Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että myöntämispäätöstä voidaan myöhemmin muuttaa edellä mainituista syistä. Maksutta myönnettävien päästöoikeuksien määrää muutettaisiin niille vuosille, joita EU:n lainsäädäntöön tehty muutokset koskevat. Ennen muutosten tekemistä laitosten toiminnanharjoittajia kuultaisiin hallintolain mukaisesti.

26 §. *Päästöoikeuksien myöntämispäätöksen tiedoksianto ja siitä tiedottaminen.* Päästöoikeuksien myöntämispäätös annettaisiin tiedoksi toiminnanharjoittajalle sekä toimitettaisiin päästökauppaviranomaisella. Päästökauppaviranomainen kirjaa vuosittain laitoksen tilille rekisteriin myöntämispäätöksen mukaisen kyseisen vuoden päästöoikeusmäärän helmikuun 28 päivään mennessä. Lisäksi työ- ja elinkeinoministeriö julkaisisi kotisivuillaan luettelon laitoksista, joille on myönnetty päästöoikeuksia sekä laitospaikkaiset päästöoikeusmäärät.

5 luku. Uudet osallistujat sekä laitosten toiminnan lopettaminen ja vähentäminen

27 §. *Uudet osallistujat päästökauppakaudella 2013—2020.* Päästökauppadirektiivin 10 a artiklan 7 kohdan mukaan viisi prosenttia kaudelle 2013—2020 määritellystä koko EU:n päästöoikeuksien kokonaismäärästä varataan uusille osallistujille. Tästä varauksesta enintään 300 miljoonaa päästöoikeutta on käytettävissä hiilidioksidin talteenoton ja geologisen varastoinnin ja uusiutuvan energian teknologiaa hyödyntävien demonstraatiohankkeiden tukemiseen.

Uusia osallistujia olisivat laitokset, joille on myönnetty kasvihuonekaasujen päästölupa tai tilapäinen kasvihuonekaasujen päästölupa 30 päivän kesäkuuta 2011 jälkeen. Tämä määritelmä vastaa direktiivin 3 artiklan määritelmää. Uusia osallistujia olisivat myös komission ilmaisjakosäädöksessä 10 a artiklan 7 kohdan nojalla määrittelemät laitosten huomattavat laajennukset.

Komissio seuraa uusille osallistujille varatun päästöoikeusmäärän riittävyyttä. Komissio antaa tarvittaessa myöhemmin ilmaisjakosäädöksessä säännöksiä, miten menetellään päästöoikeusmäärän mahdollisesti loppuessa. Pykälän 2 momentissa todetaan komission rooli varannon seurannassa. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin laitosten huomattavan laajennuksen määrittämisestä sekä muusta komission ilmaisjakosäädöksen täytäntöönpanosta.

28 §. *Uuden osallistujan päästöoikeuksien laskeminen.* Komission päästökauppadirektiivin 10 a artiklan 1 kohdan nojalla hyväksymää ilmaisjakosäädöstä sovelletaan myös uusien osallistujien päästöoikeuksien ilmaisjakoon. Tämä todettaisiin 1 momentissa. Jos komission ilmaisjakosäädös edellyttää joiltain osin kansallista täsmentämistä, säädettäisiin tästä valtioneuvoston asetuksella.

Myös uusien laitosten ja uudeksi osallistujaksi määriteltyjen laitosten laajennusten osalta laitos ja sen tuotannon osat jaettaisiin tarvittaessa useaan osaan ja päästöoikeudet lasketaan laitoksen ja sen tuotannon osien osalta erikseen. Osa päästöoikeuksista voidaan laskea eri tuotteille määriteltyjen vertailuarvojen perusteella, osa lämmön tai poltto-

aineen vertailuarvojen perusteella taikka muulla menetelmällä. Lisäksi osa laitoksen tuotannosta voi kuulua hiilivuototoimialaan ja osa kuulua laskevan ilmaisjaon piiriin. Tästä ilmaisjakosäädösluonnoksen periaatteesta säädettäisiin 2 momentissa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, mistä tekijöistä laitoksen tai sen osan taikka laitoksen laajennuksen yhtä vuotta vastaava päästöoikeusmäärä lasketaan. Pääsääntöisesti laitoksen tai sen osan ilmaisjako saadaan kertomalla tuotteen, lämmön tai polttoaineen vertailuarvo komission ilmaisjakosäädöksessä säädetyn keskimääräistä vuosittaista tuotannon tai käytön määrää kuvaavalla luvulla. Toimialoille eli käytännössä tuotteille on tarkoitus määritellä komission ilmaisjakosäädöksen mukaisesti standardi kapasiteetin käyttöasteet. Jos kyse ei ole hiilivuototoimialasta, sovelletaan lisäksi vuosittain alenevaa kerrointa, joka on vuonna 2013 0,8. Tämän lisäksi päästöoikeuksien määrä alenee lineaarisesti vuosittain 1,74 prosenttia direktiivin 10 a artiklan 7 kohdan mukaisesti.

Komission ilmaisjakosäädöksessä ei ensi vaiheessa ole säännöksiä uusille osallistujille varatun päästöoikeusmäärän loppumisesta ja sen vaikutuksesta päästöoikeusmääriin. Komissio seuraa varannon tilannetta ja antaa tarvittaessa säännöksiä siitä, miten varannon loppuminen vaikuttaa niiden uusien osallistujien päästöoikeusmääriin. Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että varannon loppuessa päästöoikeusmäärää alennettaisiin tai sitä ei jaeta siten kuin komission ilmaisjakosäädöksessä säädetään.

29 §. *Päästöoikeuksien hakeminen uudelle osallistujalle ja ministeriölle toimitettavat tiedot.* Toiminnanharjoittaja toimittaisi päästökauppakaudella 2008—2012 sovelletun käytännön mukaisesti päästöoikeuksia koskevan hakemuksen työ- ja elinkeinoministeriölle. Päästöoikeudet myönnetään EU:n yhteisestä uusien osallistujien varannosta, mikä vuoksi hakemuksen jättämisen ajankohtaan ja muihin menettelyihin on odotettavissa harmonisoituja sääntöjä ja komission ohjeita. Valtioneuvoston asetuksella annettaisiin tarpeelliset kansalliset säännökset hakemuksen toimittamisen ajankohdasta ja muista menettelyistä.

Hakemuksessa olisi oltava komission ilmaisjakosäädöksen edellyttämät tiedot, ja ne olisi todennettava riippumattomasti ilmaisjakosäädöksen edellyttämällä tavalla. Työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella säädettäisiin tietojen sisällöstä ja todentamisesta. Komissio saattaa antaa yhtenäisiä ohjeita tai taulukoita, joiden täytäntöönpanosta säädettäisiin asetuksella.

30 §. Uuden osallistujan alustava päästöoikeusmäärä. Pykälän 1 momentin mukaan työ- ja elinkeinoministeriö valmistelee nykyisen käytännön mukaisesti laitospohjaiset päästöoikeusmäärät sekä kuulee laskelmista laitosten toiminnanharjoittajia. Komissiolla on tarkistusoikeus laitospohjaisiin laskelmiin. Uusille osallistujille varattu päästöoikeusmäärä saattaa myös loppua, mikä vaikuttaa laitospohjaiseen päästöoikeusmäärään. Alustavat päästöoikeusmäärä ei siten aina vastaa lopullista päästöoikeusmäärää.

Pykälän 2 momentissa esitetään, että myös komissiolle toimitettavista alustavista päästöoikeusmääristä tehtäisiin ministeriön päätös. Komissio saattaa antaa ohjeita, missä muodossa laskelmat on tehtävä. Laitospohjaiset laskelmat ovat komission ilmaisjakosäädöksen soveltamista. Kansallista harkintaa ei ole. Siten päätöksistä tulisi ilmetä, mitä jakoperusteita on sovellettu ja mitä tietoja laskennassa on käytetty. Työ- ja elinkeinoministeriö ilmoittaa päätöksestä laitoksen toiminnanharjoittajalle ja komissiolle.

31 §. Päätös päästöoikeuksien myöntämisestä uudelle osallistujalle. Päätös päästöoikeuksien myöntämisestä uudelle osallistujalle tehtäisiin 1 momentin mukaan sen jälkeen, kun komissio on todennut, että päästöoikeudet voidaan myöntää. Komissio saattaa edellyttää muutoksia päästöoikeuslaskelmiin.

Myöntämisestä ilmeni uudelle osallistujalle kullekin vuodelle maksutta myönnettävä päästöoikeuksien määrä sekä mihin jakoperusteisiin ja tietoihin päästöoikeusmäärää koskevat laskelmat perustuvat. Päätöksessä voisi olla muitakin perusteluja esimerkiksi silloin, kun toiminnanharjoittajalla on eriävä näkemys komission ilmaisjakosäädöksen soveltamisesta tai laskennassa käytetyistä tiedoista.

Pykälän 3 momentin mukaan myöntämispäätöksen edellytyksenä on, että laitokselle

on myönnetty kasvihuonekaasujen päästölupa, taikka laitoksen muutoksen johdosta lupaa on muutettu tai tarkistettu.

EU:n lainsäädäntö voi aiheuttaa muutoksia myöntämispäätöksen mukaiseen päästöoikeusmäärään. Hiilivuotoimialojen määrittely voi muuttua komission päätöksellä tai päästökauppadirektiiviä ja sen ilmaisjakoa koskevia säännöksiä voidaan muuttaa kireämpään päästöjen vähentämistavoitteeseen siirtymisen vuoksi. On mahdollista, että komissio esittää muutoksia myös ilmaisjakosäädöseen. Pykälässä 3 säädettäisiin, että myöntämisestä voidaan myöhemmin muuttaa edellä mainituista syistä. Maksutta myönnettävien päästöoikeuksien määrää muutettaisiin niille vuosille, joita EU:n lainsäädäntöön tehty muutokset koskevat. Ennen muutosten tekemistä laitosten toiminnanharjoittajia kuultaisiin hallintolain mukaisesti.

32 §. Päästöoikeuksien myöntämisestä tiedoksi ja siitä tiedottaminen. Päästöoikeuksien myöntämisestä annettaisiin tiedoksi toiminnanharjoittajalle sekä toimitettaisiin päästökaupaviranomaiselle. Lisäksi työ- ja elinkeinoministeriö julkaisisi kotisivuillaan tiedot laitoksesta tai laitoksen laajennuksesta sekä kyseiselle laitokselle uusille osallistujille varattua päästöoikeusmäärästä myönnettyistä päästöoikeuksista.

33 §. Laitosten toiminnan vähentäminen. Päästökauppadirektiivin 10 a artiklan 20 artiklan mukaisesti komission ilmaisjakosäädöksessä määritellään myös laitokset, jotka lopettavat toimintansa osittain tai vähentävät huomattavasti kapasiteettiaan, sekä miten niille maksutta jaettavien päästöoikeuksien tasoa sopeutetaan eli alennetaan. Kansallisessa lainsäädännössä ei kausilla 2005–2007 ja 2008–2012 ollut vastaavanlaisia säännöksiä.

Pykälässä säädettäisiin komission ilmaisjakosäädöksen täytäntöönpanosta osittain toimintansa lopettaneiden laitosten ja laitosten kapasiteetin huomattavan vähentämisen osalta. Tämänkään osalta kansallista harkintaa ei ole. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin komission ilmaisjakosäädöksen täytäntöönpanosta sekä työ- ja elinkeinoministeriölle laitoksen toiminnan osittaista lopettamista tai vähentämistä koskevien tietojen sisällöstä ja toimittamisen ajankohdasta.

34 §. *Päätös päästöoikeusmäärän alentamisesta.* Työ- ja elinkeinoministeriö tekisi päätöksen myös laitoksen päästöoikeusmäärän alentamisesta. Päätöksestä ilmenisi, paljonko kullekin vuodelle maksutta myönnettävää päästöoikeusmäärää alennetaan ja kullekin vuodelle myönnettävä päästöoikeusmäärä muutoksen jälkeen sekä mihin määrittelyihin ja tietoihin päästöoikeusmäärän alentamista koskevat laskelmat perustuvat. Päätöksessä voisi olla muitakin perusteluja esimerkiksi silloin, kun toiminnanharjoittajalla on erävä näkemys komission ilmaisjakosääntöjen soveltamisesta tai laskennassa käytetyistä tiedoista.

Päästöoikeusmäärän alentamispäätöksellä puututtaisiin laitoksen toiminnanharjoittajalle aikaisemmin myönnettyihin päästöoikeusmääriin. Toiminnanharjoittajaa kuultaisiin ennen päätöksen tekoa hallintolain mukaisesti.

35 §. *Päästöoikeusmäärän alentamista koskevan päätöksen tiedoksianto ja siitä tiedottaminen.* Päätös päästöoikeusmäärän alentamisesta annettaisiin tiedoksi toiminnanharjoittajalle sekä toimitettaisiin päästökauppaviranomaiselle ja komissiolle. Lisäksi työ- ja elinkeinoministeriö julkaisisi kotisivuillaan tiedot laitoksen päästöoikeusmäärän alentamisesta sekä laitokselle kullekin vuodelle myönnettävästä päästöoikeusmäärästä muutoksen jälkeen.

6 luku. Päästöoikeuksien huutokauppa päästökauppakaudella 2013—2020

36 §. *Huutokaupalla myytävät päästöoikeudet ja huutokauppariittäminen.* Pykälän ensimmäisessä momentissa todettaisiin, että Suomen osuus päästökauppakauden 2013—2020 huutokaupattavista päästöoikeuksista huutokaupattaisiin komission ja Euroopan unionin jäsenvaltioiden yhteisesti valitseman huutokauppapaikan kautta. Yhteisesti valittavalla kauppapaikalla tarkoitetaan jäsenmaiden yhteistä, keskitettyä kauppapaikkaa Todenmäköisestä suuri osa jäsenvaltioista huutokauppaa päästöoikeutensa yhteisesti valitun keskitetyn huutokauppapaikan kautta. Myös Suomessa keskitettyä huutokauppapaikkaa ovat kannattaneet päästökaupassa olevien laitosten toiminnanharjoittajia ja markkinatoi-

mijoita edustavat elinkeinoelämän järjestöt. Komissio laskisi Suomen huutokaupattavien päästöoikeuksien määrän päästökauppadirektiivin 10 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

Pykälän 2 momentissa todettaisiin, että huutokauppa toteutettaisiin päästökauppadirektiivin 10 artiklan 4 kohdan vaatimusten mukaisesti avoimella, yhdenmukaistetulla, kustannustehokkaalla, syrjimättömällä sekä ennakoitavissa olevalla tavalla siten, että kaikilla toimijoilla on yhdenmukaistetut edellytykset osallistua huutokauppaan. Koska huutokauppa on tarkoitus järjestää sähköisesti samaan tapaan kuin nykyisin päästöoikeuksien myynti pörseissä tapahtuu, ei ole käytännössä mahdollista käydä kauppaa jokaisen jäsenen maan kansallisella kielellä. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että huutokaupassa käytettävä kieli olisi englanti komission huutokauppa-asetuksen mukaisesti.

Kolmannessa momentissa todettaisiin, että päästökauppalaian huutokauppaa koskevien säännösten lisäksi noudatettaisiin kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien huutokaupan ajoituksesta, hallinnoinnista ja muista näkökohdista päästökauppadirektiivin 10 artiklan 4 kohdan nojalla annettua komission huutokauppa-asetusta. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin tarvittaessa säätää komission huutokauppa-asetuksen täytäntöönpanosta. Osa huutokaupan järjestämiseen liittyvistä asioista on jouduttu jättämään avoimeksi huutokauppa-asetuksessa ja niistä on tarkoitus päättää tarkemmin kilpailullisen hankintamenettelyn aikana. Tällaisia avoinna olevia asioita olisivat mm. vuodesta 2013 eteenpäin huutokaupattava tuote ja se, onko tuote rahoitusväline vai ei. Pykälässä on tarpeen varata mahdollisuus antaa tarvittaessa tarkempia säännöksiä komission huutokauppa-asetuksen täytäntöönpanosta valtioneuvoston asetuksella.

Huutokauppa-asetus koskee myös lentoliikenteen päästöoikeuksien huutokauppaa, joka alkaa jo vuonna 2012.

Pykälän 4 momentissa olisi maininta siitä, että päästökauppaviranomaisena toimiva Energiamarkkinavirasto vastaisi huutokauppojen järjestämistä koskevasta kansallisesta tiedottamisesta ja huutokauppojen toimittamiseen liittyvästä mahdollisesta koulutuksesta. Kansallisella tasolla olisi tärkeää, että

Suomessa olisi määrätty viranomaistaho, jonka puoleen suomalaiset toimijat voivat kääntyä.

37 §. Huutokaupanpitäjä. Valtion tulee nimetä huutokaupanpitäjä ennen huutokaupan järjestämistä. Lakiehdotus lähtee siitä, että Suomessa huutokaupanpitäjästä päättäisi valtioneuvosto. Työ- ja elinkeinoministeriö ilmoittaisi valitun huutokaupanpitäjän nimen ja yhteystiedot komissiolle. Huutokauppa-asetuksen 22 ja 23 artikloissa on tarkemmat säännökset huutokaupanpitäjän nimeämisestä ja tehtävistä. Huutokauppa-asetuksen mukaan kunkin jäsenvaltion on nimettävä huutokaupanpitäjä, joka on vastuussa päästöoikeuksien huutokauppaamisesta sen nimenneen jäsenvaltion puolesta. Useampi jäsenvaltio voisi nimetä myös saman huutokaupanpitäjän. Huutokaupanpitäjän olisi toimitava erikseen kunkin sen nimenneen jäsenvaltion puolesta.

Huutokaupanpitäjä olisi vastuussa päästöoikeuksien huutokauppaamisesta huutokauppapaikassa sekä kullekin sen nimenneelle jäsenvaltiolle kuuluvien huutokauppatuottojen vastaanottamisesta ja toimittamisesta kyseiselle jäsenvaltiolle. On tärkeää, että jäsenvaltioiden ja niiden huutokaupanpitäjien väliset sopimukset ovat yhdenmukaisia huutokaupanpitäjän ja huutokauppapaikan välisen sopimusten kanssa huutokauppapaikan kanssa syntyvien mahdollisten ristiriitojen varalta. Huutokaupanpitäjän valinnan yhteydessä on arvioitava, millä ehdokkailla on pienin eturistiriitariiski tai markkinoiden väärinkäytön riski sekä niiden kyky hoitaa tehtäviään oikea-aikaisesti sekä ammatillisten ja laatuvaatimusten mukaisesti. Huutokaupanpitäjänä voi periaatteessa toimia yksityinen tai julkinen taho.

Pykälän toisessa momentissa todettaisiin, että huutokaupanpitäjä huutokauppaa Suomen puolesta 1 pykälän 1 momentin mukaisesti huutokaupattavat päästöoikeudet. Huutokauppapaikka vastaisi huutokauppojen järjestämisestä. Huutokauppapaikka vastaisi siis itse huutokauppanetteluista ja huutokaupanpitäjä olisi vastuussa päästöoikeuksien huutokauppaamisesta jäsenvaltion puolesta.

Pykälän 3 momentissa todettaisiin, että huutokaupanpitäjä vastaanottaa Suomelle kuuluvat huutokauppatulot ja tulouttaa näin

saadut tulot valtiolle. Päästökauppadirektiivissä on suositusluontoinen korvamerkintä, jonka mukaan vähintään 50 prosenttia päästöoikeuksien huutokaupasta saatavista tuloista, taikka näitä tuloja vastaava määrä olisi käytettävä yhteen tai useampaan direktiivin 10 artiklan 3 kohdan mainitsemiin tarkoituksiin. Jäsenvaltiot saavat itse päättää, miten huutokaupasta saatavat tulot käytetään. Tämä vastaa Suomen perustuslain 83 §:n mukaista eduskunnan valtaa päättää valtion talousarviosta. Huutokauppatulot katsotaan Suomessa valtiontalousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) 3 §:ssä mainituiksi sekalaisiksi tuloiksi.

38 §. Huutokauppatarkkailija. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi huutokauppatarkkailijasta. Huutokauppatarkkailija on puolueeton taho, joka tarkkailee, onko huutokaupaprosessi päästökauppadirektiivin 10 artiklan 4 kohdassa säädettyjen tavoitteiden ja tämän asetuksen säännösten mukainen ja onko näyttöä kilpailunvastaisesta käyttäytymisestä tai markkinoiden väärinkäytöstä. Koska huutokauppojen seuranta, kuten itse huutokauppakin, edellyttävät jäsenvaltioiden ja komission yhteisiä toimia, toteutetaan yhteinen hankinta huutokauppatarkkailijan nimeämiseksi. Huutokauppapaikkojen, huutokaupanpitäjien ja toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on tehtävä yhteistyötä huutokauppatarkkailijan kanssa sen tehtävien hoitamiseksi.

Puolueettoman huutokauppatarkkailijan olisi arvioitava koko huutokaupaprosessia ja niihin sovellettavien sääntöjen täytäntöönpanoa. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että huutokauppatarkkailija nimetään enintään viideksi vuodeksi komission ja jäsenmaiden yhteisen hankintamenettelyn perusteella. Huutokauppatarkkailijan seuraaja on nimettävä vähintään kolme kuukautta ennen huutokauppatarkkailijan toimikauden päättymistä tai päättämistä. Huutokauppatarkkailijasta ja sen tehtävistä on säännökset komission huutokauppa-asetuksen artikloissa 24 ja 25.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että huutokauppatarkkailijan tehtävänä on tarkkailla kaikkia komission huutokauppa-asetuksen mukaisia huutokauppoja. Tarkkailu kohdistuisi siis sekä keskitettyyn kauppapaikkaan että niin sanottuihin opt-out huuto-

kauppapaikkoihin. EU-alueella toimisi vain yksi huutokauppataarkkailija. Huutokauppataarkkailijan tarkemmista tehtävistä on säädetty komission huutokauppa-asetuksessa.

39 §. Huutokauppaan osallistumisoikeus. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että ainoastaan luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, joka on komission huutokauppa-asetuksen nojalla kelpoinen tekemään tarjouksia ja on mainitun asetuksen nojalla saanut luvan tehdä tarjouksia voi itse tehdä suoria tarjouksia huutokaupassa. Momentti vastaa komission huutokauppa-asetuksen artiklaa 15.

Pykälän 2 momentin lista vastaa huutokauppa-asetuksen 18 artiklan 1 kohtaa. Osallistumisoikeus kattaa päästökaupassa olevien toiminnanharjoittajien lisäksi sijoituspalveluyritykset ja luottolaitokset. Sijoituspalveluyritykset ja luottolaitokset voivat osallistua huutokauppoihin omaan lukuunsa tai asiakkaidensa puolesta. Toiminnanharjoittajilla olisi siten mahdollisuus välittäjien käyttöön huutokauppoihin osallistumisessa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että jos välittäjinä toimivat tahot tekevät tarjouksia asiakkaidensa puolesta on niiden varmistuttava, että asiakkailla on oikeus hakea lupaa tehdä suoria tarjouksia. Samaa sovelletaan myös kaikkiin muihin epäsuorasti tarjouksia tekeviin asiakkaisiin jäljempänä tarjousketjussa.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että tietyt luonnolliset henkilöt ja oikeushenkilöt eivät voisi tehdä suoria taikka välillisiä tarjouksia huutokaupoissa. Tällaisia tahoja olisivat huutokaupanpitäjät, huutokauppapaikat ja niihin liitetty selvitys- ja toimitusjärjestelmät sekä tietyssä asemassa näiden piirissä työskentelevät henkilöt. Pykälän 5 momentissa säädettäisiin, että myöskään huutokauppataarkkailija, tai sen tietyssä asemassa työskentelevät henkilöt, eivät voisi osallistua suoraan taikka välillisesti huutokauppoihin. Pykälän 4 ja 5 momentin säännösten tarkoituksena on pyrkiä varmistamaan, että huutokaupan toimittaminen ja menettelyjen tarkkailu tapahtuisivat mahdollisimman objektiivisesti ja että myös osallistumista koskevien säännösten kautta turvattaisiin huutokauppojen läpinäkyvä toteuttaminen.

Pykälän 6 momentissa todettaisiin, että tarjouksentekoluvan edellytyksistä, lupaa koskevan hakemuksen tekemisestä ja sen käsittelystä, luvan hylkäämisestä, kumoamisesta ja keskeyttämisestä sekä huutokauppapaikan ja tarjoajien välisen huutokauppasuhteen seurannasta säädettäisiin tarkemmin komission huutokauppa-asetuksessa.

Komission huutokauppa-asetuksessa todetaan, että huutokaupan tarjoajien tulee toimittaa huutokauppapaikalle sen pyytämät huutokauppa-asetuksen 19 artiklan 2 ja 3 kohdassa ja 20 artiklan 57 kohdassa tarkoitetut tiedot, joiden avulla huutokauppapaikka voi seurata suhdettaan kyseiseen tarjoajaan nähden. Tietoja voidaan pyytää koko huutokauppasuhteen olemassaolon ajan ja viiden vuoden ajan sen päättymisestä lukien. Huutokauppapaikka voi vaatia henkilöä, jolla on lupa tehdä tarjouksia, toimittamaan säännöllisin väliajoin uuden hakemuksen, jolla haetaan lupaa tehdä tarjouksia sekä vaatia henkilöä, jolla on lupa tehdä tarjouksia, ilmoittamaan asianomaiselle huutokauppapaikalle välittömästi kaikista huutokauppa-asetuksen mainittujen kohtien mukaisiin tietoihin tehdyistä muutoksista.

7 luku. Hankeyksiköiden käyttö päästökaupakaudella 2013—2020

40 §. Kauden 2008—2012 hankeyksiköiden käyttöoikeuden siirto kaudelle 2013—2020. Pykälässä säädettäisiin, että voimassa olevan päästökauppalaain (683/2004) soveltamisalaan päästökaupakaudella 2008—2012 kuuluneen laitoksen toiminnanharjoittaja voi käyttää hankeyksiköitä kautta 2008—2012 koskevassa päästöoikeuksien myöntämispäätöksessä määrättyyn enimmäismäärään saakka myös kaudella 2013—2020 siltä osin kuin hankeyksiköiden käytön enimmäismäärää ei ole käytetty 53 §:ssä säädetyn veloitteen täyttämiseen kaudella 2008—2012.

Vastaavaa säännöstä ei ole voimassa olevassa laissa. Päästökauppadirektiivin 11 a artiklassa on säännöksiä hanketoiminnasta saatujen sertifioitujen päästövähennysten (CER) ja päästövähennysyksiköiden (ERU) käyttämisestä yhteisön järjestelmässä ennen kansainvälisen ilmastomuutossopimuksen voimaantuloa. Mainitun artiklan toisessa koh-

dassa todetaan, että siltä osin kuin jäsenvaltioiden toiminnanharjoittajille tai ilma-alusten käyttäjille kaudeksi 2008—2012 myöntämää CER:ien ja ERU:jen käytön tasoa ei ole käytetty loppuun tai jos on 8 kohdan mukaisesti myönnetty oikeus käyttää hyvityksiä, toiminnanharjoittajat voivat pyytää toimivaltaista viranomaista myöntämään niille vuodesta 2013 alkaen voimassa olevia päästöoikeuksia vastineeksi CER:eistä ja ERU:ista, jotka on myönnetty vuoteen 2012 mennessä sellaisista hanketyypeistä saaduista päästövähennyksistä, jotka olivat hyväksyttäviä käytettäväksi yhteisön järjestelmässä kaudella 2008—2012. Toimivaltaisen viranomaisen on tehtävä tällainen vaihto 31 päivään maaliskuun 2015 asti, jos sitä pyydetään. Mainitussa artikkelissa siis todetaan selkeästi se, että siltä osin kuin kauden 2008—2012 päästöoikeuksien myöntämispäätöksessä hyväksyttyä hankeyksiköiden enimmäismäärää ei ole käytetty loppuun, voidaan käyttämättömän osan siirtoa pyytää kaudelle 2013—2020.

Koska päästökauppadirektiivin nojalla annettavia harmonisoituja toimeenpanosääntöjä hankeyksiköiden siirrosta ja käytöstä kaudella 2013—2020 ei ole valmisteltu ja annettu, säädettäisiin hankeyksiköiden siirtoon kaudelle 2013—2020 ja käyttöön liittyvästä menettelystä ja mahdollisista rajoituksista säädetään myöhemmin erikseen. EU-säännösten keskenäisyyden vuoksi ei vielä pystytä säättämään mitään mahdollisista uusista mekanismeista, päästökauppajärjestelmien linkittämisestä taikka mekanismilain (109/2007) muuttamisesta.

Edellä esitetyn päästökauppadirektiivin artiklan 11 a toisen kohdan tulkittamiseen tuo epävarmuutta se, ettei tiedossa ole sitä, mistä vaihdettavat päästöoikeudet otetaan, jotta kohdassa mainittu vaihto voitaisiin tehdä. Epäselvää on, tulisivatko vaihdettavat päästöoikeudet päästöoikeuksien kokonaismäärän päälle, ikään kuin ylimääräisinä oikeuksina, jolloin esimerkiksi komission pitäisi luoda uusia oikeuksia, vai otettaisiinko ne mahdollisesti huutokaupattavista päästöoikeuksista vai ratkaistaisiinko asia jollakin muulla tavalla. Tältä osin asiasta voidaan säätää tarkemmin vasta siinä vaiheessa, kun asiaa sääntelevät kansainväliset ja EU-tason normit ovat täsmentyneet.

Päästökauppalain (683/2004) soveltamisalaan päästökauppakaudella 2008—2012 kuuluneen laitoksen toiminnanharjoittajan oikeudesta käyttää hankeyksiköitä yli pykälässä tarkoitetun enimmäismäärän ja muiden kuin pykälässä tarkoitettujen laitosten toiminnanharjoittajien oikeudesta käyttää hankeyksiköitä päästökauppakaudella 2013—2020 säädettäisiin myös myöhemmin erikseen. Periaate olisi, että voimassa olevan päästökauppalain mukainen toiminnanharjoittaja voisi käyttää hankeyksiköitä yli pykälässä mainitun enimmäismäärän siten kuin päästökauppadirektiivin 11 a artiklan nojalla annettavassa komission päätöksessä säädetään. Voimassa olevassa laissa on säännökset hankeyksiköiden käytöstä päästökauppakausilla 2005—2007 sekä 2008—2012. Päästökauppadirektiivin 11 a artiklan 8 kohdassa todetaan, että nykyiset toiminnanharjoittajat saavat käyttää hankeyksiköitä ajanjaksolla 2008—2020 joko enintään sen määrän, joka on myönnetty kaudella 2008—2012 tai määrän, joka vastaa prosenttiosuutta, joka ei saa olla alle 11 prosenttia niille kaudeksi 2008—2012 jaetuista päästöoikeuksista sen mukaa kumpi määrä on suurempi. Edelleen direktiivin mainituissa kohdassa todetaan, että on hyväksyttävä toimenpiteitä, joiden avulla tarkat prosenttiosuudet määritellään. EU-tason harmonisoidut säännöt tehdään aikanaan komitologiamenettelyssä, minkä vuoksi asiasta säädettäisiin myöhemmin erikseen.

Päästökauppadirektiivin 11 a artiklan kolmannessa kohdassa todetaan, että jos CER:ien ja ERU:jen käytön tasoa, jonka jäsenvaltiot ovat myöntäneet toiminnanharjoittajille tai ilma-alusten käyttäjille kaudeksi 2008—2012, ei ole käytetty loppuun tai jos on 8 kohdan mukaisesti myönnetty oikeus käyttää hyvityksiä, toimivaltaisten viranomaisten on annettava toiminnanharjoittajien vaihtaa vuodesta 2013 alkaen toteutuneita päästövähennyksiä vastaavia CER:jä ja ERU:ja, jotka on saatu ennen vuotta 2013 rekisteröidyistä hankkeista, vuodesta 2013 alkaen voimassa oleviin päästöoikeuksiin. Tätä sääntöä sovelletaan kaikista sellaisista hanketyypeistä saatuihin CER:ihin ja ERU:ihin, jotka olivat hyväksyttäviä käytettäväksi yhteisön järjestelmässä kautena 2008—2012.

Päästökauppadirektiivin artiklan 11 a kohdassa neljä säännellään oikeudesta käyttää hankeyksiköitä, jotka ovat peräisin vuodesta 2013 alkaen vähiten kehittyneissä maissa (ns. LDC-maat) aloitetuista hankkeista. Vuoden 2012 jälkeistä aikaa koskevista kansainvälisistä säännöistä ei ole tällä hetkellä varmuutta. Vasta, kun tilanne selkiytyy joko kansainvälisissä ilmastoneuvotteluissa tai EU:n omassa lainsäädännössä, voidaan asiasta ottaa säännöksiä kansalliseen lakiin.

Komission päätös hankeyksiköiden käytöstä tehdään komitologiamenettelyssä, eikä valmistelun tässä vaiheessa ole vielä tiedossa, mitä asiasta tullaan säätämään. Näin ollen kansallisella tasolla ei pystytä antamaan tarkempia säännöksiä. Kansallisella lailla ei voida laajentaa toiminnanharjoittajien oikeutta käyttää hankeyksiköitä. Hankeyksiköiden käyttöä koskevat säännöt päätetään EU-tasolla.

41 §. Hankeyksiköitä koskevat rajoitukset. Pykälässä todettaisiin, kuten voimassa olevassa laissakin, että toiminnanharjoittaja ei voisi käyttää maankäytöstä, maankäytön muutoksesta tai metsätaloutta koskevista toiminnoista saatuja eikä ydinvoimahankkeista saatuja hankeyksiköitä.

Hankeyksiköiden käyttöön liittyvästä menettelystä ja mahdollisista muista rajoituksista säädettäisiin myöhemmin erikseen. Päästökauppadirektiivin 11 a artiklan kohdassa 9 todetaan, että tiettyjen hanketyypeistä peräisin olevien hyötyjen käytön rajoittamiseksi voidaan soveltaa toimenpiteitä 1 päivänä tammikuuta 2013 alkaen. Direktiivissä todetaan edelleen, että mainitut toimenpiteet hyväksytään komitologiamenettelyssä. Komissio on käynnistänyt syksyn 2010 aikana sisäisen valmistelutyön hankeyksiköihin liitettävistä laadullisista vaatimuksista.

42 §. Hanketoimintoihin osallistuminen sekä muu hankeyksiköiden hankinta. Toiminnanharjoittaja voi itse toteuttajana tai rahoittajana osallistua hanketoimintoihin, joista se saa hankeyksiköitä. Toiminnanharjoittaja voi myös ostaa hankeyksiköitä muilta yrityksiltä tai markkinoilta. Pääoman sijoittaminen erilaisiin hiilirahastoihin myöhemmin saatavia hankeyksiköitä vastaan on yksi toiminnanharjoittajien käytettävissä oleva vaihtoehto. Päästökauppajärjestelmän kannalta on sama,

miten toiminnanharjoittaja on hankeyksiköt saanut.

Pykälässä todettaisiin, kuten voimassa olevassa laissakin, että toiminnanharjoittaja voisi käyttää 53 §:n 1 momentissa säädetyn velvoitteensa täyttämiseen hanketoiminnoista saamiaan hankeyksiköitä hankkeista, joihin se osallistuu, tai muulla tavoin hankkimiaan hankeyksiköitä.

Lain soveltamisalaan kuuluvan laitoksen toiminnanharjoittaja voi osallistua hanketoimintoihin, jotka on hyväksytty erikseen säädetyssä menettelyssä. Päästökauppalaissa ei säädettäisi hanketoimintoihin liittyvästä päästöksesteosta eikä hanketoimintoihin osallistuvien yritysten oikeuksista ja velvollisuuksista, kuten ei nykyisinkään voimassa olevassa päästökauppalaissa. Näistä säädetään laissa Kioton mekanismien käytöstä (109/2007), joka koskee muitakin kuin päästökauppalaain soveltamisalaan kuuluvia toiminnanharjoittajia.

43 §. Suomessa toteutettava hanketoiminta. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, että lain soveltamisalaan kuuluvan laitoksen päästöjen vähentämisestä tai rajoittamisesta ei voitaisi myöntää päästövähennysyksiköitä. Ehdotettu pykälä vastaa sanamuodoltaan voimassa olevan lain vastaavaa kohtaa.

Päästökauppadirektiivin 11 b artiklan 2 kohdan mukaan artiklan 3 ja 4 kohdissa tarkoitettuja poikkeuksia lukuun ottamatta hankeyksiköitä ei myönnetä päästökauppadirektiivin soveltamisalaan kuuluvien laitosten kasvihuonekaasujen vähentämisestä tai rajoittamisesta. Artiklan 3 kohdan mukaan II-hankkeista, joilla vähennetään tai rajoitetaan suoraan päästökauppadirektiivin soveltamisalaan kuuluvan laitoksen päästöjä, voidaan vuoden 2012 loppuun saakka myöntää ERU:ja ainoastaan, jos kyseisen laitoksen toiminnanharjoittaja mitätöi saman määrän päästöoikeuksia. Hankkeista, joilla vähennetään tai rajoitetaan epäsuorasti päästökauppadirektiivin soveltamisalaan kuuluvien laitosten päästötasoa, voidaan ERU:ja myöntää ainoastaan, jos sama määrä päästöoikeuksia mitätöidään ERU:ja myöntäneen jäsenvaltion kansallisesta rekisteristä. Päästökauppadirektiivi ei tunne kohtien 3 ja 4 mukaista poikkeusta vuodesta 2013 eteenpäin. Näin ollen lain soveltamisalaan kuuluvan laitoksen päästöjen

vähentämisestä tai rajoittamisesta ei voida myöntää päästövähennysyksiköitä vuodesta 2013 lukien.

Suomessa on ehdollisesti hyväksytty kesäkuuhun 2010 mennessä yksi hanke Suomessa toteutettavaksi yhteistoteutushankkeeksi. Suomessa ehdollisesti hyväksytyssä JI-hankkeessa on kyse kahdella tyypihappotehtaalla syntyvän dityppioksidipäästöjen vähentämisestä. Päästökauppadirektiivin mukaan tyypihappotehtaat tulevat dityppioksidipäästöjen osalta päästökaupan piiriin vasta 1.1.2013 lukien. Kioton hankemekanismin keskeisin tavoite on toteuttaa päästöjen vähentämistoimia siellä, missä se on kustannustehokkainta. Ei ole tarkoituksenmukaista, että päästökauppajärjestelmään kuuluvien laitosten päästöt voisivat olla JI-hankkeiden kohteena Suomessa. EU:n päästökauppa on yhteisön sisäinen joustomekanismi, jonka tavoitteena on ohjata päästöjen vähentämistoimet yhteisön alueella sinne, missä se on kustannustehokkainta.

44 §. Hankeyksiköiden siirtäminen veloitteen täyttämiseen. Pykälässä säädettäisiin, että jos toiminnanharjoittaja käyttää hankeyksiköitä 53 §:n 1 momentissa säädetyn veloitteensa täyttämiseen, olisi sen siirrettävä hankeyksiköitä rekisterissä olevalta päästöoikeustililtään rekisterissä olevalle valtion päästöoikeustilille siten kuin komission rekisteriasetuksessa säädetään. Laissa ei säädettäisi niistä toimenpiteistä, mitä rekisterinpitäjän tai käytännössä rekisterin tulee tämän jälkeen automaattisesti tehdä, jotta vastaava määrä päästöoikeuksia kirjautuu palautettuihin kyseisen laitoksen tilille. Tästä säädetään komission rekisteriasetuksessa. Momentin sisältö vastaa voimassa olevaa päästökauppalain vastaavaa kohtaa. Päästökauppaviranomainen toimii rekisterin kansallisista toiminnoista vastaavana rekisterinpitäjänä.

45 §. Selvitys hankeyksiköiden alkuperästä. Toiminnanharjoittajalla on vastuu siitä, että käytetyt hankeyksiköt täyttävät päästökauppadirektiivissä asetetut vaatimukset. Tämän vuoksi pykälässä säädettäisiin toiminnanharjoittajan velvollisuudesta varmistua hankeyksiköiden alkuperästä sekä velvollisuudesta toimittaa selvitys hankeyksiköiden alkuperästä. Pykälä vastaa voimassa olevan päästökauppalain vastaavaa säännöstä. Selvityksen

voisi saada esimerkiksi CDM-hallintoneuvostolta tai sitä avustavalta ilmastopöytäkirjan sihteeristöltä, hankkeen isäntämaalta tai hankeyksiköt hankkineelta rahastolta. Päästökauppaviranomainen voisi kieltää hankeyksiköiden käytön, kunnes se on saanut selvityksen siitä, että hankeyksiköt eivät ole peräisin 41 §:n mukaisista hankkeista. Päästökauppaviranomainen voi selvityspyynnön tehosteeksi käyttää 72 §:ssä säädettyä hallintopakkoa eli käytännössä asettaa uhkasakon tai uhan, että se selvittää itse alkuperän ja perii kustannukset toiminnanharjoittajalta.

8 luku. Rekisteri

46 §. Rekisterin perustaminen ja ylläpito. Pykälän ensimmäisessä momentissa todettaisiin, että päästökauppaviranomainen toimii Euroopan unionin rekisterin kansallisista toiminnoista vastaavana rekisterinpitäjänä sen varmistamiseksi, että päästöoikeuksien vuosittaisesta kirjaamisesta, hallussapidosta, siirtämisestä ja mitätöinnistä pidetään tarkkaa tilinpitoa. Päästökauppaviranomainen voisi antaa rekisterin kansallisten toimintojen ylläpitoon liittyviä tehtäviä ulkopuolisen hoidettavaksi. Euroopan unionin jäsenvaltioiden rekisteritoiminnot yhdistetään vuoden 2012 alusta lukien teknisesti yhdeksi rekisteriksi, EU:n rekisteriksi, jonka kansallisista toiminnoista vastaisi päästökauppaviranomainen.

Päästökauppaviranomaisena toimiva Energiamarkkinavirasto toimii myös voimassa olevan päästökauppalain mukaan kansallisen päästökaupparekisterin rekisterinpitäjänä ja varmistaa, että päästöoikeuksien vuosittaisesta kirjaamisesta, hallussapidosta, siirtämisestä ja mitätöinnistä pidetään tarkkaa tilinpitoa. Päästökauppaviranomainen voisi antaa rekisterin kansallisten toimintojen ylläpitoon liittyviä teknisiä tehtäviä ulkopuolisen hoidettavaksi. Voimassa oleva laki on mahdollistanut myös saman menettelyn.

Pykälän 2 momentin mukaan rekisteri toimisi myös ilmastomuutosta koskevan Yhdistyneiden kansakuntien puitesopimuksen Kioton pöytäkirjan, jäljempänä Kioton pöytäkirja, mukaisista päästöyksiköistä kirjaa pitävänä Kioton pöytäkirjan mukaisena rekisterinä, ellei komission rekisteriasetuksessa toi-

sin säädettäisi. Voimassa olevassa päästökauppalaissa todetaan sama periaate. Kioton pöytäkirjan rekisteritoimintojen täytäntöönpano olisi jätetty erillisiin jäsenvaltioiden ylläpitämiin Kioton pöytäkirjan mukaisiin rekistereihin niin kauan kuin tällainen erillään pitäminen on tarpeen.

Vuodesta 2012 aina vuoteen 2013 käytettäisiin kahta erilaista rekisteriä, EU:n rekisteriä ja Kioton pöytäkirjan mukaista rekisteriä, jotka toimisivat samalla tietoteknisellä alustalla. Kioton velvoitekauden jälkeen niin sanottu true-up periodi tulee päätymään 31.3.2015, mikä tarkoittaa sitä, että lopullinen velvoitteen täyttymisen arviointi tapahtuu vasta vuonna 2015. Ehdotetun momentin mukaan myös Kioton pöytäkirjan mukaisen rekisterin ylläpitämisestä vastaisi edelleen päästökauppaviranomaisena toimiva Energiamarkkinavirasto. Kioton pöytäkirjan mukaisen rekisterin tämän osan käyttöön otosta säädetään laissa Kioton mekanismien käytöstä. Mainituksa laissa säädetään Kioton pöytäkirjan mukaisten päästöyksiköiden muodostamiseen liittyviä menettelyjä ja viranomaisten toimivaltuuksista.

EU:n tasolla rekisterin toiminta perustuu komission rekisteriasetuksen säännöksiin. Pykälän 3 momentin mukaan rekisterin perustamista ja ylläpitoa säätelee kulloinkin voimassa oleva komission rekisteriasetus, jonka perusteella rekisterin toiminnot määrittyvät.

Ehdotettu sääntely on sopusoinnussa päästökauppadirektiivin 19 artiklan kanssa. Komissio on antanut päästökauppadirektiivin 19 artiklan nojalla asetuksen rekisteristä, jossa säädetään tarkemmin standardoidusta ja suojatusta rekisterijärjestelmästä. Rekisteriasetusta on muutettu useaan otteeseen päästökauppajärjestelmän soveltamisaikana.

47 §. Rekisterin yhteys komission rekisterijärjestelmään. Pykälän 1 momentin mukaan rekisterin kansalliset toiminnot olisivat yhteydessä komission rekisterijärjestelmään, joka tekisi automaattisia tarkistuksia kustakin rekisterijärjestelmän tapahtumasta sen varmistamiseksi, että päästöoikeuksien vuosittaisessa kirjaamisessa, siirtämisessä ja mitätöinnissä toimitaan säännösten mukaisesti. Ehdotetun pykälän 1 momentin sisältö vastaa voimassa olevan lain vastaavaa kohtaa sekä

päästökauppadirektiivin 19 artiklan 3 kohdan sisältöä. Komission rekisteriasetuksessa on säännökset siitä, miten päästöoikeuksien kirjaamisen, siirtojen ja mitätöintiä seuranta toteutetaan.

Pykälän 2 momentissa todettaisiin, että rekisteri ja komission tapahtumakirja koostuvat sähköisistä tietokannoista, joiden yhteisten tietojen avulla seurataan päästöoikeuksien vuosittaisista kirjaamisesta, hallussapitoa, siirtämistä ja mitätöintiä sekä varmistetaan, että siirrot eivät ole Kioton pöytäkirjasta johtuvien velvoitteiden vastaisia. Momentin sisältö vastaa voimassa olevaa lakia. EU:n sisäiset päästöoikeustapahtumat suoritetaan tiedonsiirtoyhteydellä Euroopan unionin tapahtumakirjan kautta. Kioton yksiköihin liittyvät tapahtumat suoritetaan puolestaan tiedonsiirtoyhteydellä sekä Euroopan unionin tapahtumakirjan että YK:n kansainvälisen tapahtumakirjan (ITL) kautta. Kioton pöytäkirjan mukaisen rekisterin tapahtumat suoritettaisiin tapahtumakirjojen kautta kuten nykyisessä rekisterijärjestelmässä.

Jäsenvaltioiden ja komission tavoitteena on perustaa eurooppalaisten rekisterien konsolidoitu järjestelmä, jossa yhdistettäisiin kaikkien jäsenvaltioiden Kioton pöytäkirjan mukaisiin rekistereihin liittyvät tietotekniset toiminnot. Tavoitteena on, että konsolidoitu järjestelmä olisi kokonaisuudessaan toiminnassa vuodesta 2013 eteenpäin siten, että konsolidoitu rekisterijärjestelmä käsittäisi sekä EU:n rekisterin että Kioton pöytäkirjan mukaisen rekisterin toiminnot. Konsolidoidussa rekisterijärjestelmässä kyseisen järjestelmän kansallisista toiminnoista vastaisi edelleen rekisterinpitäjänä toimiva Energiamarkkinavirasto.

Ehdotettu sääntely perustuu päästökauppadirektiivin 19 artiklan 3 kohtaan sekä 20 artiklaan.

48 §. Rekisteriä ja päästöyksiköiden tilinpiitoa koskevat vaatimukset. Pykälässä ehdotetaan selvennettäväksi, että päästöoikeuksien vuosittaisen kirjaamisen sekä päästöoikeuksien ja hankeyksiköiden hallussapidon, siirtämisen ja mitätöimisen kirjaamisesta rekisteriin sekä yleisön oikeudesta tutustua rekisterissä oleviin tietoihin ja tietojen salassa pidosta on voimassa mitä komission rekisteriasetuksessa säädetään. Rekisteriasetuksen

mukaan rekisteri sisältäisi useita tilejä, kuten laitoskohtaiset toiminnanharjoittajan päästöoikeustilit, jotka rekisterinpitäjä perustaisi automaattisesti sen jälkeen, kun laitokselle on myönnetty kasvihuonekaasujen päästölupa. Toiminnanharjoittaja voisi lisäksi hakea yhden tai useamman henkilön päästöoikeustilin avaamista, jota voidaan käyttää esimerkiksi kaupankäyntitarkoituksiin. Näiden henkilön päästöoikeustilin avaaminen rekisteriin olisi mahdollista myös muille henkilöille kuin toiminnanharjoittajille. Rekisteri sisältää myös muita tilejä komission rekisteriasetuksen mukaisesti. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin tarvittaessa säätää komission rekisteriasetuksen täytäntöönpanosta.

Ehdotettu säännös olisi sopusoinnussa päästökauppadirektiivin 19 artiklan 3 kohdan kanssa ja vastaisi asiasisällöltään voimassa olevaa lakia.

49 §. Päästöoikeuksien hallussapito ja siirto. Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan kuka tahansa luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö voisi pitää hallussaan päästöoikeuksia. Rekisterissä kirjattaisiin erillisille tileille kunkin sellaisen henkilön päästöoikeudet, jotka kyseisen henkilön tilille myönnetään, jolle niitä siirretään tai josta niitä siirretään. Sisältö vastaisi voimassa olevaa lakia.

Ehdotetun pykälän toisen momentin mukaan päästöoikeuksia voitaisiin siirtää henkilöiden välillä Euroopan Unionissa. Päästöoikeuksia voitaisiin siirtää Euroopan Unionissa olevien henkilöiden ja kolmansissa maissa olevien henkilöiden välillä sen jälkeen, kun kolmansien maiden päästökauppajärjestelmien mukaiset päästöoikeudet olisi tunnustettu päästökauppadirektiivin 25 artiklassa tarkoitettuna menettelyn mukaisesti. Sisältö vastaisi myös tältä osin voimassa olevaa lakia.

Ehdotettu säännös olisi yhdenmukainen päästökauppadirektiivin 19 artiklan 2 kohdan ja 25 artiklan säännösten kanssa.

9 luku. Päästöoikeuksien kirjaaminen, palauttaminen, mitätöinti ja voimassaolo

Päästöoikeuksien kirjaamista, palauttamista, mitätöintiä ja voimassaoloa koskevat säännökset vastaavat suurelta osin päästökauppakaudella 2008—2012 voimassa ole-

van lain säännöksiä. Muutoksia aikaisempaan lakiin on 53 §:ssä. Pykälässä on säännöksiä lentoliikenteen päästökauppaa varten jaetuista päästöoikeuksista sekä hiilidioksidi-päästöjen talteenoton, kuljetuksen ja varastoinnin huomioon ottamisesta palautusvelvoitteen täyttämisessä.

50 §. Päästöoikeuksien vuosittainen kirjaaminen. Päästökauppaviranomainen kirjaisi vuosittain laitokselle päästöoikeuksien myöntämispäätöksen mukaisen määrän päästöoikeuksia helmikuun 28 päivään mennessä päästöluvan haltijan kansallisessa rekisterissä olevalle laitoksen tilille. Tili on laitoskohtainen. Tilin tunnuksena olisi päästöluvan numero. Jos laitoksen päästölupa olisi useamman toiminnanharjoittajan yhteinen, toiminnanharjoittajat sopisivat keskinäisellä sopimuksella, kenellä on tiliin käyttöoikeus.

Ehdotetun pykälän 2 momentin mukaan päästöoikeuksien kirjaamisen edellytyksenä olisi, että laitoksella olisi voimassa oleva kasvihuonekaasujen päästölupa. Tällöin päästökauppaviranomainen on todennut, että toiminnanharjoittaja pystyy asianmukaisesti seuraamaan laitoksen päästöjä ja että laitosta saadaan käyttää myös ympäristönsuojelulainsäädännön nojalla.

Ehdotetun pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että päästöoikeuksia ei saa kirjata toimintansa lopettaneen laitoksen tilille 17 §:n mukaisesti. Päästöluvan haltija ei saa luvan peruuttamisen jälkeen jatkaa laitoksen toimintaa, eikä siten tarvitse päästöoikeuksia kattamaan tulevien vuosien päästöjä. Luvan peruuttamisen vaikutus päästöoikeuksien vuosittaiseen kirjaamiseen seuraisi automaattisesti peruuttamista koskevasta päätöksestä. Peruuttamista koskevaan päätökseen voisi hakea muutosta, mutta sen seurauksena olevaan päästöoikeuksien vuosittaisen kirjaamisen epäämiseen ei voisi täytäntöönpanotoimena erikseen hakea muutosta. Lisäksi 17 §:n mukaan päästökauppaviranomainen ei saa kirjata päästöoikeuksia laitoksen rekisterissä olevalle tilille, jos laitos on keskeyttänyt toimintansa, eikä laitos pysty osoittamaan, että se jatkaa toimintaansa kohtuullisen ajan kuluessa. Ehdotetulla säännöksellä pannaan täytäntöön päästökauppadirektiivin 10 a artiklan 19 kappale.

Ehdotetun pykälän 1 ja 2 momentin säännökset olisivat yhdenmukaisia päästökauppadiirektiivin 4 artiklan ja 11 artiklan 4 kohdan kanssa.

51 §. Päästöoikeuksien kirjaaminen uudelle osallistujalle. Pykälän mukaan päästökauppaviranomaisen olisi kirjattava uuden osallistujan rekisterissä olevalle tilille vuosittain lain 31 §:ssä tarkoitetun päästöoikeuksien myöntämistä koskevan päätöksen mukainen määrä päästöoikeuksia helmikuun 28 päivään mennessä. Päästöoikeuksien kirjaamisen edellytyksenä olisi, että laitokselle on myönnetty kasvihuonekaasujen päästölupa tai lupaa on muutoksen johdosta muutettu. Pykälässä säänneltäisiin ainoastaan päästöoikeuksien tilille kirjaamisen edellytyksiä. Päästöoikeuksien jakoa koskevassa lain 5 luvussa säänneltäisiin tarkemmin päästöoikeuksien myöntämisestä uudelle osallistujalle.

52 §. Päästöoikeuksien kirjaaminen toiminnanharjoittajan vaihtuessa. Pykälässä säänneltäisiin päästöoikeuksien kirjaamista toiminnanharjoittajan vaihdostilanteissa. Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan laitoksen toiminnanharjoittajan vaihtuessa vuosittain kirjattavat päästöoikeudet kirjataan uuden toiminnanharjoittajan rekisterissä olevalle kyseisen laitoksen tilille siitä alkaen, kun kasvihuonekaasujen päästölupaan on merkitty uusi toiminnanharjoittaja lain 14 §:n 1 momentin mukaisesti. Lain 14 §:n 1 momentin mukaan uuden toiminnanharjoittajan velvollisuutena olisi ilmoittaa päästökauppaviranomaiselle toiminnanharjoittajan vaihtumisesta. Säännöksen mukaan uusi toiminnanharjoittaja vastaisi toiminnanharjoittajalle kuuluvista velvollisuuksista sekä 11 §:ssä tarkoitettujen lupavelvoitteiden täyttämistä luvan tarkistamispäivästä alkaen. Tarkistamispäivällä tarkoitettaisiin ajankohtaa, jolloin päästökauppaviranomainen on merkinnyt uuden toiminnanharjoittajan luvanhaltijaksi.

Pykälän 2 momentin mukaan kaikki vuosittain kirjattavat päästöoikeudet kirjattaisiin aikaisemman toiminnanharjoittajan rekisterissä olevalle kyseisen laitoksen tilille, jos samaan kasvihuonekaasujen päästölupaan sisältyvästä laitoksen tai laitosten toiminnasta ainoastaan osa siirtyy uudelle toiminnanharjoittajalle. Lupaan on saattanut sisältyä esi-

merkiksi teollisuusprosessiyksikkö ja sitä palveleva polttolaitos. Toiminnanharjoittaja voi myydä polttolaitoksen ulkopuolisille, jolloin ainoastaan teollisuusprosessiyksikkö jäisi aikaisemmalle toiminnanharjoittajalle. Uusi ja aikaisempi toiminnanharjoittaja voisivat sopia, että osa päästöoikeuksista kirjataan polttolaitoksen ostaneelle uudelle toiminnanharjoittajalle luovutetun toiminnan kattavan laitoksen tilille. Kirjaamisen edellytyksenä olisi kuitenkin, että uudelle toiminnanharjoittajalle olisi myönnetty toimintaa koskeva kasvihuonekaasujen päästölupa. Mikäli osapuolet sopivat päästöoikeuksien kirjaamisesta pääsäännöstä poikkeavasti, on sitä koskeva kirjallinen sopimus toimitettava päästökauppaviranomaiselle.

53 §. Velvoite palauttaa päästöoikeuksia ja päästöoikeuksien voimassaolo. Toiminnanharjoittajan on palautettava vuosittain huhtikuun loppuun mennessä kustakin laitoksesta edellisenä kalenterivuotena aiheutuneita ja 10 luvun mukaisesti todennettuja kokonaispäästöjä vastaava määrä päästöoikeuksia. Käytännössä toiminnanharjoittaja suorittaa palauttamisen sähköisesti päästökauppaviranomaisen ylläpitämään kansalliseen rekisteriin. Rekisteri on toiminnassa kaikkina viikonpäivinä ja vuorokaudenaikoina. Komission rekisteriasetus edellyttää, että palautus tehdään viimeistään 30 päivänä huhtikuuta. Selvyyden vuoksi säädettäisiin, että palautamisen määräajan viimeiseen päivään ei sovelleta säädettyjen määräaikain laskemisesta annetun lain (150/1930) 5 §:n säännöksiä. Jos huhtikuun 30 päivä on lauantai tai sunnuntai, olisi toiminnanharjoittajan tällöinkin palautettava päästöoikeudet viimeistään 30 päivänä huhtikuuta. Viivästyisestä päästökauppaviranomaisen on määrättävä 68 §:n mukainen päästöoikeuden ylitysmaksu. Palautettavat päästöoikeudet eivät saa olla lentoliikenteen päästökauppaa varten jaettuja päästöoikeuksia.

Pykälän 2 momentin mukaan toiminnanharjoittaja voisi täyttää 1 momentissa säädetyn velvoitteensa palauttamalla Suomen tai jonkun muun Euroopan unionin jäsenvaltion taikka Euroopan talousalueeseen kuuluvan valtion toimivaltaisen viranomaisen myöntämiä päästöoikeuksia, taikka kolmansissa maissa myönnettyjä päästöoikeuksia, kun

kolmansien maiden päästöoikeudet on tunnustettu päästökauppadirektiivin 25 artiklan mukaisesti.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin hankemekanismin käytöstä päästöoikeuksien palautuksessa. Tätä säännöstä on tarve muuttaa myöhemmin, koska hankemekanismin käyttöä koskeva EU-lainsäädäntö on vielä lain valmistelun hetkellä keskeneräinen.

Pykälän 4 momentin mukaan päästöoikeuksien palauttamisvelvollisuutta ei muodostu päästöistä, joiden osalta on todennettu talteenotto ja kuljetus pysyvään varastointiin laitokseen, jolla on voimassa oleva lupa hiilidioksidin geologisesta varastoinnista 23 päivänä huhtikuuta 2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/31/EY (1) mukaisesti. Säännös on päästökauppadirektiivin 12 artiklan 3a kappaleen mukainen.

Pykälän 5 momentin mukaan tammikuun 1 päivästä 2013 alkaen myönnetty päästöoikeudet ovat voimassa 1 päivästä tammikuuta 2013 alkavalla kahdeksan vuoden kaudella aiheutuvien päästöjen osalta. Säännös on sopusoinnussa päästökauppadirektiivin 13 artiklan kanssa.

54 §. Päästöoikeuksien mitätöinti. Pykälän 1 momentin mukaan päästökauppaviranomainen mitätöisi 53 §:n 1 momentin mukaisesti palautetut päästöoikeudet palauttamisen jälkeen.

Pykälän 2 momentin mukaan päästökauppaviranomaisen olisi mitätöitävä päästöoikeudet viivytyksettä sen henkilön pyynnöstä, jonka tilillä ne rekisterissä ovat. Pyyntö olisi esitettävä kirjallisesti.

Ehdotetun pykälän 3 momentin mukaan päästökauppaviranomaisen olisi neljän kuukauden kuluttua kunkin päästökauppakauden päättymisen jälkeen mitätöitävä kyseiselle päästökauppakaudelle myönnetty ja kirjatut päästöoikeudet, joita ei ole mitätöity 54 §:n 1 tai 2 momentin mukaisesti.

Säännös on sopusoinnussa päästökauppadirektiivin 13 artiklan kanssa.

55 §. Mitätöityjen päästöoikeuksien korvaaminen. Päästökauppaviranomaisen on kirjattava päästöoikeuksia rekisterissä olevalle asianomaiselle tilille päästökauppakautta 2013—2020 ja sitä seuraavia päästökauppakausia varten korvaamaan tilillä olevat pääs-

töoikeudet, jotka mitätöidään 54 §:n 3 momentin mukaisesti.

Päästökauppadirektiivin 13 artiklan 2 kohdan toisen kappaleen mukaisesti jäsenvaltion on myönnettävä päästöoikeuksia henkilöille päästökauppakautta 2013—2020 varten korvatakseen näiden hallussa olevat päästöoikeudet, jotka mitätöidään neljän kuukauden kuluttua päästökauppakauden 2008—2012 päättymisen jälkeen. Säännöksellä pantaisiin täytäntöön päästökauppadirektiivin 13 artikla.

10 luku. Päästöjen tarkkailu, ilmoittaminen ja todentaminen

56 §. Päästöjen tarkkailu, selvitys ja todentaminen. Pykälällä pantaisiin täytäntöön päästökauppadirektiivin 14 artikla päästöjen tarkkailusta sekä 15 artikla päästöjen todentamisesta sellaisena kuin ne on muutettu direktiivissä 2009/29/EY. Samalla täsmennettäisiin kaudella 2008—2012 voimassa olevan lain säännöksiin verrattuna päästöjen tarkkailun yleisiä tavoitteita toiminnanharjoittajan velvoitteiden osalta siten, kuin ne on määritetty kyseisen direktiivin liitteissä IV ja V. Pykälään on yhdistetty päästökauppalain 683/2004 52 §:ssä oleva toiminnanharjoittajan tarkkailuvelvoite ja 53 §:ssä oleva todentamisvelvoite. Näin toiminnanharjoittajan molemmista velvoitteista säädettäisiin samassa pykälässä.

Pykälän 1 momentin mukaan toiminnanharjoittaja olisi velvollinen tarkkailemaan laitoksensa lain soveltamisalaan kuuluvia kasvihuonepäästöjä siten, että kaikki lain soveltamisalaan kuuluvat päästöt ovat tarkkailun piirissä, eri vuosina toteutetut ja raportoidut tarkkailun tulokset ovat luotettavia, riittävän tarkkoja ja vertailukelpoisia keskenään. Toiminnanharjoittaja olisi myös velvollinen laatimaan kunkin kalenterivuoden kasvihuonepäästöistä selvityksen siten kuin päästökauppaviranomaisen tämän lain 11 §:n nojalla antama lupapäätös ja sen yhteydessä hyväksymä suunnitelma päästöjen tarkkailusta edellyttävät. Päästökauppaviranomaisen antama lupapäätös ja päätöksen yhteydessä hyväksymä päästöjen tarkkailusuunnitelma perustuisi komission päästökauppadirektiivin artiklan 14 nojalla antaman asetuksen sekä

mahdollisen työ- ja elinkeinoministeriön tämän lain 65 §:n nojalla antaman asetuksen säännöksiin.

Pykälän 2 momentin mukaan toiminnanharjoittajan velvollisuutena olisi todennuttaa päästöselvitys päästökauppalaan mukaisesti hyväksytyllä todentajalla sekä huolehtia siitä, että selvitys ja siitä annettu todentajan lausunto toimitetaan päästökauppaviranomaiselle kalenterivuotta seuraavan vuoden maaliskuun 31 päivään mennessä. Toiminnanharjoittaja voisi itse valita hyväksytyn todentajan. Hän olisi sopimussuhteessa todentajaan ja voisi sopia todentajan kanssa, kumpi toimittaa päästöselvityksen ja todentajalausunnon päästökauppaviranomaiselle. Toiminnanharjoittaja olisi kuitenkin vastuussa päästöjen tarkkailusta, päästökauppaselvityksen laatimisesta, sen todennuttamisesta sekä selvityksen ja todentajan lausunnon toimittamisesta päästökauppaviranomaiselle.

Jos toiminnanharjoittaja ei ole toimittanut määräaikaan mennessä todennettua päästöselvitystä tai jos selvitys on todennettu eittydyttäväksi, toiminnanharjoittaja ei saisi luovuttaa hallussaan olevia päästöoikeuksia. Tästä säädettäisiin lain 71 §:ssä.

Pykälän 3 momentilla pantaisiin toimeen vastaava direktiivin liitteen V vaatimus. Päästöjen todentamisen kannalta on välttämätöntä, että todentajalla on pääsy kaikkiin todentamisen kohteena oleviin paikkoihin, jotka eivät kuulu kotirauhan piiriin. Tämä on välttämätöntä muuan muassa sen vuoksi, että todentaja voisi varmistua, että kaikki laitoksen tämän lain soveltamisalaan kuuluvat päästöt ovat tarkkailun piirissä. Todentajalla tulee olla pääsy myös kaikkeen sellaiseen arkistotietoon, jonka pohjalta hän voi varmistua, että päästölaskelmat on suoritettu todellisuutta vastaavilla tiedoilla ja että päästölaskelmat ovat oikein suoritettut.

57 §. Käytettävä todentaja. Pykälässä pantaisiin toimeen päästökauppadirektiivin 15 artikla toiminnanharjoittajan päästöselvitysten todentamisvelvoitteen osalta. Direktiivin 15 artiklan muutoksista, jotka liittyvät todentajan laadullisiin vaatimuksiin ja niiden arviointimenettelyyn säädettäisiin 61 ja 62 §:ssä.

Pykälän mukaan toiminnanharjoittajan olisi käytettävä Suomessa päästökauppaviranomaisen hyväksymää todentajaa. Päästö-

kauppaviranomaisen hyväksyntä tarvitaan ylipäätään siihen, että todentaja voisi toimia Suomessa toiminnanharjoittajan päästöselvityksen tarkastajana ja tarkastukseen liittyvien toimenpiteiden hyväksyjänä, sillä todentajan suorittamia tehtäviä on pidettävä perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuina julkisina hallintotehtävinä. Todentaja voisi olla suomalainen tai muussa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa pätevyytensä todennustehtäviin 61 tai 62 §:ssä säädetyn mukaisesti osoittanut todentaja. Toiminnanharjoittaja voisi itse valita käyttämänsä todentajan, mutta hänen tulisi varmistua siitä, että todentajalla on päästökauppaviranomaisen hyväksyntä.

Direktiivin 15 artiklan mukaan komissio antaa 31 päivänä joulukuuta 2011 mennessä asetuksen päästöselvitysten todentamisesta. Komission asetuksessa säädettäisiin tarkemmin mm. akkreditoinnin, akkreditoinnin valvonnan, akkreditoinnin peruuttamisen ja akkreditoinnin vastavuoroisen tunnustamisen edellytyksistä sekä tarvittaessa akkreditoinnin vertaisarvioinnista. Artiklan muutosta ja komission asetuksen antovaltuutta perustellaan nykyisen hajanaisen akkreditointikäytännön ja akkreditointivaatimusten harmonisoinnilla.

Pykälä vastaa päästökauppalaan (683/2004) 53 §:ää, jota muutettu edellä mainituilta osin.

58 §. Todentamistehtävän suorittaminen. Pykälässä säädettäisiin tarkemmin todentamistehtävän tavoitteista, todentamisessa käytettävästä menettelystä ja ominaisuuksista, joita todentajalla tulee olla näiden tavoitteiden toteuttamiseksi. Pykälä vastaa päästökauppalaan (683/2004) 52 ja 58 §:ää.

Pykälän 1 momentissa määriteltäisiin todentamistehtävän tavoite siten, kuin se on määritelty direktiivin liitteessä V. Momentti vastaa päästökauppalaan (683/2004) 52 §:n 3 momenttia. Todentajan tehtävänä olisi tarkastaa, että toiminnanharjoittaja tarkkailee päästöjään siten kuin 1 pykälän 1 momentissa vaaditaan ja että tarkkailujärjestelmän tuottamat tiedot ovat riittävän tarkkoja ja luotettavia sekä että toiminnanharjoittajan päästöselvityksessä näiden tietojen perusteella laskema kokonaispäästö määrä vastaa laitoksen todellisia päästöjä kattavasti, luotettavasti ja riittävän tarkasti.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin todentamistehtävän suorittamisen yleisistä vaatimuksista. Todentajan toiminnan luotettavuus edellyttää, että todentaja suorittaa tehtävänsä ammattitaitoisesti, hyvään todentamiskäytäntöön pyrkien ja ottaen huomioon komission todentajaa ja todentamista koskevassa asetuksessa annetut säännökset ja standardit samoin kuin mahdolliset kansalliset säännökset ja päästökauppaviranomaisen ohjeet ja suositukset. Säännöksellä pantaisiin täytäntöön direktiivin 15 artikla. Komissio antaa 15 artiklan nojalla 31 päivänä joulukuuta 2011 mennessä asetuksen päästöselvityksen todentamiseen liittyvistä periaatteista.

Pykälän 3 momentissa velvoitettaisiin todentajaa seuraamaan päästökauppaa koskevien säännösten, standardien, ohjeiden ja toimintatapojen kehitystä. Näiden tuntemus on todentajan työn luotettavuuden kannalta välttämätöntä. Momentista on kuitenkin poistettu tarpeettomana siinä päästökauppalaissa (683/2004) ollut todentajien velvoite toimia yhteistyössä toimintatapojen yhdensuuntaiseksi kehittämiseksi. Todentajien toimintatapojen harmonisointi on aikaansaatu viranomaisen valmistelemalla todentajaohjeella, joka perustuu Euroopan yhteisön akkreditointielimien yhteiseen ohjeeseen todentamisesta.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin ulkopuolisesta avusta. Todentaja voisi todentamistehtävää suorittaessaan käyttää apunaan myös oman organisaationsa ulkopuolisia henkilöitä. Tämä saattaa olla välttämätöntä tilanteissa, joissa todentamisen kohteena on erityistä osaamista vaativa laitos tai todentajalta tilapäisesti puuttuu asiantuntemusta jonkin todentamisessa tarvittavan erikoisosaimisen osalta. Selvyyden vuoksi kuitenkin säädettäisiin, että todentajalla on tällöinkin vastuu todentamisen suorittamisesta ja hänen apunaan käyttämiensä henkilöiden toiminnasta.

Todentajan suorittamia todentamistehtäviä olisi pidettävä perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuina julkisina hallintotehtävinä. Tällöin sovellettavaksi tulevat sähköisestä asioinnista viranomaisessa annettu laki (13/2003), hallintolaki (434/2003) ja kielilaki (423/2003). Selvyyden vuoksi säädettäisiin sovellettavaksi myös viranomaisten toiminnan julkisuu-

desta annettua lakia (621/1999). Rikoslain (39/1889) 40 luvun nojalla todentamistehtäviä hoitavat olisivat rikosoikeudellisen virkavastuun piirissä, sillä näitä henkilöitä olisi pidettävä rikoslain 40 luvun 11 §:ssä tarkoitettuina julkista valtaa käyttävinä henkilöinä.

59 §. Todentajan lausunto. Pykälällä pantaisiin toimeen päästökauppadirektiivin liite V todentajan lausunnon oleellisen sisällön osalta. Oleellista todentamisessa on direktiivin liitteen V kohta 11, toisin sanoen, milloin todentaja voi katsoa toiminnanharjoittajan päästöselvityksen tyydyttäväksi. Päästöselvitys on tyydyttävä, kun se kattaa kaikki päästölähteet, päästöt on tarkkailtu päästökauppaviranomaisen lain 11 §:n perusteella hyväksymän tarkkailusuunnitelman mukaisesti eikä ilmoitetuissa tiedoissa ole oleellisia puutteita, virheitä eikä väärintulkintoja eikä kokonaispäästöjä ole ilmoitettu oleellisesti väärin.

Toiminnanharjoittajan päästöselvityksen ei siis tarvitse olla täydellinen. Siihen voi sisältyä virheitä, puutteita ja väärintulkintoja, mutta nämä eivät kuitenkaan saa johtaa siihen, että toiminnanharjoittajan ilmoittamat kokonaispäästöt poikkeaisivat oleellisesti todentajan toteamista.

Kuitenkin on päästökaupan luotettavuuden kannalta välttämätöntä, että todentaja ilmoittaa lausunnossaan päästökauppaviranomaiselle myös oleellista vähäisemmät puutteet ja mahdolliset poikkeamat päästökauppaviranomaisen hyväksymästä tarkkailusuunnitelmasta.

60 §. Päästömäärän arviointi virhetilanteissa. Pykälä vastaa päästökauppalain 683/2004, sellaisena kuin se on muutettuna lailla (108/2007), 54 a §:ää.

Päästökaupan toimivuuden kannalta on täysin välttämätöntä, että laitoksen vuotuisen päästöjen kokonaismäärä saadaan määritetyksi sellaisissakin tapauksissa, joissa päästöjen tarkkailussa ei ole kaikilta osin noudatettu laitokselle voimassaolevia vaatimuksia eikä näitä voida takautuvasti noudattaa päästöselvityksen laatimiseksi. Tällöin todentaja on lausunnossaan päättänyt arvioon, että toiminnanharjoittaja on suorittanut tarkkailun ei-tydyttävästi. Voi myös käydä niin, että laitoksen päästöselvitystä ei ole jostain syystä todennettu lainkaan. Tällaisissa tilanteissa

päästökauppaviranomainen velvoitettaisiin arvioimaan laitoksen päästöt. Päästökauppaviranomainen on tällöin parhain taho arvion tekemään, sillä se on toiminnanharjoittajasta riippumaton ja sillä on laaja kokemus vastaavien laitosten päästöistä ja tarkkailuvaatimuksista. Muissa EU- maissa päästökauppaviranomaisella on vastaava tehtävä.

Päästökauppaviranomaisen velvollisuus arvioida virheellisen tarkkailun vaikutus laitoksen kokonaispäästömäärään voisi realisoitua esim. tilanteissa, joissa päästölupa edellyttää toiminnanharjoittajan määrittävän laitoksensa päästökertoimen, lämpöarvon tai hapettumiskertoimen, mutta määrittämistä ei ole tehty. Kertoimien ja lämpöarvon määrittäminen jälkikäteen ei ole mahdollista. Myöskään käytetyn polttoaineen määrää ei ole mahdollista jälkikäteen mitata.

Arvion lopputulos ilmoitettaisiin hiilidioksidiekvivalenttitonneina ja se olisi perusteltava. Toiminnanharjoittajan päästöoikeuksien palautusvelvollisuus määräytyisi päästökauppaviranomaisen arvioiman päästömäärän mukaan.

61 §. Todentajan hyväksyminen. Pykälään otettaisiin säädökset todentajan hyväksymisestä, todentajan pätevyysvaatimuksista ja todentajien pätevyyden toteamisesta. Pykälä vastaa päästökauppalain (683/2004) 55 §:ää.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin todentajan hyväksymisestä. Todentamistehtävä on katsottava julkiseksi hallintotehtäväksi. Jotta rekisteröity oikeushenkilö voisi Suomessa harjoittaa julkista hallintotehtävää, hänellä tulee olla tähän tehtävään viranomaisen nimitys ja hyväksyntä ja viranomaisen tulee valvoa tämän tehtävän suorittamista. Tässä mielessä päästökaupan todentajat, lukuun ottamatta lentoliikenteen päästökaupan todentajia, hyväksyisi Energiamarkkinavirasto. Hyväksyntä suoritettaisiin momentissa 3 säädetävän akkreditointidistuksen perusteella.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin niistä yleisistä vaatimuksista, jotka todentajan tulee täyttää, jotta päästökauppaviranomainen voisi hyväksyä hänet todentajaksi. Yleiset vaatimukset sisältäisivät päästökauppadirektiivin liitteen V kohdassa 12 luetellut vähimmäisvaatimukset ja näiden lisäksi Euroopan yhteisössä päästökauppatodentajiin yleisesti sovellettavat vaatimukset (European Co-

operation for Accreditation: EA Document for Recognition of Verifiers under the EU ETS Directive; EA-6/03). Päästökauppadirektiivin mukaisesti vaadittaisiin, että todentaja on toiminnanharjoittajasta toiminnallisesti ja taloudellisesti riippumaton ja omaa riittävät voimavarat todentamiseen. Tämän vuoksi todentajan tulisi olla rekisteröity oikeushenkilö, jolla on käytössään riittävästi ammattitaitoista henkilöstöä, jonka riippumattomuus kunkin todentamistehtävän osalta on varmistettu. Todentajalta edellytettäisiin, että hän tuntee päästökauppaa koskevat säännökset, ohjeet ja standardit sekä komission päästökauppadirektiivin 14 artiklan ja 15 artiklan nojalla antamat asetukset ja ohjeet sekä osaa soveltaa niitä. Pelkkä säännösten tunteminen ei kuitenkaan riittäisi, vaan edellytettäisiin syvempää ymmärtämystä säännösten soveltamisesta. Todentajan tulisi erityisesti tuntea pätevyysalueensa toimintojen päästölähteet ja niitä koskevaan päästölaskelmaan liittyvien lukujen määrittämistä, koostamista, raportointia ja laskentaa koskevat menetelmät. Lisäksi edellytettäisiin, että todentajalla tulisi olla toiminnan edellyttämät laitteet, välineet ja järjestelmät sekä riittävät taloudelliset voimavarat toiminnan asianmukaiseksi järjestämiseksi ja mahdollisen korvausvastuun kattamiseksi. Korvausvastuu voitaisiin järjestää esimerkiksi riittävällä vastuuvakuutuksella. Pykälän 3 momentissa säädettäisiin todentajan pätevyyden toteamisesta. Todentajan velvollisuutena on osoittaa ulkopuolisella arvioinnilla täyttävänsä 1 momentin 1-7 kohdissa säädetyt edellytykset. Ulkopuolisen arvioinnin suorittaisi Euroopan parlamentin ja neuvoston tuotteiden kaupan pitämiseen liittyvää akkreditointia ja markkinavalvontaa koskevista vaatimuksista ja neuvoston asetuksen N:o 339/93 kumoamisesta antaman asetuksen (2008/765/EY) mukaisesti nimetty ulkopuolinen arviointielin. Suomessa tällaiseksi elimeksi on vaatimuksen mukaisuuden arviointipalvelujen pätevyyden todentamisesta annetun lain (920/2005), jäljempänä akkreditointilaki, nojalla hyväksytty Mittatekniikan keskuksen akkreditointipalvelu FINAS (Finnish Accreditation Service). Edellä mainitun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen mukaan kussakin Euroopan unionin jäsenmaassa on oltava yksi ja

vain yksi vastaavanlainen arviointielin ja näiden elinten on noudatettava yhteisiä arviointimenetelmiä.

Vaatimustenmukaisuuden täytyminen todettaisiin akkreditointipäätöksellä (akkreditointitodistus), jossa myös määriteltäisiin pykälän 1 momentin kohdassa 4 vaaditut toiminnot (pätevyysalueet), joiden päästölähteiden todentamiseen kyseinen todentaja on osoittanut pätevyytensä. Akkreditointipäätös annettaisiin akkreditointilain mukaisesti määrääkäsena ja edellyttäisi akkreditoidun valvontaa akkreditoijan toimesta voimassaolonsa aikana. Päätöksen uusiminen määrääjän umpeuduttua olisi kuitenkin automaattinen, mikäli valvonta ei ole tuonut esiin merkittäviä, korjaamattomia puutteita todentajan toiminnassa.

Todentajan hyväksymispäätöksessä määriteltäisiin akkreditointitodistuksen perusteella todentajan pätevyysalueet ja asetettaisiin tarvittaessa muitakin todentajan toimintaa koskevia ehtoja, joilla varmistettaisiin tehtävän asianmukainen hoitaminen. Todentajan pätevyysalue voisi kattaa yhden tai useamman tämän lain 2 pykälässä luetelluista toiminnoista. Muita toimintaan liittyviä ehtoja voisivat olla esimerkiksi vähäisen tämän pykälän 2 momentissa mainituissa edellytyksissä olevan puutteen korjaaminen.

62 §. Muussa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa akkreditoidun todentajan hyväksyminen. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen 2008/765/EY, annettu 9 päivänä heinäkuuta 2008, tuotteiden kaupan pitämiseen liittyvää akkreditointia ja markkinavalvontaa koskevista vaatimuksista ja neuvoston asetuksen (ETY) N:o 339/93 kumoamisesta 11 artikla 2 momentin mukaan kansallisten viranomaisten on tunnustettava niiden (kyseessä olevalla asetuksella perustettujen) akkreditointielinten tuottamien palveluiden vastaavuus, joille on tuloksettaasti tehty asetuksen 10 artiklan mukainen vertaisarviointi ja siten hyväksyttävä näiden akkreditointielinten akkreditointitodistukset ja niiden akkreditoimien vaatimuksenmukaisuuden arviointilaitosten (todentajien) myöntämät todistukset. Jäsenmaan on siis hyväksyttävä toisessa jäsenmaassa akkreditoitu todentaja, mikäli tämän pätevyyden on tarkastanut vertaisarvioinnin tuloksettaasti suorittanut toi-

sen jäsenmaan akkreditointielin. Todentajien akkreditoinnin osalta jäsenmaiden akkreditointielimet noudattavat päästökaupan todentajien vaatimustenmukaisuuden toteamiseen ja vaatimustenmukaisuuden ylläpitämisen tarkkailuun 6 §:n 3 momentissa mainittua Euroopan akkreditointielinten yhteistyöjärjestön (European Co-Operation for Accreditation) todentajavaatimuksia ja menetelmiä. Näin turvataan eri jäsenvaltioissa akkreditoitujen todentajien pätevyyden yhdenmukaisuus.

Lisäksi edellytettäisiin, että todentaja on akkreditoitu nimenomaan suorittamaan päästökauppadirektiivin mukaista todentamista sekä että toimintaa harjoitetaan yhteisömuodossa.

63 §. Todentajan ilmoitusvelvollisuus. Todentajan olisi täytettävä koko toimintansa ajan hänelle säädetty pätevyysvaatimukset. Vaatimustenmukaisuuden arviointipalveluiden pätevyyden toteamisesta annettun lain (920/2005) 8 §:n 2 momentin mukaan todentajan on ilmoitettava akkreditointielimelle kaikista sellaisista seikoista, joilla voi olla vaikutusta akkreditoinnin edellytyksiin. Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin todentajan velvollisuudeksi ilmoittaa myös päästökauppaviranomaiselle kaikista sellaisista toimintansa muutoksista, joilla voi olla vaikutusta akkreditoinnin ja todentajan hyväksymisen edellytyksiin. Tällaisia muutoksia voisi olla esimerkiksi muutokset todentajaorganisaatiossa, todentajan keskeisten asiantuntijoiden poistuminen todentajan palveluksesta ynnä muut asiat.

64 §. Todentajan hyväksymisen peruuttaminen. Pykälässä säädettäisiin todentajan hyväksymisen peruuttamisesta sellaisissa tapauksissa, joissa todentaja ei enää täytä vaadittavia pätevyysvaatimuksia taikka toimii olennaisesti tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten tai päätösten ehtojen vastaisesti. Päästökauppaviranomainen voisi peruuttaa hyväksynnän tällaisessa tapauksessa. Ennen peruuttamista päästökauppaviranomaisen olisi kuitenkin asetettava todentajalle riittävä määräaika asian tilan korjaamiseksi vaadittavalle tasolle. Asetettavan määräajan pituus vaihtelee tapauskohtaisesti. Sen tulee olla sellainen, että todentajalla on mahdollisuus sen kuluessa korjata tilanteensa.

65 §. Asetuksenantovaltuus. Päästökauppa-direktiivin soveltamisalaan kuuluvien laitosten päästöjen tarkkailu perustuu nykyisin päästökauppadirektiivin liitteisiin IV ja V sekä artikloiden 14 ja 15 nojalla antamaan päätökseen 2007/589/EY ohjeiksi päästöjen tarkkailusta, raportoinnista ja todentamisesta. Kyseiset direktiivin liitteet ja komission päätös on Suomessa pantu täytäntöön työ- ja elinkeinoministeriön päästöjen tarkkailusta ja raportoinnista antamalla asetuksella (647/2007) sekä todentajien hyväksyntää ja todentamistehtävän suorittamista koskevalla asetuksella (888/2007).

Päästökauppadirektiivin muutoksessa 2009/29/EY artikloihin 14 ja 15 tehtyjen muutosten nojalla komissio antaisi 31 päivään joulukuuta 2011 mennessä asetuksen päästökauppadirektiivin soveltamisalaan kuuluvien toimien päästöjen tarkkailusta ja raportoinnista sekä asetuksen päästöraporttien todentamisesta, todentajien akkreditoinnista, akkreditoinnin peruuttamisesta sekä todentajien vastavuoroisen tunnustamisen edellytyksistä. Komission antamat asetukset korvaisivat komission nykyisen päätöksen ohjeiksi päästöjen tarkkailusta, raportoinnista ja todentamisesta sekä myös nykyisten kansallisten asetusten sisällöstä.

Pykälän 2 momentilla varauduttaisiin siihen, että työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella voitaisiin myös antaa tarkempia säännöksiä komission asetusten täytäntöönpanosta ja mahdollisesti tarvitsevia tarkennuksia niiden soveltamisesta suomalaisissa olosuhteissa.

11 luku. Valvonta ja seuraamukset

Valvontaa ja seuraamuksia koskevat säännökset vastaavat suurelta osin päästökauppa-kaudella 2008—2012 voimassa olevan lain säännöksiä. Muutoksia aikaisempaan lakiin on 68 §:n 2 momentissa sekä päästökaupparikkomusta koskevassa 73 §:ssä.

66 §. Ohjaus ja seuranta. Pykälän mukaan lain yleinen ohjaus ja seuranta kuuluisivat työ- ja elinkeinoministeriölle. Työ- ja elinkeinoministeriö vastaisi päästökauppalaainsäädännön sekä alustavien päästöoikeusmäärien ja päästöoikeuksien myöntämistä koskevan päätöksen valmistelusta.

Ehdotetun pykälän 2 momentin mukaan päästökauppaviranomaisen tehtävänä olisi valvoa päästökauppalaain sekä sen nojalla annettujen säännösten noudattamista.

67 §. Tiedonsaanti- ja tarkastusoikeus. Pykälän 1 momentin mukaan päästökauppaviranomaiselle olisi oikeus valvontaa ja päästökauppalaain täytäntöönpanoa varten saada viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetyn salassapitovelvollisuuden estämättä tarpeellisia tietoja ympäristönsuojelun tietojärjestelmästä ja toiminnanharjoittajilta.

Ehdotetun pykälän 2 momentin mukaan työ- ja elinkeinoministeriöllä olisi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetyn salassapitovelvollisuuden estämättä tietojensaantioikeus päästöoikeuksien jakoa varten tarvittavista tiedoista sekä ympäristönsuojelun tietojärjestelmästä että toiminnanharjoittajilta.

Pykälän 3 momentin säännöksellä varmistettaisiin, että päästökauppaviranomaisella olisi oikeus tarkastaa tietojen oikeellisuus valvottavan hallinnassa olevissa tiloissa, jotka eivät kuulu kotirauhan piiriin. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa, että päästökauppaviranomainen pystyy tarvittaessa tehokkaasti varmistamaan valvonnassa tarvitsemiensa tietojen oikeellisuuden esimerkiksi suorittamalla katselmuksen laitoksella. Ehdotuksen mukaan tarkastuksen toimittajalla olisi oikeus ottaa valiakopioita asiakirjoista ja tulosteita tietojärjestelmissä olevista tallenteista maksutta. Hyvän tarkastustavan mukaisesti tarkastuksen kohteelle olisi ilmoitettava, mitä sen asiakirjoista on kopioitu.

68 §. Päästöoikeuden ylitysmaksu. Pykälän 1 momentin mukaan päästökauppaviranomaisen olisi määrättävä toiminnanharjoittaja maksamaan valtiolle päästöoikeuden ylitysmaksu, jos toiminnanharjoittaja ei palauta huhtikuun 30 päivään mennessä edellisen kalenterivuoden päästöjen määrään oikeuttavia päästöoikeuksia. Ylitysmaksun tavoitteena on yhdessä 53 §:ssä tarkoitetun palautusveloitteen kanssa varmistaa, että toiminnanharjoittajat palauttavat päästöoikeuksia päästöjään vastaavan määrän ja EU:n päästökaupasektorin kokonaispäästö määrää ei päästökauppadirektiivin mukaan laskettua päästöoikeuksien kokonaismäärää ylitä koko

EU:ssa. Ylitysmaksun määräämistä koskevan asian käsittelyyn sovellettaisiin hallintolakia.

Ehdotetun pykälän 2 momentissa olisi säännökset ylitysmaksun määrästä. 1 päivänä tammikuuta 2013 alkaen myönnettyihin päästöoikeuksiin liittyvää ylitysmaksua korotettaisiin Euroopan kuluttajahintaindeksin mukaisesti.

Pykälän 3 momentin mukaan päästökauppaviranomainen voisi jättää päätöksen ylitysmaksun määräämisestä toistaiseksi tekemättä, jos toiminnanharjoittaja on hakenut todentajan lausuntoon oikaisua tai todentajan antamasta oikaisuvaatimusta koskevasta päätöksestä on vireillä muutoksenhaku. Toiminnanharjoittajan tulisi ilmoittaa muutoksenhausta päästökauppaviranomaiselle, jotta viranomainen voisi ottaa seikat huomioon päätöksenteossa. Päästökauppaviranomainen määräisi ylitysmaksun sen jälkeen, kun toiminnanharjoittajan päästöoikeuksien palautusveloitteen määrä on tullut lainvoimaisesti ratkaistuksi.

69 §. Ylitysmaksun täytäntöönpano. Toiminnanharjoittajalla olisi mahdollisuus valittaa päästökauppaviranomaisen ylitysmaksua koskevasta päätöksestä siten kuin lain 75 §:ssä säädetään. Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan ylitysmaksu pantaisiin täytäntöön ilman tuomiota tai päätöstä noudattaen mitä verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007) säädetään. Viranomainen, joka käsittelee saamisen määräämistä tai maksuunpanoa koskevaa säännönmukaista valitusta tai perustevalitusta, voi kieltää saamisen ulosmittaamisen tai määrätä sen keskeytettäväksi, jollei valitus ole ilmeisen aiheeton. Ylitysmaksun määräämiseen ja päätöksessä olevan virheen korjaamiseen sovellettaisiin normaalisti hallintolakia. Ylitysmaksun täytäntöönpanosta huolehtisi Oikeusrekisterikeskus, joka huolehtii myös muiden valtiolle suoritettavien hallinnollisten sanktiomaksujen täytäntöönpanosta.

Ehdotetun pykälän 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin ylitysmaksua koskevasta merkityksellisestä viranomaisten välisestä tiedonantovelvollisuudesta, ylitysmaksun palauttamisesta sekä muista maksun täytäntöönpanon kannalta välttämättömistä seikoista.

Säännöksellä pantaisiin täytäntöön päästökauppadirektiivin 16 artiklan 3 kohta.

70 §. Päästöoikeuksien palauttamisen laiminlyöntiä koskevat muut seuraamukset. Edellä 68 §:ssä tarkoitetun ylitysmaksun lisäksi toiminnanharjoittajan olisi 1 momentin mukaan palautettava 68 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettuja palautettujen päästöoikeuksien ylittäviä päästöjä vastaava määrä päästöoikeuksia. Palautus olisi tehtävä viimeistään seuraavan vuoden päästöoikeuksia palautettaessa. Muutoin päästöoikeuden palauttamisessa ja mitätöinnissä noudatettaisiin mitä lain 53 §:ssä ja 54 §:n 1 momentissa on säädetty päästöoikeuksien palauttamisesta ja mitätöinnistä.

Ehdotetun pykälän 2 momentti velvoittaisi päästökauppaviranomaisen julkaisemaan vuosittain tiedot niistä toiminnanharjoittajista, jotka eivät ole palauttaneet päästöoikeuksia siten kuin tässä laissa säädetään. Päästökauppaviranomainen voisi julkaista toiminnanharjoittajien nimet esimerkiksi kotisivuillaan. Nimien julkaiseminen olisi sidoksissa päävelvoitteen, eli päästöoikeuksien palauttamisen laiminlyöntiin. Päästökauppaviranomaisen tulisi merkitä julkaistavan toiminnanharjoittajan nimen yhteyteen, mikäli asiaa koskeva valitusprosessi olisi kesken. Päästökauppaviranomaisen tulisi poistaa toiminnanharjoittajan nimi listalta, mikäli valitusviranomainen olisi todennut, että toiminnanharjoittaja on palauttanut lainmukaiset päästöoikeudet. Muutoksenhakutuomioistuimella olisi myös hallintolainkäyttölain mukaan mahdollisuus määrätä täytäntöönpano keskeytettäväksi nimien julkaisemisen osalta, kunnes asia on lainvoimaisesti ratkaistu. Nimien julkaiseminen liittyisi kunakin vuonna tapahtuvaan päästöoikeuksien palauttamiseen ja kaikkien listalla olevien toiminnanharjoittajien nimet tulisi poistaa seuraavan vuoden huhtikuun loppuun mennessä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin päästökauppaviranomaiselle oikeus kuitata konkurssiin asetetun toiminnanharjoittajan edellisen kalenterivuoden tai sitä edeltävien vuosien todennettuja päästöjä vastaavan määrän verran päästöoikeuksia toiminnanharjoittajan tililtä siltä osin kuin päästöoikeuksia ei ole palautettu. Kuittausoikeus koskisi myös toiminnanharjoittajan konkurssiin asettamista

ennen syntyneitä päästöjä vastaavaa määrää päästöoikeuksia edellisen tai edellisten kalenterivuosien ajalta. Kuittaaminen tapahtuisi kuitenkin ensisijaisesti konkurssipesän massavelkaisesta osuudesta päästöoikeuksia, jonka jälkeen kuitataan ennen konkurssin alkamista syntyneitä päästöjä vastaavalta määrältä palauttamatta olevia päästöoikeuksia sen verran kuin päästöoikeuksia on jäljellä laitoksen tilillä ensisijaisen kuittausoikeuden jälkeen.

Säännöksellä estettäisiin maksutta jaettavien päästöoikeuksien hyödyntäminen muiden velkojien hyväksi, silloin kun laitoksen päästölupa on voimassa konkurssin alkamisen jälkeen ja laitos vastaanottaa uusia päästöoikeuksia. Koska maksutta jaettavat päästöoikeudet voidaan katsoa olevan valtion antamaa tukea toiminnanharjoittajalle, niiden palautuminen on myös varmistettava konkurssitilanteista. Toisena vaihtoehtona on päästöluvan peruuttaminen, joka kuitenkin saattaisiin estää myyntikelpoisen laitoksen edelleen myyntiä ja haitata konkurssipesän selvittämistä.

Jos päästökauppayritys ei täytä velvoitteitaan, vastaa niistä viime kädessä valtio EU:n jäsenyydestä aiheutuvien velvoitteiden perusteella. Koska 53 §:n 1 momentin perusteella toiminnanharjoittajien on palautettava päästöoikeuksia valtiolle, velvollisuuden valvominen konkurssissa ei tule kyseeseen. Näin ollen konkurssitapauksissa päästöoikeuksien kuittaaminen on paras keino saada päästöoikeudet tai ainakin osa niistä palautettua ja välttää lisäkustannusten kertyminen valtiolle.

Ehdotetun pykälän 4 momentissa säädettäisiin päästökauppaviranomaisen harkintavalta olla kuittaamatta kalenterivuonna laitoksen tilille kirjatut ilmaiset päästöoikeudet. Päästökauppaviranomainen voisi käyttää harkintavaltaa vain niissä tapauksissa, joissa konkurssipesä on jatkanut laitoksen toimintaa. Konkurssipesä pystyisi näin ollen hyödyntämään kuittaamattomat päästöoikeudet konkurssin aikana syntyneiden päästöjen kattamiseen silloin, kun konkurssipesä jatkaa laitoksen toimintaa konkurssilainsäädännön nojalla konkurssipesässä olevan omaisuuden hoitamiseksi ja realisoimiseksi.

Säännös olisi sopusoinnussa päästökauppadiirektiivin 16 artiklan 2 ja 3 kohtien kanssa.

71 §. Päästöoikeuksien luovutuskielto. Pykälän 1 momentin mukaan päästökauppaviranomaisen olisi kiellettävä toiminnanharjoittajaa luovuttamasta päästöoikeuksia, jos se ei ole toimittanut tyydyttäväksi todennettua selvitystä edeltävän vuoden päästöistä. Päästökauppaviranomaisen olisi estettävä näin päästöoikeuksien luovuttaminen toiminnanharjoittajan kyseisen laitoksen tililtä. Kielto olisi voimassa toistaiseksi, kunnes 59 §:n mukaisesti todennettu selvitys olisi toimitettu päästökauppaviranomaiselle. Luovutuskieltoa olisi 78 §:n 3 momentin mukaan noudatettava muutoksenhausta huolimatta. Luovutuskielto koskisi toiminnanharjoittajan asianomaisen laitoksen rekisterissä olevalla tilillä olevia päästöoikeuksia. Kielto ei estäisi toiminnanharjoittajaa ostamasta lisää päästöoikeuksia luovutuskiellon kohteena olevan laitoksen tilille.

Ehdotetun pykälän 2 momentti koskisi konkurssiin asetetun toiminnanharjoittajan laitoksen tilillä olevien päästöoikeuksien luovutuskieltoa. Säännöksellä estettäisiin päästöoikeuksien luovuttaminen markkinoilla silloin, kun toiminnanharjoittaja on asetettu konkurssiin, eikä toiminnanharjoittaja taikka konkurssiin asettamisen jälkeen konkurssipesä tai laitoksen uusi toiminnanharjoittaja ole täyttänyt päästökauppalaan mukaista palautusvelvollisuutta. Säännöksellä pyritään estämään päästöoikeuksien muuttamista rahaksi silloin, kun konkurssiin menneen toiminnanharjoittajan hallinnoiman laitoksen toiminnasta aiheutuneita päästöjä vastaavaa määrää päästöoikeuksia ei ole palautettu päästökauppaviranomaiselle. Päästökauppadiirektiivissä ei ole mainittu vastaavanlaista luovutuskieltoa, mutta päästökauppadiirektiivin periaatteena on kuitenkin, että päästöjä vastaava määrä päästöoikeuksia palautetaan päästökauppaviranomaiselle. Konkurssitilanteita ei ole huomioitu päästökauppadiirektiivissä, joten tältä osin on perusteltua selvittää päästökaupasta aiheutuvien velvoitteiden soveltamista konkurssitilanteessa.

Luovutuskielto tulisi voimaan heti konkurssiin asettamisesta alkaen. Päästökauppaviranomaisen tehtävänä olisi varmistaa, että

konkurssipesällä ei ole mahdollisuutta luovuttaa päästöoikeuksia muualle. Päästökauppaviranomaisen olisi estettävä näin päästöoikeuksien luovuttaminen konkurssiin asetetun toiminnanharjoittajan laitoksen tililtä. Toiminnanharjoittajalla ja konkurssipesällä olisi kuitenkin mahdollisuus palauttaa päästöoikeuksia päästökauppaviranomaiselle. Luovutuskielto estäisi konkurssipesän realisoimasta laitoksen tilillä olevat päästöoikeudet, jotka voidaan katsoa valtion antamaksi tueksi laitokselle siltä osin kuin laitos on saanut ne maksutta. Kun konkurssipesä ei pystyisi realisoimaan tilillä olevia päästöoikeuksia, päästöoikeudet voitaisiin kuitata 70 §:n 3 momentin perusteella, jos konkurssipesä ei palauta edellisen kalenterivuoden tai sitä edeltävien vuosin todennettuja päästöjä vastaavaa määrää päästöoikeuksia 30 päivänä huhtikuuta mennessä päästökauppaviranomaiselle. Jos laitoksen tilille jää päästöoikeuksia sen jälkeen, kun palauttamisvelvoite on täytetty, voi ylijääneet päästöoikeudet myydä tai luovuttaa muutoin eteenpäin.

Ehdotetun pykälän 3 momentin tarkoituksena olisi tehdä poikkeus luovutuskieltoon niissä tapauksissa, joissa yrityksellä on päästöoikeuksia enemmän kuin palautukseen ja arvioituun tulevaan tarpeeseen on tarvetta. Konkurssipesällä olisi mahdollisuus toimittaa päästökauppaviranomaiselle hakemus, jossa se voisi hakea luovutuskieillon koskemaan vain todennettuja päästöjä vastaavaan määrään päästöoikeuksia sekä päästökauppaviranomaisen arvioon tulevia päästöjä vastaavaan määrään päästöoikeuksia. Konkurssipesän olisi näin ollen tehtävä ylimääräinen todennettu selvitys päästöistä kyseisen kalenterivuoden ajalta hakemuksen jättämiseen asti. Todentaminen on tehtävä siitä laissa ja asetuksessa annettujen sääntöjen mukaisesti. Luovutusrajoitus koskisi edelleen myös vastaavaa määrää päästöoikeuksia kuin niitä on palauttamatta edellisiltä kalenterivuosilta. Jos päästökauppaviranomainen hyväksyy konkurssipesän hakemuksen, konkurssipesällä on mahdollisuus käyttää normaaliin tapaan luovutuskieillon ulkopuolella olevia päästöoikeuksia.

Säännöksellä pantaisiin täytäntöön päästökaupparektiivin 15 artiklan 2 kohta.

72 §. Hallintopakko. Päästökauppaviranomaisen olisi laiminlyöntejä tai virheellisiä menettelyitä havaitessaan velvoitettava säännösten vastaisesti menetellyt toiminnanharjoittaja korjaamaan virheensä tai laiminlyöntinsä. Päästökauppaviranomainen voisi asettaa velvoitepäätöksen tehosteeksi uhkasakon tai uhan, että toiminta keskeytetään osaksi tai kokonaan taikka tekemättä jätetty toimenpiteetetään laiminlyöjän kustannuksella. Jos toiminnanharjoittaja ei toimita asianmukaisesti laadittua ja todennettua selvitystä päästöistään, voisi päästökauppaviranomainen teettää päästöselvityksen ulkopuolisella ja hankkia todentamista varten hyväksytyt todentajan. Uhkasakkoa ei voisi kuitenkaan asettaa päästöoikeuksien palauttamisen laiminlyönnin tehosteeksi. Uhkasakon, keskeyttämisuhan tai teettämisuhan asettamisessa ja tuomitsemisessa maksettavaksi noudatettaisiin uhkasakkolaissa (1113/1990) säädettyä menettelyä.

73 §. Päästökaupparikkomus. Päästökaupparikkomisesta tuomittaisiin sakkoon se, joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta rikkoo pykälässä yksilöityjä velvollisuuksia. Pykälän 1 momentin mukaan rangaistaviksi säädettäisiin kasvihuonekaasujen päästöluvan tai tilapäisen kasvihuonekaasujen päästöluvan hakemisen ja luvan muuttamista, tarkistamista tai peruuttamista varten tarvittavien tietojen toimittamisen laiminlyönti sekä laiminlyönti esittää tarkastusta toimittavalle viranomaiselle vaadittuja asiakirjoja ja tallenteita. Rangaistaviksi säädettäisiin maksutta jaettavien päästöoikeuksien jakamista ja myöntämispäästöstä varten tarvittavien tietojen toimittamisen laiminlyönti tai väärin tietojen toimittaminen ja väärin tietojen toimitaminen päästöoikeuksien myöntämispäätöstä varten. Laiminlyönnin tahallisuus tai törkeä tuottamus ei täytyisi tilanteissa, joissa esimerkiksi toiminnanharjoittaja ei lain soveltamisalan tulkinvaraisuuden vuoksi ymmärtäisi lain koskevan harjoittamaansa toimintaa eikä sen vuoksi hakisi lupaa määräajassa tai toimittaisi tarvittavia tietoja päästöoikeuksien jakamista ja myöntämispäästöstä varten. Rangaistavaksi säädettäisiin myös laiminlyönti toimittaa tietoja tai väärin tietojen toimittaminen laitoksen toiminnan lopettamisesta tai vähentämisestä työ- ja elinkei-

noministeriölle maksutta jaettavan päästö-määrän alentamista varten. Lisäksi rangaista-vaksi säädettäisiin hankeyksiköiden alkupe-rää koskevan selvityksen ja päästöselvityksen ja todentajan lausunnon toimittamisen lai-minlyöminen. Konkurssipesän toiminnan ri-kosoikeudellinen vastuu määräytyy ensisijai-sesti konkurssilain toimivaltaa koskevien säännösten mukaisesti. Koska 15 §:ssä tar-koitettun päästöselvityksen ja todentajalau-sunnon antaminen vaikuttaa oleellisesti sii-hen, miltä osin päästöoikeuksien palautta-misvelvollisuuden katsotaan kuuluvan velal-liselle tai konkurssipesälle, kyseisten selvi-tysten toimittaminen on säädetty rangaista-vaksi päästökauppalaisa tarvittavien tietojen saamiseksi.

Nykytilanteeseen verrattuna uusia rangais-tavaksi säädettyjä tekoja on väärien tietojen toimittaminen laitoksen toiminnan osittaisesta lopettamisesta tai vähentämisestä päästö-oikeusmäärän alentamista varten pykälän 1 momentin 4 kohdassa sekä todentajan lau-sunnon toimittamisen laiminlyöminen pykä-län 1 momentin 6 kohdassa.

Rangaistus rikkomuksista olisi toissijainen, ja sitä sovellettaisiin vain, jollei teosta muu-alla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta. Ympäristörikoksia koskeva rikoslain luku ei näyttäisi soveltuvan päästökaupparikkomuk-siin. Päästökauppalain rikkomustapauksissa on kyse enemmänkin taloudellisen hyödyn tavoittelusta kuin ympäristön turmelemisesta.

Pykälän 3 momentin mukaan henkilö, joka rikkoo tämän lain nojalla määrättyä, uh-kasakolla tehostettua kieltoa tai määräystä, voitaisiin jättää tuomitsematta rangaistukseen samasta teosta.

Säännös on sopusoinnussa päästökauppadirektiivin 16 artiklan 1 kohdan kanssa.

74 §. Päästökauppaviranomaisen maksut. Päästökauppaviranomainen voisi periä lain mukaisen luvan, ilmoituksen, hyväksymisen tai muun asian käsittelystä maksun. Myös lain 46 §:ssä tarkoitettussa rekisterissä olevien tilien tilinpito voisi olla maksullista. Työ- ja elinkeinoministeriön päästöoikeuksien myön-tämisestä ei olisi tarkoituksenmukais-ta periä maksuja.

Päästökauppaviranomaisen maksullisista suoritteista ja niiden perusteista säädettäisiin tarkemmin työ- ja elinkeinoministeriön ase-

tuksella. Maksujen perusteet määrättäisiin si-ten kuin valtion maksuperustelaissa (150/1992) säädettäisiin.

12 luku. Muutoksenhaku ja päätöksen täytän-töönpano

75 §. Muutoksenhaku päästökauppaviranomaisen päätökseen. Pykälän mukaan päästökauppaviranomaisen päätöksiin haettaisiin muutosta valittamalla siten kuin hallintolain-käyttölaissa (586/1996) säädetään. Ehdotus on yhdenmukainen hallintopäätösten suhteen noudatettavien yleisten menettelysäännösten kanssa. Valitusten käsittelijöinä toimisivat ensiasteena alueelliset hallinto-oikeudet. Py-kälän säännökset vastaavat päästökauppalain (683/2004) 69 §:n säännöksiä.

Ehdotetun pykälän 2 momentin mukaan päästökauppaviranomaisen 16 §:n 2 ja 4 momentin nojalla tekemää luvan peruutta-mista koskevaa päätöstä olisi muutoksenha-usta huolimatta noudatettava 17 §:n 3 mo-mentissa tarkoitettun päästöoikeuksien kir-jaamiskiellon osalta, jollei muutoksenhakuvi-ranomaisen toisin päättä. Luvan peruuttami-sesta seuraisi 17 §:n 3 momentin mukaan kielto kirjata päästöoikeuksia kyseisen lai-toksen tilille. Muutoksenhaku peruuttamis-päätöksestä ei saisi automaattisesti johtaa sii-hen, että toiminnanharjoittaja saisi edelleen tililleen vuosittain kirjattavat päästöoikeudet. Tämä voisi johtaa myös siihen, että muutosta haettaisiin sen vuoksi, että toiminnanharjoit-taja saisi edelleen päästöoikeuksia, vaikka toiminnanharjoittaja ei voisi enää ympäris-tönsuojelulain nojalla harjoittaa toimintaa, laitos olisi lopettanut toimintansa tai toimin-nanharjoittaja olisi olennaisesti rikkonut lain mukaisia velvollisuuksiaan. Muutoksenha-kuviranomainen voisi kuitenkin tapauskoh-taisesti päättää, että kirjaamiskielloa ei sovel-lettaisi.

Ehdotetun pykälän 3 momentin mukaan päästökauppaviranomaisen 72 §:n nojalla an-tamaa päästöoikeuksien luovutuskielloa olisi muutoksenhausta huolimatta noudatettava, ellei muutoksenhakuviranomaisen toisin pää-ttä.

Ehdotetun pykälän 4 momentin mukaan päästökauppaviranomaisen julkisoikeudelli-sesta suoritteesta määräämään maksuun haet-

taisiin muutosta siten kuin valtion maksuprustelaissa (150/1992) säädetään.

76 §. *Muutoksenhaku todentajan päätökseen.* Perustuslain 124 §:ssä mainitun oikeusturvan toteutuminen edellyttää, että todentajan lausuntoon voidaan hakea oikaisua. Tässä tapauksessa annettua lausuntoa koskeva muutoksenhaku olisi kaksivaiheinen. Ensiksi asianosaisen olisi pyydettävä todentajaa oikaisemaan päätöksensä 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Oikaisumenettelyssä saamaansa päätökseen tyytymätön voisi edelleen hakea muutosta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Pykälässä veloitettaisiin todentaja liittämään päätöksensä oikaisuvaatimusohjeet. Pykälän säännökset vastaavat päästökauppalaain (683/2004) 70 §:n säännöksiä.

77 §. *Muutoksenhaku työ- ja elinkeinoministeriön päätökseen.* Työ- ja elinkeinoministeriön tekemään päästöoikeuksien myöntämistä koskevaan päätökseen haettaisiin muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Päästöoikeudet, jotka jaetaan maksutta päästökauppaudella 2013—2020, jaetaan EU:n päästöoikeuksien kokonaismäärästä. Päästöoikeudet jaetaan yhdenmukaisesti jakomenetelmien mukaisesti koko Euroopan unionin alueella. Suomi laskee komission ilmaisjakosäädöksen perusteella alustavat päästöoikeusmäärät. Nämä määrät eivät ole lopullisia, vaan komissio voi edellyttää niitä muutettavaksi ja antaa päästökauppadirektiivin 10 a artiklan 5 kohdan nojalla kullekin vuodelle korjauskertoimen, joka vaikuttaa päästöoikeuksien määrään. Näin ollen muutoksenhaku tehtäisiin vasta komission käsittelyn jälkeen työ- ja elinkeinoministeriön lopulliseen päästöoikeuksien myöntämispäätökseen. Kesken päätösprosessin tehty muutoksenhaku viivästyttäisi direktiivin 11 artiklan mukaisten laitospaikkausten päästöoikeuslaskelmien luovuttamista komissiolle 30 päivään syyskuuta 2011 mennessä.

Päästökauppalaissa 683/2004 on muutoksenhakukiello päätökseen, joka koskee päästöoikeuksien kokonaismäärää ja uusille osallistujille varattua osuutta. Pykälään ei esitetä vastaavaa muutoksenhakukielloa, koska päästöoikeuksien kokonaismäärä ja uusille osallistujille varattu osuus määritellään EU:n tasolla eikä kansallisesti, kuten kausilla

2005—2007 ja 2008—2012 on tehty. Mainituista seikoista säädetään siten EU:n lainsäädännössä.

Pykälän 2 momentin mukaan korkeimman hallinto-oikeuden olisi käsiteltävä valitus kiireellisenä. Päästöoikeuksien myöntämispäätös tehdään päästökauppausittain. Valitus saattaa johtaa myös asian palauttamiseen ja uuteen ilmoittamiseen komissiolle. Käsiteltävänä oleva valitus aiheuttaa epävarmuutta valittajan lisäksi koko päästökaupparjestelmän toimivuudelle. Tämän vuoksi esitetään, että valitus olisi käsiteltävä kiireellisenä. Vastaava säännös on päästökauppalaain (683/2004) 71 §:n 3 momentissa.

Ehdotetun pykälän 3 momentin mukaan työ- ja elinkeinoministeriön päätöstä olisi muutoksenhausta huolimatta noudatettava. Valitusviranomaisena toimivalla korkeimmalla hallinto-oikeudella ei olisi mahdollisuutta määrätä asiassa toisin. Toiminnanharjoittajat tarvitsevat päästöoikeuksien myöntämispäätöksen mukaisesti vuosittain rekisterissä olevalle tililleen kirjattavat päästöoikeudet voidakseen täyttää direktiivin mukaiset päästöoikeuksien palautusvelvoitteensa ja voidakseen myös käydä kauppaa päästöoikeuksilla. Toiminnanharjoittajien ja koko päästökaupparjestelmän toimivuuden kannalta on välttämätöntä, että ne saavat työ- ja elinkeinoministeriön päätöksen mukaisen päästöoikeusmäärän mahdollisista valituksista huolimatta. Vastaava säännös on päästökauppalaain (683/2004) 71 §:n 4 momentissa. Mahdolliset muutokset päästöoikeusmääriin tehtäisiin kausilla 2005—2007 ja 2008—2012 sovelletun käytännön mukaisesti vasta sen jälkeen, jos päästöoikeuksien määrä korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisun johdosta muuttuu.

2 Voimaantulo

Päästökauppadirektiivin muuttamisesta annetun direktiivin (2009/29/EY) mukaan jäsenvaltioiden on saatettava direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan 31 päivänä joulukuuta 2012 mennessä. Jäsenvaltioiden on sovellettava säännöksiä 1 päivästä tammikuuta 2013.

Lakia sovellettaisiin päästökauppakaudella 2013—2020 ja sen jälkeisenä aikana sekä päästökauppakauden 2013—2020 toimeenpanon valmisteluun. Päästökauppadirektiivin 11 artiklan mukaisesti jäsenvaltion on julkaistava ja toimitettava komissiolle 30 päivään syyskuuta 2011 mennessä luettelo sen alueella sijaitsevista päästökauppadirektiivin soveltamisalaan kuuluvista laitoksista ja kullekin maksutta jaettavista päästöoikeusmääristä päästökauppakaudelle 2013—2020. Komissiolle toimitettavilla maksutta jaettavien päästöoikeuksien valmistelulla on siten kiire. Samoin kauden 2013—2020 päästöoikeuksien huutokauppaan liittyvällä kansallisella valmistelulla on kiire. Näiden syiden vuoksi laki esitetään tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun eduskunta on hyväksynyt lain.

Mahdollisimman pian eduskunnan hyväksymisen jälkeen voimaan tulisivat päästökauppakauden 2013—2020 päästöoikeuksien kokonaismäärää ja jakomenetelmiä koskeva 3 luku, maksutta jaettavia päästöoikeuksia koskeva 4 luku ja 27—32 § sekä päästöoikeuksien huutokauppa koskeva 6 luku. Myös tilapäistä kasvihuonekaasujen päästölupaa koskeva 13 § tulisi voimaan samanaikaisesti.

Muilta kuin edellä mainittujen säännösten ja rekisteriä koskevan 8 luvun osalta laki tulisi voimaan EU:n päästökauppajärjestelmän kolmannen kauden alussa eli 1 päivänä tammikuuta 2013.

Päästökauppadirektiivin 19 artiklan mukaisesti päästöoikeudet, jotka on myönnetty 1 päivästä tammikuuta 2012, kirjataan Euroopan unionin rekisteriin. Sitä ennen ne kirjataan nykyiseen tapaan kansalliseen rekisteriin. Lain 78 §:n 4 momentissa esitetään, että rekisteriä koskeva 8 luku tulisi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2012.

Lailla ehdotetaan kumottavaksi päästökauppalaki (683/2004).

Päästökauppadirektiivin soveltamisala laajenee ja siihen on tehty tarkistuksia vuoden 2013 alusta alkavaa kautta koskien. Soveltamisalan muutokset sekä kautta 2013—2020 koskevat päästöjen tarkkailua ja todentamista koskevat muutokset vaikuttavat päästöoikeuksien jakoon kaudelle 2013—2020 sekä kaudelle 2013—2020 myönnettävien kasvihuonekaasujen päästölupien valmisteluun ja

myöntämiseen sekä todentajien hyväksymiseen kaudelle 2013—2020. Tämän vuoksi 78 §:n 5 momentissa esitetään, että lakia sovellettaisiin päästökauppakautta 2013—2020 koskevien kasvihuonekaasujen päästölupien valmisteluun ja myöntämiseen, todentajien hyväksymiseen sekä päästökauppakauden 2013—2020 päästöoikeuksien jaon valmisteluun ja myöntämiseen.

Ehdotetun 79 §:n 2 momentin mukaan päästökauppalakia (683/2004) sovellettaisiin edelleen päästökauppakausia 2005—2007 ja 2008—2012 koskeviin toiminnanharjoittajien, todentajien ja viranomaisten oikeuksiin ja velvollisuuksiin.

Toiminnanharjoittaja, jonka laitos tulee päästöoikeuksien kaupan järjestelmään vuodesta 2013 alkaen soveltamisalan laajentumisen vuoksi, on haettava laitokselle kasvihuonekaasujen päästölupa tai tilapäinen kasvihuonekaasujen päästölupa. Toiminnanharjoittajan yleisistä velvollisuuksista säädettäisiin 79 §:n 3 momentissa. Päästöluvan hakeminen on edellytyksenä ilmaisien päästöoikeuksien saamiseksi myönnettävien päästöoikeuksien kokonaismäärästä. Päästölupa myönnetään 13 §:n mukaisesti. Jos laitos ei hae ajoissa kasvihuonekaasujen päästölupaa tai tilapäistä kasvihuonekaasujen päästölupaa, laitos katsotaan uudeksi osallistujaksi, jolloin sen täytyy hakea ilmaiset päästöoikeudet uusien osallistujien reservistä.

Komissio antaa päästökauppadirektiivin mukaisesti kaudelle 2013—2020 asetukset päästöjen tarkkailusta ja todentamisesta. Jos komission asetusten antaminen viivästyy, voitaisiin 79 §:n 4 momentin mukaan kautta 2013—2020 koskeviin kasvihuonekaasujen tarkkailuvaatimuksiin sekä todentajien hyväksymistä ja todentamista koskeviin vaatimuksiin soveltaa päästökauppalain (683/2004) nojalla annettuja työ- ja elinkeinoministeriön asetuksia. Ne on tarkoitus kumota heti, kun komission asetukset on annettu.

Pykälän 5 momentin mukaan ennen lain voimaantuloa voitaisiin ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin. Työ- ja elinkeinoministeriö voisi siten valmistella päästöoikeuksien ilmaisjakoon liittyviä toimia ja päästökauppaviranomainen päästökauppajärjestelmään vuoden 2013 alusta tu-

levien laitosten kasvihuonekaasujen päästö-
lupien tai tilapäisten kasvihuonekaasulupien
hakemiseen ja käsittelyyn liittyviä toimia.

3 Säättämisyjärjestys

Päästökauppadirektiivin kansallista täytäntöönpanoa on arvioitu perustuslain ja säättämisyjärjestyksen kannalta hallituksen esityksessä päästökauppalaiksi (HE 49/2004) ja perustuslakivaliokunnan siitä antamassa lausunnossa (PeVL 14/2004). Perustuslain 18 §:n 1 momentissa säädetyn elinkeinovapauden, 15 §:ssä tarkoitetun omaisuuden suojan, muutoksenhaun ja päätöksen täytäntöönpanon sekä 124 §:ssä tarkoitetun julkisten hallintotehtävien delegoinnin osalta nyt ehdotetun lain säännökset vastaavat säättämisyjärjestyksen arvioinnin kannalta 30 päivän heinäkuuta 2004 annetun päästökauppalaian säännöksiä. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 14/2004 esittänyt, että päästökauppalakiesitys (HE 49 /2004) voidaan käsitellä tavallisessa lain säätämisyjärjestyksessä.

Lakiesitys sisältää säännöksiä valtioneuvoston ja työ- ja elinkeinoministeriön asetuksenantovallasta. Suurin osa liittyy päästökauppadirektiivin nojalla annettavan harmonisoidun unionilainsäädännön täytäntöönpanoon. Kansallista harkintaa ei ole ollenkaan tai sitä saattaa olla teknisluonteisissa, kansallisiin menettelyihin liittyvissä kysymyksissä ja yksittäisten säännösten tulkinnaissa. Komissio saattaa antaa esimerkiksi päästöoikeuksien ilmaisjakosäädökseen ja sen tulkintaan liittyvää ohjeistusta, jonka kansallisesta soveltamisesta voitaisiin säätää asetuksella.

Ehdotuksen mukaan päästöoikeuksien jakoon vaikuttavista asioista voitaisiin tarvittaessa antaa säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Päästöoikeudet ovat päästökauppadirektiivillä luotuja hyödykkeitä, joilla käydään kauppaa. Taloudellisen merkityksen vuoksi päästöoikeuksien jakoon liittyvät asetukset antaisi valtioneuvosto. Komission ilmaisjakosäädöksen täytäntöönpanoon liittyviä valtioneuvoston asetuksen antovaltuuksia olisi laitosten toiminnan lopettamista koskevassa 16 §:n 3 momentissa, maksutta jaettavien päästöoikeuksien jakoperusteita koske-

vassa 20 §:n 1 momentissa, uusien osallistujan määrittämistä, päästöoikeuksien jakoperusteita ja päästöoikeuksien hakemiseen liittyviä menettelyä koskevissa 27 §:n 2 momentissa, 28 §:n 1 momentissa ja 29 §:n 1 momentissa sekä laitosten toiminnan osittaisesta lopettamisesta tai vähentämisestä koskevassa 33 §:ssä. Uusin osallistujien ilmaisjakoon samoin kuin laitosten toiminnan osittaiseen lopettamiseen tai vähentämiseen liittyvistä seikoista säädettäisiin aina valtioneuvoston asetuksella, koska komission ilmaisjakosäädöksen soveltaminen edellyttää erityisesti menettelyjen osalta komission lisäohjeistusta ja kansallista sääntelyä.

Maksutta jaettavien päästöoikeuksien laitospohjaisen laskennan edellyttämien tietojen sisällöstä ja todentamisesta sekä tietojen toimittamisesta annettaisiin kuitenkin tarkempia säännöksiä työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella. Tätä koskevat säännökset ovat 22 §:n 2 momentissa ja 29 §:n 2 momentissa. Ministeriön asetuksella voitaisiin säätää myös päästöoikeuksien hakemiselle ehdotetun määräajan pidentämisestä, jos komission mahdollisia laitospohjaiseen ilmaisjakoon liittyviä ohjeita ja sähköisiä taulukoita ei ole lain voimaan tultua annettu. Tietojen sisältövaatimuksista ja todentamisesta säädetään komission ilmaisjakosäädöksessä. Ministeriön asetuksen tarkoituksena olisi säätää, missä muodossa tiedot toimitetaan ja tarvittaessa selvittää vaikeasti ymmärrettäviä tai tulkinnanvaraisia ilmaisjakosäädöksen säännöksiä. Kyse olisi teknisluonteisista yksityiskohdista.

Lain 22 §:n 2 momentissa ehdotetaan päästöoikeuksien koskevan hakemuksen toimittamiselle lyhyttä määräaika, kolme kuukautta lain voimaantulosta. Tämä johtuu siitä, laitospohjaiset päästöoikeuslaskelmat on direktiivin mukaisesti toimitettava komissiolle 30 päivään syyskuuta 2011 mennessä. Komission ilmaisjakosäädöksen antaminen on viivästynyt, mikä viivästyttää jäsenvaltioiden kansallista toimeenpanoa ja komission mahdollisen ohjeistuksen valmistelua. Jos näyttää siltä, että komission ohjeistus ja mahdolliset laskelmiin käytettävät lomakkeet tai taulukot viivästyvät, voisi ministeriö asetuksella siirtää hakemuksen toimittamiselle säädettyä määräaika. Asetuksenantovaltuus olisi tältä

osin rajattu komission mahdollisen ohjeistuksen viivästymiseen.

Päästöoikeuksien huutokauppoihin sovellettavista säännöistä säädetään päästökauppadirektiivin nojalla annetussa komission huutokauppa-asetuksessa. Lain 36 §:n 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin tarvittaessa säätää huutokauppa-asetuksen täytäntöönpanosta. Päästöoikeuksista kirjaa pitävän rekisterin tilinpitoa koskeviin vaatimuksiin sovelletaan päästökauppadirektiivin nojalla annettavaa rekisteriasetusta. Lain 48 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin tarvittaessa säätää rekisteriasetuksen täytäntöönpanosta.

Lain 9 §:n 2 momentin mukaan kasvihuonekaasujen päästöluvan lupahakemuksen sisällöstä säädettäisiin työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella. Lupapäätöstä varten tarvittaisiin nykyiseen tapaan tiedot laitoksesta ja sen toiminnanharjoittajasta, laitoksen päästölähteistä ja päästöjen tarkkailusuunnitelma. Kyse on teknisluonteisista tiedoista. Ehdotetun lain 65 §:n 2 momentin mukaan työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella voidaan tarvittaessa antaa tarkempia säännöksiä komission päästöjen tarkkailua ja todentamista koskevien asetusten täytäntöönpanosta sekä päästöjen tarkkailusta, päästöistä laadittavasta selvityksestä, todentajan lausunnosta, todentajan hyväksymismenettelystä, hyväksy-

misen edellytyksistä ja todentamistehtävien suorittamisesta. Nämäkin asetukset koskisivat teknisluonteisia yksityiskohtia.

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista. Ehdotetut valtuussäännökset on rajattu koskemaan unionilainsäädännön täytäntöönpanoa tai teknisluonteisia yksityiskohtia. Lakiehdotukseen on sisällytetty päästökauppadirektiivissä säädetyt toiminnanharjoittajien oikeuksien ja velvollisuuksien perusteet. Direktiivin nojalla annettavassa unionin toimeenpanolainsäädännössä säädetään tarkemmin päästökauppassa olevien toiminnanharjoittajien oikeuksista ja velvollisuuksista. Päästökauppaa koskevan unionin toimeenpanolainsäädännön täytäntöönpanossa ei ole kansallista harkintavaltaa. Siten valtuussäännökset tältäkin osin koskevat teknisluonteisia yksityiskohtia. Lakiehdotuksen norminantovaltuudet eivät siten ole ristiriidassa perustuslain 80 §:n kanssa.

Edellä mainituilla perusteilla hallitus katsoo, että ehdotettu laki voidaan säätää tavalisessa lain säätämisjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Päästökauppalaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on edistää kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä kustannustehokkaasti ja taloudellisesti.

Tällä lailla pannaan täytäntöön kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä ja neuvoston direktiivin 96/61/EY muuttamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/87/EY, jäljempänä *päästökauppadirektiivi*, lukuun ottamatta lentoliikenteen päästökauppaa koskevia säännöksiä.

2 §

Sovellettamisala

Tätä lakia sovelletaan seuraavien toimintojen hiilidioksidipäästöihin sekä lisäksi 25—28 kohdassa mainittujen toimintojen kohdalla erikseen määriteltuihin muihin kasvihuonekaasupäästöihin:

1) polttoaineiden poltto laitoksissa, joiden nimellinen kokonaislämpöteho on yli 20 megawattia, ei kuitenkaan jätteiden poltto laitoksissa, joissa ympäristönsuojelulain (86/2000) mukaisessa ympäristöluvassa annettujen määräysten mukaisesti noudatetaan jätteiden polttolaitosta koskevia vaatimuksia;

2) mineraaliöljyn jalostus;

3) koksen tuotanto;

4) malmien, mukaan lukien sulfidimalmit, pasutus, sintraus ja pelletointi;

5) raudan- ja teräksen tuotanto, mukaan lukien jatkuva valu, jos tuotantokapasiteetti on yli 2,5 tonnia tunnissa;

6) rautametallien, rautaseokset mukaan luettuina, tuotanto tai jalostus polttoyksiköissä, joiden nimellinen kokonaislämpöteho on yli 20 megawattia;

7) muiden kuin rautametallien, mukaan luettuna seokset, tuotanto tai jalostus polttoyksiköissä, joiden nimellinen kokonaislämpöteho pelkistiminä käytetyt polttoaineet mukaan luettuina on yli 20 megawattia;

8) sementtiklinkkerin tuottaminen kierto-uuneissa, joiden tuotantokapasiteetti on yli 500 tonnia päivässä tai muun tyyppisissä uuneissa, joiden tuotantokapasiteetti on yli 50 tonnia päivässä;

9) kalkin tuotanto taikka dolomiitin tai magnesiitin kalsinointi kierto-uuneissa tai muun tyyppisissä uuneissa, joiden tuotantokapasiteetti on yli 50 tonnia päivässä;

10) lasin valmistus, mukaan lukien lasikuidut, jos sulatuskapasiteetti on yli 20 tonnia päivässä;

11) keraamisten tuotteiden valmistus polttamalla, jos tuotantokapasiteetti on yli 75 tonnia päivässä;

12) mineraalivillan valmistus lasista, kivestä tai kuonasta, jos sulatuskapasiteetti on yli 20 tonnia päivässä;

13) kipsin kuivaus tai kalsinointi taikka kipsilevyjen ja muiden kipsituotteiden valmistus polttoyksiköissä, joiden nimellinen kokonaislämpöteho on yli 20 megawattia;

14) massan valmistus puusta tai muista kuitumateriaaleista;

15) paperin ja kartongin valmistus, jos tuotantokapasiteetti on yli 20 tonnia päivässä;

16) hiilimustan tuotanto, johon liittyy orgaanisten aineiden karbonointi polttoyksiköissä, joiden nimellinen kokonaislämpöteho on yli 20 megawattia;

17) ammoniakkin tuotanto;

18) suurissa erissä tuotettavien orgaanisen kemian kemikaalien tuotanto, jossa käytetään krakkausta, reformointia, osittaista tai täydellistä hapetusta taikka vastaavia menetelmiä ja tuotantokapasiteetti on yli 100 tonnia päivässä;

19) vetykaasun ja synteetikaasun tuotanto, jossa käytetään reformointia tai osittaista hapetusta ja tuotantokapasiteetti on yli 25 tonnia päivässä;

20) kalsinoidun soodan ja natriumbikarbonaatin tuotanto;

21) kasvihuonekaasujen talteenotto tämän lain soveltamisalaan kuuluvista laitoksista niiden kuljettamiseksi ja geologiseksi varastoinniseksi hiilidioksidin geologisesta varastoinnista ja neuvoston direktiivin 85/337/EY sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 2000/60/EY, 2001/80/EY, 2004/35/EY, 2006/12/EY ja 2008/1/EY ja asetuksen (EY) N:o 1013/2006 muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/31/EY, jäljempänä *hiilidioksidin geologisesta varastoinnista annettu direktiivi*, mukaisesti sallittuun varastointipaikkaan;

22) kasvihuonekaasujen kuljettaminen putkistojen kautta geologista varastointia varten hiilidioksidin geologisesta varastoinnista annetun direktiivin mukaisesti sallittuun varastointipaikkaan;

23) kasvihuonekaasujen geologinen varastointi hiilidioksidin geologisesta varastoinnista annetun direktiivin mukaisesti sallitussa varastointipaikassa;

24) alumiinin sekundäärituotanto polttoyksiköissä, joiden nimellinen kokonaislämpöteho on yli 20 megawattia;

25) alumiinin primäärituotanto, sekä lisäksi tuotannon perfluorihilipäästöt;

26) typpihiapon tuotanto, sekä lisäksi tuotannon typpioksiduulipäästöt;

27) adipiinihiapon tuotanto, sekä lisäksi tuotannon typpioksiduulipäästöt;

28) glyoksaali- ja glyoksylihiapon tuotanto, sekä lisäksi tuotannon typpioksiduulipäästöt.

Jos laitosta tai sen osaa käytetään toimintaan, jonka kynnysarvoa ei 1 momentissa ilmaista polttoyksiköiden nimellisenä kokonaislämpötehona, toiminnan kuuluminen tämän lain soveltamisalaan määräytyy ensisi-

jaisesti 1 momentissa mainitun tuotantokapasiteetin kynnysarvon mukaisesti. Tätä lakia sovelletaan kuitenkin laitoksen polttoaineita polttaviin yksiköihin, joiden yhteenlaskettu nimellinen kokonaislämpöteho ylittää 20 megawattia 1 momentin 1 kohdan mukaisesti siinäkin tapauksessa, että laitoksen tuotantokapasiteetti alittaa 1 momentissa mainitun tuotantokapasiteetin.

Tätä lakia ei sovelleta laitokseen tai sen osaan, jonka pääasiallinen tarkoitus on uusien tuotteiden tai menetelmien tutkiminen, kehittäminen tai testaaminen. Tätä lakia ei sovelleta myöskään laitokseen, jossa käytetään laitoksen tai polttoyksikön käynnistystä tai pysäytystä lukuunottamatta yksinomaan biomassaa.

Lentoliikenteen päästökaupasta säädetään laissa lentoliikenteen päästökaupasta (34/2010).

3 §

Kapasiteetin yhteenlaskeminen

Jos useampaa 2 §:n 1 momentin saman kohdan piiriin kuuluvaa toimintaa harjoitetaan samassa laitoksessa, toiminnan kuuluminen tämän lain soveltamisalaan määräytyy yhteenlasketun toimintakapasiteetin perusteella.

Jos laitoksen kuuluminen tämän lain soveltamisalaan määräytyy 2 §:n 1 momentissa polttoyksiköiden kokonaislämpötehon perusteella, nimelliset lämpötehot lasketaan yhteen kaikista siihen kuuluvista teknisistä yksiköistä, joissa polttoaineita poltetaan. Nimellistä kokonaislämpötehoa laskettaessa ei oteta huomioon polttoyksiköitä, joiden nimellinen lämpöteho on pienempi kuin 3 megawattia eikä yksiköitä, joissa käytetään yksikön käynnistystä tai pysäytystä lukuunottamatta yksinomaan biomassaa.

Jos laitos kuuluu 2 §:n 1 momentin perusteella lain soveltamisalaan, tätä lakia sovelletaan kaikkiin kyseisen laitoksen tai laitoksen osan yksiköihin, joissa poltetaan polttoaineita, ei kuitenkaan yksiköihin, joissa ympäristönsuojelulain mukaisessa ympäristöluvassa annettujen määräysten mukaisesti noudate-

taan jätteiden polttolaitosta koskevia vaatimuksia.

4 §

Lain soveltaminen kaukolämpöverkkoon liitettyihin laitoksiin

Tätä lakia sovelletaan 2 §:n 1 momentin 1 kohdassa mainitun kokonaislämpötehon alitettavaan laitokseen, jonka pääasiallinen tarkoitus on lämmön tuottaminen kaukolämpöverkkoon, jos:

- 1) vähintään yhden kaukolämpöverkkoon liitetyn laitoksen nimellinen lämpöteho on yli 20 megawattia ja se tuottaa lämpöä toimitettavaksi pääasiassa kaukolämpöverkkoon;
- 2) 1 kohdassa mainittu laitos on liitetty kaukolämpöverkkoon viimeistään 30 päivänä huhtikuuta 2010; ja
- 3) Euroopan komissio, jäljempänä *komissio*, hyväksyy laitoksen sisällyttämisen päästöoikeuksien kaupan järjestelmään.

5 §

Päästöjen talteenotto ja kuljetus meriteitse

Jos laitoksen päästöt otetaan talteen 2 §:n 1 momentin 21 kohdan mukaisesti ja kuljetaan meriteitse Euroopan unionin alueelle geologisesti varastoitavaksi, voidaan lakia soveltaa laitoksen toiminnanharjoittajan hakemuksesta edellä mainittuun päästöjen talteenottoon, kuljetukseen ja varastointiin edellyttäen, että komissio hyväksyy päästöjen talteenoton, kuljetuksen ja varastoinnin sisällyttämisen päästöoikeuksien kaupan järjestelmään.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu hakemus on toimitettava työ- ja elinkeinoministeriölle. Hakemuksen sisällöstä sekä päästöjen todenamisesta, tarkkailusta ja raportoinnista annetaan tarvittaessa tarkempia säännöksiä työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella.

6 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) *kasvihuonekaasuilla* hiilidioksidia, metaania, typpioksiduulia, fluorihilivetyä, perfluorihilivetyä ja rikkiheksafluoridia sekä muita ilmakehän sekä luonnollisia että ihmisen toiminnan aiheuttamia kaasumaisia ainesosia, jotka ottavat vastaan ja lähettävät edelleen infrapunasäteilyä;
- 2) *päästöillää* laitoksesta ilmaan päästettyjä kasvihuonekaasuja;
- 3) *hiilidioksiditonnia vastaavalla määrällä* tai *hiilidioksidiekvivalentitonilla* yhtä tonnia hiilidioksidia tai muun kasvihuonekaasun määrää, jolla on vastaava vaikutus maapallon lämpenemiseen kuin tonnilla hiilidioksidia;
- 4) *päästöoikeudella* päästökauppadirektiivissä tarkoitettua oikeutta päästää kasvihuonekaasuja ilmaan yhtä hiilidioksiditonnia vastaava määrä tiettyä ajanjaksona;
- 5) *päästökauppakaudella* ajanjaksoa, jota varten on maksutta myönnetty tai myönnetään, taikka muuten jaetaan päästöoikeuksia;
- 6) *laitoksella* kiinteää teknistä kokonaisuutta, jossa harjoitetaan yhtä tai useampaa 2 §:ssä tarkoitettua toimintaa sekä siihen teknisesti tai toiminnallisesti kiinteästi liittyvää toimintaa, joka mahdollisesti vaikuttaa päästöihin ja pilaantumiseen;
- 7) *poltoilla* polttoaineiden hapetusta riippumatta tavasta, jolla tällä prosessilla tuotettua lämpöä, sähköä tai mekaanista energiaa käytetään, ja muuta tähän välittömästi liittyvää toimintaa, mukaan luettuna savukaasun puhdistus;
- 8) *toiminnanharjoittajalla* luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, jolla on tosiasiallinen määräysvalta laitoksen toiminnasta;
- 9) *sähköntuottajalla* laitosta, joka on tuotanut 1 päivänä tammikuuta 2005 tai sen jälkeen sähköä myytäväksi kolmansille osapuolille ja jossa ei suoriteta muuta 2 §:ssä mainittua toimintaa kuin polttoaineiden polttoa;
- 10) *laitoksen tuotantokapasiteetilla* sitä teollisen tuotannon tuotantomäärää, jonka laitos tai laitoksen osa pystyisi tuottamaan vuodessa toimiessaan 365 päivää 24 tuntia päivässä täydellä nimellisteholla, ja joka on tar-

kemmin määritelty komission ilmaisjakosäädöksessä;

11) *standardi kapasiteetin käyttöasteella* komission ilmaisjakosäädöksen mukaisesti kullekin toimialalle tai toimialan osalle määriteltyä vuosittaista tuotantokapasiteetin käyttöaikaa;

12) *ilmastosopimuksella* ilmastomuutosta koskevaa Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimusta (SopS 61/1994);

13) *liitteen I sopimuspuolella* ilmastosopimuksen liitteessä I mainittua sopimuspuolta, jolla on ilmastomuutosta koskevan Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimuksen Kioton pöytäkirjassa (*Kioton pöytäkirja* SopS 13/2005) määrällinen päästörajoitus tai päästöjen vähentämisvelvoite ja joka on ratifioinut Kioton pöytäkirjan;

14) *hanketoiminnalla* toimintaa, jonka yksi tai useampi liitteen I sopimuspuoli on hyväksynyt ilmastosopimuksen Kioton pöytäkirjan 6 tai 12 artiklan ja Kioton pöytäkirjan perusteella tehtyjen päätösten mukaisesti;

15) *päästövähennysyksiköllä* yksikköä, joka on peräisin toisessa ilmastosopimuksen liitteessä I mainitussa valtiossa toteutetun hanketoiminnan tuloksena saadusta päästövähennyksestä ja joka on myönnetty Kioton pöytäkirjan 6 artiklan ja Kioton pöytäkirjan perusteella tehtyjen päätösten mukaisesti;

16) *sertifioidulla päästövähennyksellä* yksikköä, joka on peräisin ilmastosopimuksen liitteeseen I kuulumattomassa valtiossa toteutetun hanketoiminnan tuloksena saadusta päästövähennyksestä ja joka on myönnetty Kioton pöytäkirjan 12 artiklan ja Kioton pöytäkirjan perusteella tehtyjen päätösten mukaisesti;

17) *hankeyksiköllä* päästövähennysyksikköä ja sertifioitua päästövähennystä;

18) *komission rekisteriasetuksella* päästökauppadirektiivin 19 artiklan 3 kohdan nojalla annettua komission asetusta;

19) *komission päästöjen tarkkailuasetuksella* päästökauppadirektiivin 14 artiklan 1 kohdan nojalla annettua päästöjen tarkkailua koskevaa asetusta;

20) *komission ilmaisjakosäädöksellä* päästökauppadirektiivin 10 a artiklan 1, 7, 19 ja 20 kohdan nojalla annettua komission päätöstä maksutta jaettavien päästöoikeuksien yhdenmukaistetuista jakoperusteista; sekä

21) *päästökauppaviranomaisella* Energia-markkinavirastoa.

7 §

Toiminnanharjoittajan yleiset velvollisuudet

Toiminnanharjoittajan on:

1) haettava laitokselle kasvihuonekaasujen päästölupa;

2) tarkkailtava laitoksensa päästöjä, laadittava niistä vuosittain selvitys ja huolehdittava selvityksen todentamisesta;

3) palautettava päästökauppaviranomaiselle vuosittain edellisenä kalenterivuotena aiheutuneita laitoksen kokonaispäästöjä vastaava määrä päästöoikeuksia;

4) toimitettava maksutta jaettavien päästöoikeuksien jakamista ja myöntämistä varten tarpeelliset tiedot työ- ja elinkeinoministeriölle ja haettava päästöoikeuksia;

5) ilmoitettava päästökauppaviranomaiselle laitoksen toiminnan muutoksista, päästöjen tarkkailua koskevista muutoksista ja toiminnanharjoittajan muuttumisesta;

6) ilmoitettava työ- ja elinkeinoministeriölle laitoksen toiminnan vähentämisestä ja laitoksen toiminnan osittaisesta lopettamisesta maksutta jaettavan päästöoikeusmäärän alentamista varten.

2 luku

Kasvihuonekaasujen päästölupa

8 §

Luvan tarve

Laitoksella on oltava kasvihuonekaasujen päästölupa. Luvan myöntää päästökauppaviranomainen. Lupa myönnetään toistaiseksi tai erityisistä syistä määräajaksi.

Edellä 4 ja 5 §:ssä tarkoitetuille laitoksille on haettava lupaa ja lupa voidaan myöntää 9-11 §:n mukaisesti ehdolla, että lupa on voimassa, jos komissio hyväksyy kyseiset laitokset päästöoikeuksien kaupan järjestel-

mään. Jos komission hyväksyntää ei saada, lupahakemuksen käsittely, tai jos lupa on jo myönnetty, kasvihuonekaasujen päästölupa raukeaa.

9 §

Lupahakemus

Hakemukseen on liitettävä lupaharkinnan kannalta tarpeellinen selvitys laitoksesta, sen toiminnasta ja päästöjen lähteistä sekä suunnitelma päästöjen tarkkailemiseksi ja päästöistä laadittavien selvitysten toimittamiseksi päästökauppaviranomaiselle. Lisäksi päästökauppaviranomaiselle on ennen luvan myöntämistä toimitettava selvitys siitä, että laitoksen toimintaa saa harjoittaa ympäristönsuojelua koskevien säännösten nojalla. Lupahakemuksen tarkemmasta sisällöstä säädetään työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella.

Lupahakemus on toimitettava päästökauppaviranomaiselle vähintään kuusi kuukautta ennen toiminnan suunniteltua aloittamista.

Päästökauppaviranomaisen on tehtävä lupaa koskeva päätös viimeistään kahden kuukauden kuluttua siitä, kun hakemus ja sen mahdolliset täydennykset on toimitettu päästökauppaviranomaiselle.

10 §

Luvan myöntämisen edellytykset

Kasvihuonekaasujen päästölupa myönnetään toiminnanharjoittajalle laitosta koskien, jos:

1) toiminnanharjoittajan suunnitelmat päästöjen tarkkailemiseksi ja päästöistä laadittavien selvitysten toimittamiseksi päästökauppaviranomaiselle ovat riittävät ja asianmukaiset; ja

2) toiminnanharjoittaja saa ympäristönsuojelua koskevien säännösten nojalla harjoittaa toimintaa.

Päästölupa voidaan myöntää, vaikka päätös ympäristönsuojelulain mukaisesta luvasta ei ole lainvoimainen.

11 §

Lupapäätös

Kasvihuonekaasujen päästölupa voi koskea saman toiminnanharjoittajan samalla sijaintipaikalla olevaa yhtä tai useampaa laitosta.

Kasvihuonekaasujen päästölupa voi erityisesti syystä koskea useamman toiminnanharjoittajan samalla sijaintipaikalla olevaa yhtä tai useampaa laitosta.

Jos useampi toiminnanharjoittaja on hakenut yhdessä päästölupaa, vastaavat ne luvan velvoitteiden täyttämistä yhteisvastuullisesti. Toiminnanharjoittajien on lupaa hakiessaan nimettävä taho, joka vastaa yhteydenpidosta viranomaisiin.

Luvan tulee sisältää tiedot toiminnanharjoittajasta, päästöistä ja niiden lähteistä, laitoksen toiminnasta, laitoksen tuotantokapasiteetista tai nimellisestä kokonaislämpötehosta sekä:

1) päästöjen tarkkailua koskevat vaatimukset, joissa määrätään tarkkailumenetelmät ja -taajuus; sekä

2) päästöistä laadittavien selvitysten toimitamista päästökauppaviranomaiselle koskevat vaatimukset.

12 §

Luvan muuttaminen ja tarkistaminen

Toiminnanharjoittajan on ilmoitettava ennakoon päästökauppaviranomaiselle sellaisista laitoksen toiminnan muutoksesta, laitoksen kapasiteetin lisäyksestä tai sen merkittävästä vähennyksestä taikka päästöjen tarkkailua koskevasta muutoksesta, joka voi edellyttää kasvihuonekaasujen päästöluvan muuttamista tai päästöjen tarkkailua koskevien lupaehtojen tarkistamista.

Toiminnanharjoittajan ilmoituksen johdosta päästökauppaviranomainen voi muuttaa luvan tai tarkistaa päästöjen tarkkailua koskevia lupaehtoja. Päästökauppaviranomaisen on käsiteltävä luvan muuttamista ja lupaehtojen tarkistamista koskeva asia kuten lupahakemus.

Päästökauppaviranomainen tarkistaa vähintään joka viides vuosi kasvihuonekaasujen

päästöluvan päästöjen tarkkailua koskevat vaatimukset ja muuttaa tarvittaessa tarkistuksen yhteydessä päästöjen tarkkailua koskevia lupaehtoja.

Jos komission päästöjen tarkkailuasetuksessa edellytetään lupaehtojen tarkistamista, on päästökauppaviranomaisen kehotettava toiminnanharjoittajaa esittämään lupaehtojen tarkistamista varten tarkistettu suunnitelma päästöjen tarkkailemiseksi. Toiminnanharjoittajan on toimitettava tarkistettu suunnitelma päästökauppaviranomaisen asettamassa määräajassa.

13 §

Tilapäinen kasvihuonekaasujen päästölupa

Päästöoikeuksien kaupan järjestelmään vuodesta 2013 tulevalle laitoksella, jolla ei ole tämän lain voimaan tullessa kasvihuonekaasujen päästölupaa, on oltava kasvihuonekaasujen päästölupa tai tilapäinen kasvihuonekaasujen päästölupa viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2011. Tilapäisen kasvihuonekaasujen päästöluvan saaneella laitoksella on oltava kasvihuonekaasujen päästölupa viimeistään 1 päivänä tammikuuta 2013.

Päästöoikeuksien kaupan järjestelmään vuodesta 2013 tulevan laitoksen on toimitettava lupahakemus päästökauppaviranomaiselle viimeistään 31 päivänä toukokuuta 2011. Tilapäisen kasvihuonekaasujen päästöluvan saaneen laitoksen on toimitettava lupahakemus kasvihuonekaasujen päästölupaa varten viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2012.

Tilapäistä kasvihuonekaasujen päästölupaa varten lupahakemukseen on liitettävä 9 §:n 1 momentissa säädetyt selvitykset lukuun ottamatta suunnitelmaa päästöjen tarkkailemiseksi ja selvitystä päästöistä laadittavien selvitysten toimittamisesta.

Päästökauppaviranomaisen on tehtävä päästöoikeuksien kaupan järjestelmään vuodesta 2013 tulevan laitoksen tilapäistä kasvihuonekaasujen päästölupaa koskeva päätös viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2011. Päästöoikeuksien kaupan järjestelmään vuodesta 2013 tulevalle laitokselle myönnetään tilapäinen kasvihuonekaasujen päästölupa,

jos päästökauppaviranomainen ei ehdi teemmään päätöstä laitoksen kasvihuonekaasujen päästöluvasta viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2011.

Tilapäinen kasvihuonekaasujen päästölupa voidaan myöntää ilman 10 §:n 1 momentin 1 kohdassa mainittua edellytystä ja se ei sisällä 11 §:n 4 momentin 1 ja 2 kohdassa mainittuja lupaehtoja.

14 §

Toiminnanharjoittajan vaihtuminen

Jos luvan saaneen toiminnanharjoittajan tilalle tulee toinen toiminnanharjoittaja, uuden toiminnanharjoittajan on ilmoitettava asiasta päästökauppaviranomaiselle. Päästökauppaviranomaisen on ilmoituksen johdosta tarkistettava kasvihuonekaasujen päästölupa tai tilapäinen kasvihuonekaasujen päästölupa 30 päivän kuluessa siitä, kun ilmoitus ja tarpeelliset selvitykset on toimitettu viranomaiselle, tai toiminnanharjoittajien sopimasta myöhemmästä ajankohdasta. Lupa on merkittävä tiedot uudesta toiminnanharjoittajasta. Uusi toiminnanharjoittaja vastaa 7 §:ssä tarkoitetuista velvollisuuksista ja 11 §:ssä tarkoitettujen lupaehtojen täyttämisestä luvan tarkistamispäivästä.

Jos samaan kasvihuonekaasujen päästölupaan tai tilapäiseen kasvihuonekaasujen päästölupaan sisältyvästä laitoksen tai laitosten toiminnasta ainoastaan osa siirtyy uudelle toiminnanharjoittajalle, on noudatettava luvan myöntämistä ja muuttamista koskevia säännöksiä lukuun ottamatta luvan hakemiselle 9 §:n 2 momentissa asetettua määräaika. Päästökauppaviranomaisen on ilmoituksen johdosta tehtävä päätös luvan myöntämisestä ja muuttamisesta 30 päivän kuluessa siitä, kun ilmoitus ja tarpeelliset selvitykset ja suunnitelmat on toimitettu viranomaiselle, tai toiminnanharjoittajien sopimasta myöhemmästä ajankohdasta.

Uusi toiminnanharjoittaja vastaa määräysvallassaan olevan laitoksen osalta 7 §:ssä tarkoitetuista velvollisuuksista ja 11 §:ssä tarkoitettujen lupaehtojen täyttämisestä siitä alkaen, kun hänelle on myönnetty kasvihuonekaasujen päästölupa. Jos laitoksella on tila-

päinen kasvihuonekaasujen päästölupa, uusi toiminnanharjoittaja vastaa kyseisen määräysvallassaan olevan laitoksen osalta 7 §:n 1 momentin 1 ja 4—6 kohdassa tarkoitetuista velvollisuuksista.

15 §

Laitoksen toiminnanharjoittajan konkurssi

Laitoksen toiminnanharjoittajan konkurssiin asettamisen jälkeen konkurssipesä vastaa 7 §:n 2 ja 5 kohdassa tarkoitetuista velvollisuuksista. Konkurssipesän on lisäksi toimittava päästökauppaviranomaiselle 56 §:n mukaisesti laadittu ja todennettu erillinen selvitys siitä, miltä osin edellisen kalenterivuoden päästöt ovat syntyneet toiminnanharjoittajan konkurssiin asettamisen jälkeen. Konkurssipesä on velvollinen palauttamaan toiminnanharjoittajan konkurssiin asettamisen jälkeen syntyneitä todennettuja päästöjä vastaavan määrän päästöoikeuksia 7 §:n 3 kohdan ja 53 §:n mukaisesti.

16 §

Luvan peruuttaminen

Toiminnanharjoittajan on ilmoitettava päästökauppaviranomaiselle laitoksen toiminnan lopettamisesta ja laitoksen toimintaa koskevan luvan raukeamisesta ympäristönsuojelulain 57 §:n perusteella tai luvan peruuttamisesta ympäristönsuojelulain 59 §:n perusteella.

Päästökauppaviranomaisen on peruutettava kasvihuonekaasujen päästölupa tai tilapäinen kasvihuonekaasujen päästölupa, jos:

1) laitoksen toimintaa koskeva lupa on rauennut ympäristönsuojelulain 57 §:n perusteella tai lupa on peruutettu ympäristönsuojelulain 59 §:n perusteella;

2) laitos on lopettanut toimintansa; tai

3) luvanhaltija ilmoittaa, ettei toimintaa aloiteta.

Laitosten, joiden toiminta tai toiminnan uudelleen aloittaminen on teknisesti mahdollista, katsotaan lopettaneen toimintansa. Komission ilmaisjakosäädöksessä annetaan

säännöksiä laitoksen toiminnan lopettamisen määrittämisestä. Toiminnanharjoittajan velvollisuudesta toimittaa tietoja päästökauppaviranomaiselle toiminnan lopettamisesta sekä komission ilmaisjakosäädöksen soveltamisesta voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Päästökauppaviranomainen voi peruuttaa kasvihuonekaasujen päästöluvan, jos:

1) luvanhaltija on olennaisesti rikkonut päästöoikeuksien vuosittaista palauttamista tai päästöjen tarkkailua, ilmoittamista ja todentamista koskevia velvoitteitaan eikä päästökauppaviranomaisen kehotuksesta huolimatta ole täyttänyt velvoitteitaan; tai

2) luvanhaltija ei päästökauppaviranomaisen kehotuksesta huolimatta ole ilmoittanut laitoksen laajennuksesta, toiminnan lopettamisesta tai vähentämisestä taikka muista toiminnan muutoksista tai päästöjen tarkkailua koskevista muutoksista, jotka voivat edellyttää päästöluvan muuttamista tai lupaehtojen tarkistamista.

Päästöluvan peruuttamista koskevan asian voi panna vireille toiminnanharjoittaja tai päästökauppaviranomainen.

17 §

Päästöoikeuksien kirjaamatta jättäminen

Päästökauppaviranomainen ei saa kirjata 49 §:ssä tarkoitettulle laitoksen rekisterissä olevalle tilille päästöoikeuksien myöntämispäätöksen mukaisia vuosittaisia päästöoikeuksia sen jälkeen, kun kasvihuonekaasujen päästölupa on peruutettu. Päästökauppaviranomainen ei saa myöskään kirjata toimintansa lopettaneen laitoksen rekisterissä olevalle tilille toiminnan lopettamisen jälkeen päästöoikeuksien myöntämispäätöksen mukaista vuosittain kirjattavaa päästöoikeusmäärää, jollei laitoksen toiminnanharjoittaja osoita päästökauppaviranomaiselle, että laitos aloittaa tuotannon uudelleen määrätyn kohtuullisen ajan kuluessa. Laitoksen, jonka toiminta on kausittaista, katsotaan lopettaneen toimintansa, jos toiminta tai toiminnan uudelleen aloittaminen on teknisesti mahdollista.

3 luku

Päästöoikeuksien kokonaismäärä ja jakomenetelmät

18 §

Päästöoikeuksien kokonaismäärä

Komissio päättää ja julkaisee kaikkien Euroopan unionin alueella sijaitsevien päästökauppajärjestelmään kuuluvien laitosten (EU:n päästökauppasektori) vuosittaisen päästöoikeuksien kokonaismäärän vuonna 2013 päästökauppadirektiivin 9 ja 9 a artiklan mukaisesti. Päästöoikeuksien kokonaismäärä alenee vuoden 2013 jälkeen lineaarisesti 1,74 prosenttia vuosittain päästökauppadirektiivin 9 artiklan mukaisesti.

19 §

Päästöoikeuksien jakomenetelmät päästökauppakaudelle 2013—2020

Päästöoikeudet jaetaan päästökauppakaudella 2013—2020 yhdenmukaistettujen jakomenetelmien mukaisesti koko Euroopan unionin alueella.

Lain soveltamisalaan kuuluville laitoksille jaetaan päästöoikeuksia maksutta komission ilmaisjakosäädöksen mukaisesti seuraavasti:

1) sähköntuotannolle sekä hiilidioksidin talteenottolaitoksille, kuljetusputkistoille ja varastointilaitoksille vain prosessikaasuista tuotettuun sähköön;

2) muille toiminnoille vuonna 2013 80 prosenttia komission ilmaisjakosäädöksen mukaan lasketusta määrästä ja sen jälkeen vähentäen vuosittain samansuuruisella määrällä siten, että vuonna 2020 maksutta jaetaan 30 prosenttia;

3) toimialoille tai toimialan osille, jotka komissio on päättänyt päästökauppadirektiivin 10 a artiklan 13 kohdan nojalla olevan alttiita merkittävälle hiilivuotoriskille (*hiilivuototoimiala*), ilmaisjakosäädöksen mukaan laskettu määrä kokonaan. Komissio voi lisätä hiilivuototoimialoja tai poistaa niitä hiilivuototoimialoja koskevasta luettelosta myös päästökauppakauden 2013—2020 aikana.

Hyötylämmön tarpeeseen perustuvan sähkön ja lämmön yhteistuotannon edistämisestä sisämarkkinoilla ja direktiivin 92/42/ETY muuttamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2004/8/EY määritetyille tehokkaalla yhteistuotannolla tahtuvalle lämmön tai jäähdytyksen tuotannolle, jäljempänä *laitoksen tehokas yhteistuotanto*, sekä 27 §:ssä tarkoitetulle uudelle osallistujalle maksutta jaettavaa päästöoikeuksien määrää alennetaan vuosittain lineaarisesti 1,74 prosenttia päästökauppadirektiivin 9 artiklan mukaisesti. Muiden laitosten maksutta jaettavaa päästöoikeuksien määrää alennetaan tarvittaessa kertomalla päästöoikeuksien määrä komission päästökauppadirektiivin 10 a artiklan 5 kohdan nojalla kullekin vuodelle määräämällä korjauskertoimella.

Ne päästöoikeudet, joita ei jaeta maksutta päästökauppadirektiivin 10 a artiklan ja sen nojalla annetun komission ilmaisjakosäädöksen mukaisesti tai joita ei käytetä mainitun direktiivin 10 a artiklan 8 kohdassa tarkoitettujen demonstroitinhankkeiden tukemiseen, huutokaupataan.

4 luku

Maksutta jaettavat päästöoikeudet päästökauppakaudelle 2013—2020

20 §

Maksutta jaettavien päästöoikeuksien jakoperusteet päästökauppakaudelle 2013—2020

Komissio hyväksyy päästökauppadirektiivin 10 a artiklan 1 kohdan nojalla yhdenmukaistetut maksutta jaettavien päästöoikeuksien jakoperusteet päästökauppakaudelle 2013—2020. Valtioneuvoston asetuksella voidaan tarvittaessa säätää komission ilmaisjakosäädöksen täytäntöönpanosta.

Komissio hyväksyy kullekin toimialalle tai toimialan osalle, siinä määrin kuin se on mahdollista, vertailuarvot, jotka tarjoavat kasvihuonekaasujen vähentämiseen ja energiatehokkaisuuteen tekniikoihin liittyviä kannustimia. Lisäksi komissio ottaa huomioon tehokkaimmat tekniikat, korvaavat ratkaisut,

vaihtoehtoiset tuotantomenetelmät, tehokkaan sähkön ja lämmön yhteistuotannon, prosessikaasujen energian tehokkaan käytön, biomassan käytön sekä hiilidioksidin talteenoton ja varastoinnin, jos talteenottoon ja varastointiin tarkoitettuja laitoksia on käytettävissä. Vertailuarvot hyväksytään tuotteille eikä tuotantopanoksille. Vertailuarvojen lähtökohtana käytetään tehokkaimpien 10 prosentin joukkoon kuuluvien laitosten keskimääräistä tehokkuutta kullakin toimialalla tai toimialan osalla Euroopan unionissa vuosina 2007–2008.

Laskettaessa vuosittain jaettavia päästöoikeuksia laitokselle tai sen osalle, vertailuarvo kerrotaan komission ilmaisjakosäädöksessä edellytetyllä tavalla siinä säädetyn ajanjakson vuosittaisten tuotantomäärien mediaanilla tai keskiarvolla taikka standardi kapasiteetin käyttöasteen ja tuotantokapasiteetin tulolla taikka muulla laitoksen vuosittaista tuotannon määrää tai käyttöä kuvaavalla luvulla.

Laitoksille tai laitosten osille, joihin ei sovelleta komission hyväksymiä vertailuarvoja, lasketaan maksutta jaettavat päästöoikeudet komission ilmaisjakosäädöksessä säädettyjen muiden jakoperusteiden mukaisesti.

21 §

Laitoskohtaisten päästöoikeuksien laskeminen

Laitoksille, joille on myönnetty 11 §:ssä mainittu kasvihuonekaasujen päästölupa tai 13 §:ssä tarkoitettu tilapäinen kasvihuonekaasujen päästölupa viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2011, lasketaan maksutta myönnettävät päästöoikeudet 2 ja 3 momentin mukaisesti.

Päästöoikeuksien laskemista varten laitos ja sen tuotannon osat jaetaan tarvittaessa komission ilmaisjakosäädöksessä edellytetyllä tavalla useaan osaan. Laitoksen päästöoikeudet lasketaan laitoksen ja sen tuotannon osien osalta erikseen ja laitoksen kokonaispäästöoikeudet saadaan erikseen laskettujen päästöoikeuksien summana.

Laitoksen ja sen osan yhtä vuotta vastaavat päästöoikeudet lasketaan siten, että:

1) komission hyväksymä vertailuarvo kerrotaan komission ilmaisjakosäädöksessä edellytetyllä tavalla 20 §:n 3 momentissa tarkoitettulla laitoksen tai sen osan vuosittaista tuotannon määrä tai käyttöä kuvaavalla luvulla taikka päästöoikeudet lasketaan 20 §:n 4 momentissa mainittujen muiden jakoperusteiden mukaisesti;

2) edellä 1 kohdan mukaisesti laskettu päästöoikeusmäärä kerrotaan vuonna 2013 luvulla 0,8 ja sitä seuraavina vuosina päästöoikeusmäärää vähennetään vuosittain samansuuruisilla määrillä siten, että 1 kohdan mukaan laskettu päästöoikeusmäärä kerrotaan vuonna 2020 luvulla 0,3; kerrointa ei kuitenkaan sovelleta laitokseen tai sen osaan, joka kuuluu kyseisenä vuonna komission päästökauppadirektiivin 10 a artiklan 13 kohdan nojalla päättämiin hiilivuototoimialoihin;

3) edellä 1 ja 2 kohdan mukaisesti saatu laitoksen päästöoikeuksien määrä kerrotaan tarvittaessa komission päästökauppadirektiivin 10 a artiklan 5 kohdan nojalla kullekin vuodelle määräämällä *korjauskertoimella*; sähköntuottajaksi määritellyn laitoksen tehokkaalla yhteistuotannolla tapahtuvalle lämmön tai jäähdytyksen tuotannolle maksutta jaettavaa päästöoikeuksien määrää alennetaan vuosittain lineaarisesti 1,74 prosenttia päästökauppadirektiivin 9 artiklan mukaisesti eikä siihen sovelleta komission määräämää korjauskerrointa.

22 §

Päästöoikeuksien hakeminen ja ministeriölle toimitettavat tiedot

Toiminnanharjoittajan on haettava maksutta jaettavia päästöoikeuksia työ- ja elinkeinoministeriölle osoitetulla hakemuksella. Toiminnanharjoittajien, joilla on yhteinen päästölupa tai jotka ovat 11 §:n 2 momentin mukaisesti hakeneet yhdessä päästölupaa, on haettava päästöoikeuksia yhdessä.

Hakemuksessa on ilmoitettava maksutta jaettavien päästöoikeuksien jakoa varten tarpeelliset tiedot laitoksesta, sen toiminnasta, kasvihuonekaasujen lähteistä ja päästöistä, laitoksella tuotetuista tuotteista ja tuotannon määristä sekä muut komission ilmaisjakosää-

döksessä edellytetyt tiedot. Tiedot on toimitettava komission ilmaisjakosäädöksessä edellytetyssä laajuudessa ja muodossa ja ne on todennettava riippumattomasti komission ilmaisjakosäädöksessä edellytetyllä tavalla. Toimitettavien tietojen sisällöstä ja todentamisesta sekä niiden toimittamisesta annetaan tarkempia säännöksiä työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella.

Hakemus on päästökauppakautta 2013—2020 varten toimitettava viimeistään kolmen kuukauden kuluttua tämän lain voimaantulosta. Määräaika voidaan pidentää työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella, jos komission ilmaisjakosäädöksen toimeenpanemiseksi valmisteltavia mahdollisia komission ohjeita ja sähköisiä taulukoita ei ole annettu tämän lain tultua voimaan.

23 §

Alustavat päästöoikeusmäärät

Työ- ja elinkeinoministeriö valmistelee toiminnanharjoittajille alustavat päästöoikeusmäärät vuosille 2013—2020 21 §:ssä mainittujen jakoperusteiden mukaisesti toiminnanharjoittajien ilmoittamien tietojen perusteella. Alustaviin päästöoikeusmääriin ei sovelleta komission päästökauppadirektiivin 10 a artiklan 5 kohdan nojalla kullekin vuodelle määräämää korjauskerrointa.

Komission kullekin vuodelle määräämän korjauskertoimen laskemista varten ministeriö laskee myös laitoskohtaiset laskennalliset päästöoikeusmäärät, joihin ei sovelleta 21 §:n 3 momentin 2 kohdan mukaista kerrointa.

Työ- ja elinkeinoministeriö tekee päätöksen alustavista päästöoikeusmääristä ja komissiolle ilmoitettavista laskennallisista päästöoikeusmääristä. Laitoskohtaiset laskelmat tehdään tarvittaessa komission edellyttämässä muodossa. Laitoskohtaisista alustavista päästöoikeusmääristä on ilmentävä, mihin jakoperusteisiin ja laskennassa käytettyihin tietoihin päästöoikeusmäärää koskevat laskelmat perustuvat.

Työ- ja elinkeinoministeriö ilmoittaa asianomaiselle toiminnanharjoittajalle päätök-

sen laitoksen alustavista päästöoikeusmääristä.

24 §

Kansallisten täytäntöönpanotoimien ilmoittaminen komissiolle

Työ- ja elinkeinoministeriö julkaisee sähköisesti ja toimittaa komissiolle 30 päivään syyskuuta 2011 mennessä luettelon tämän lain soveltamisalaan kuuluvista laitoksista ja 23 §:ssä mainituista kullekin laitokselle maksettua jaettavista alustavista päästöoikeusmääristä ja laskennallisista päästöoikeusmääristä.

Euroopan unionin jäsenvaltioiden toimitamien kansallisten täytäntöönpanotoimien perusteella komissio määrää tarvittaessa päästökauppadirektiivin 10 a artiklan 5 kohdan nojalla kullekin vuodelle korjauskertoimen.

25 §

Päästöoikeuksien myöntämistä koskeva päätös

Työ- ja elinkeinoministeriö tekee päätökset kullekin laitokselle maksutta myönnettävien päästöoikeuksien määrästä vuosille 2013—2020 sen jälkeen, kun komissio on määritellyt päästökauppadirektiivin 10 a artiklan 5 kohdan nojalla kullekin vuodelle korjauskertoimen. Myöntämisen edellytyksenä on, että komissio ei ole hylännyt laitoksen merkitsemistä 24 §:n 1 momentissa tarkoitettuun luetteloon.

Päästöoikeuksien myöntämispäätöksestä on käytävä ilmi:

1) laitokselle kullekin vuodelle maksutta myönnettävä päästöoikeuksien määrä;

2) mihin jakoperusteisiin ja laskennassa käytettyihin tietoihin päästöoikeusmäärää koskevat laskelmat perustuvat;

3) tarvittaessa muut kuin 2 kohdassa mainitut päätöksen perustelut.

Työ- ja elinkeinoministeriö muuttaa päästöoikeuksien myöntämispäätöksen mukaista päästöoikeuksien määrää päätöksen antamisen jälkeen, jos laitoksessa tai sen osassa tuotettavat tuotteet lisätään komission päästö-

kauppadirektiivin 10 a artiklan 13 kohdan nojalla päättämiin hiilivuotoimialoihin tai hiilivuototoimialoihin kuuluva toimiala poistetaan komission päätöksellä hiilivuototoimialoista. Lisäksi ministeriö muuttaa päästöoikeuksien määrää, jos päästökauppadirektiivin tai komission ilmaisjakosäädökseen tehtävät muutokset tätä edellyttävät. Maksutta myönnettävien päästöoikeuksien määrää muutetaan niille vuosille, joita komission päättämät muutokset hiilivuototoimialoihin tai ilmaisjakosäädökseen taikka direktiiviin tehdyt muutokset koskevat.

26 §

Päästöoikeuksien myöntämispäätöksen tiedoksianto ja siitä tiedottaminen

Päästöoikeuksien myöntämispäätös on annettava tiedoksi toiminnanharjoittajalle sekä toimitettava päästökauppaviranomaiselle.

Työ- ja elinkeinoministeriö julkaisee sähköisesti luettelon laitoksista, joille on myönnetty päästöoikeuksia maksutta, sekä kullekin laitokselle maksutta myönnettyistä päästöoikeuksista.

5 luku

Uudet osallistujat sekä laitosten toiminnan lopettaminen tai vähentäminen

27 §

Uudet osallistujat päästökauppakaudesta 2013—2020

Päästökauppadirektiivin 10 a artiklan 7 kohdassa tarkoitetusta koko Euroopan unionin uusille osallistujille varatusta päästöoikeusmäärästä myönnetään päästökauppakaudesta 2013—2020 päästöoikeuksia maksutta komission ilmaisjakosäädöksen mukaisesti:

1) lain soveltamisalaan kuuluvalla laitoksella, jolle on myönnetty 11 §:ssä mainittu kasvihuonekaasujen päästölupa tai 13 §:ssä tarkoitettu tilapäinen kasvihuonekaasujen päästölupa 30 päivänä kesäkuuta 2011 jälkeen; sekä

2) komission ilmaisjakosäädöksessä määritellylle laitoksen huomattavalle laajennukselle.

28 §

Uuden osallistujan päästöoikeuksien laskeminen

Uusille osallistujille päästöoikeudet jaetaan päästökauppakaudesta 2013—2020 komission ilmaisjakosäädöksen mukaisesti. Valtioneuvoston asetuksella säädetään komission ilmaisjakosäädöksen täytäntöönpanosta.

Päästöoikeuksien laskemista varten laitos ja sen tuotannon osat tai laitoksen laajennus jaetaan tarvittaessa komission ilmaisjakosäädöksessä edellytetyllä tavalla useaan osaan. Laitoksen tai laitoksen huomattavan laajennuksen päästöoikeudet lasketaan laitoksen ja sen osien osalta erikseen ja uuden osallistujan kokonaispäästöoikeudet saadaan erikseen laskettujen päästöoikeuksien summana.

Laitoksen tai sen osan taikka laitoksen laajennuksen yhtä vuotta vastaavat päästöoikeudet lasketaan siten, että:

1) komission hyväksymä vertailuarvo kerrotaan standardi kapasiteetin käyttöasteen ja tuotantokapasiteetin tulolla tai muulla laitoksen tai sen osan vuosittaisesta tuotannon määrää kuvaavalla luvulla taikka päästöoikeudet lasketaan 20 §:n 4 momentissa tarkoitettujen muiden jakoperusteiden mukaisesti;

2) edellä 1 kohdan mukaisesti laskettu päästöoikeusmäärä kerrotaan vuonna 2013 luvulla 0,8 ja sitä seuraavina vuosina vuosittain asteittain alenevalla luvulla siten, että 1 kohdan mukaan laskettu päästöoikeusmäärä kerrotaan vuonna 2020 luvulla 0,3; kerrointa ei kuitenkaan sovelleta laitokseen tai sen osaan, joka kuuluu kyseisenä vuonna komission päästökauppadirektiivin 10 a artiklan 13 kohdan nojalla päättämiin hiilivuototoimialoihin;

3) edellä 1 ja 2 kohdan mukaisesti saatua laitoksen tai sen osan päästöoikeuksien määrää alennetaan vuosittain lineaarisesti 1,74 prosenttia päästökauppadirektiivin 9 artiklan mukaisesti.

Jos uusille osallistujille varattu päästöoikeusmäärä loppuu, edellä 2 momentin mukaan laskettavaa päästöoikeusmäärää alennetaan

tai päästöoikeuksia ei jaeta siten kuin komission ilmaisjakosäädöksessä säädetään.

29 §

Päästöoikeuksien hakeminen uudelle osallistujalle ja ministeriölle toimitettavat tiedot

Toiminnanharjoittajan on haettavat uudelle osallistujalle maksutta jaettavia päästöoikeuksia työ- ja elinkeinoministeriölle osoitetulla hakemuksella. Toiminnanharjoittajien, joilla on yhteinen päästölupa tai jotka ovat 11 §:n 2 momentin mukaisesti hakeneet yhdessä päästölupaa, on haettavat päästöoikeuksia yhdessä. Hakemuksen toimittamisen ajankohdasta ja muista päästöoikeuksien hakemiseen liittyvistä menettelyistä säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Hakemuksessa on ilmoitettava maksutta jaettavien päästöoikeuksien jakoa varten tarpeelliset tiedot laitoksesta tai sen laajennuksesta, laitoksen tai sen laajennuksen käyttönotan ajankohdasta, laitoksella tuotetuista tuotteista ja muusta laitoksen toiminnasta sekä muut komission ilmaisjakosäädöksessä edellytetyt tiedot. Tiedot on toimitettava komission ilmaisjakosäädöksessä edellytetyllä tavalla. Toimitettavien tietojen sisällöstä ja todentamisesta annetaan tarkempia säännöksiä työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella.

30 §

Uuden osallistujan alustava päästöoikeusmäärä

Työ- ja elinkeinoministeriö valmistelee uudelle osallistujalle maksutta jaettavan päästöoikeuksien alustavan määrän päästökauppaudelle 2013—2020 28 §:ssä mainittujen jakoperusteiden mukaisesti toiminnanharjoittajan ilmoittamien tietojen perusteella.

Työ- ja elinkeinoministeriö tekee päätöksen alustavasta päästöoikeusmäärästä. Laitoskohtainen laskelma tehdään tarvittaessa komission edellyttämässä muodossa. Laitoskohtaisesta alustavasta päästöoikeusmäärästä on ilmentävä, mihin jakoperusteisiin ja las-

kennassa käytettyihin tietoihin päästöoikeusmäärää koskevat laskelmat perustuvat.

Työ- ja elinkeinoministeriö ilmoittaa asianomaiselle toiminnanharjoittajalle päätöksen laitoksen alustavasta päästöoikeusmäärästä sekä toimittaa päätöksen komissiolle.

31 §

Päätös päästöoikeuksien myöntämisestä uudelle osallistujalle

Työ- ja elinkeinoministeriö tekee päätöksen uudelle osallistujalle maksutta myönnettävästä päästöoikeuksien määrästä päästökauppaudelle 2013—2020 sen jälkeen, kun komissio on todennut, että päästöoikeudet voidaan myöntää kyseiselle uudelle osallistujalle. Päästöoikeuksien myöntämispäätöksestä on käytävä ilmi:

1) uudelle osallistujalle kullekin vuodelle maksutta myönnettävä päästöoikeuksien määrä;

2) mihin jakoperusteisiin ja laskennassa käytettyihin tietoihin päästöoikeusmäärää koskevat laskelmat perustuvat;

3) tarvittaessa muut kuin 2 kohdassa mainitut päätöksen perustelut.

Päästöoikeuksien myöntämisen edellytyksenä on, että laitokselle on myönnetty kasvihuonekaasujen päästölupa, taikka laitoksen muutoksen johdosta lupaa on muutettu tai tarkistettu.

Työ- ja elinkeinoministeriö muuttaa päästöoikeuksien myöntämispäätöksen mukaista päästöoikeuksien määrää päätöksen antamisen jälkeen, jos laitoksessa tai sen osassa tuotettavat tuotteet lisätään komission päästökauppadirektiivin 10 a artiklan 13 kohdan nojalla päättämiin hiilivuotoimialoihin tai hiilivuototoimialoihin kuuluva toimiala poistetaan komission päätöksellä hiilivuototoimialoista. Lisäksi ministeriö muuttaa päästöoikeuksien määrää, jos päästökauppadirektiiviin tai komission ilmaisjakosäädökseen tehtävät muutokset tätä edellyttävät. Maksutta myönnettävien päästöoikeuksien määrää muutetaan niille vuosille, joita komission päättämät muutokset hiilivuototoimialoihin tai komission ilmaisjakosäädökseen taikka direktiiviin tehtyt muutokset koskevat.

32 §

Päästöoikeuksien myöntämispäätöksen tiedoksianto ja siitä tiedottaminen

Päätös päästöoikeuksien myöntämisestä on annettava tiedoksi toiminnanharjoittajalle sekä toimitettava päästökauppaviranomaiselle.

Työ- ja elinkeinoministeriö julkaisee sähköisesti tiedot laitoksesta tai laitoksen laajennuksesta sekä kyseiselle laitokselle uusille osallistujille varatusta päästöoikeusmäärästä maksutta myönnettyistä päästöoikeuksista.

33 §

Laitosten toiminnan vähentäminen

Komissio määrittelee ilmaisjakosäädöksessä päästökauppadirektiivin 10 a artiklan 1 ja 20 kohdan nojalla päästöoikeusmäärän alentamiseen johtavat laitoksen toiminnan osittaisen lopettamisen ja laitoksen kapasiteetin huomattavan vähentämisen. Laitokselle päästökauppakaudelle 2013—2020 maksutta myönnettyjen päästöoikeuksien määrää alennetaan laitoksen toiminnan osittaisen lopettamisen tai vähentämisen seurauksena siten kuin komission ilmaisjakosäädöksessä säädetään. Toiminnanharjoittajan on ilmoitettava työ- ja elinkeinoministeriölle laitoksen toiminnan osittaisesta lopettamisesta ja laitoksen kapasiteetin huomattavasta vähentämisestä.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään komission ilmaisjakosäädöksen täytäntöönpanosta sekä ministeriölle toimitettavien tietojen sisällöstä ja toimittamisen ajankohdasta.

34 §

Päätös päästöoikeusmäärän alentamisesta

Työ- ja elinkeinoministeriö tekee päätöksen laitoksen maksutta myönnetyn päästöoikeusmäärän alentamisesta 33 §:ssä tarkoitettua laitoksen toiminnan osittaisen lopettamisen tai vähentämisen seurauksena. Päätöksessä on käytävä ilmi:

1) paljonko kullekin vuodelle maksutta myönnettyä päästöoikeuksien määrää alennetaan ja mikä on kullekin vuodelle myönnettävä päästöoikeusmäärä muutoksen jälkeen;

2) mihin 33 §:ssä tarkoitettuihin määrittelyihin ja laskennassa käytettyihin tietoihin päästöoikeusmäärän alentamista koskevat laskelmat perustuvat;

3) tarvittaessa muut kuin 2 kohdassa mainitut päätöksen perustelut.

35 §

Päästöoikeusmäärän alentamista koskevan päätöksen tiedoksianto ja siitä tiedottaminen

Päätös päästöoikeusmäärän alentamisesta on annettava tiedoksi toiminnanharjoittajalle sekä toimitettava päästökauppaviranomaiselle ja komissiolle.

Työ- ja elinkeinoministeriö julkaisee sähköisesti tiedot laitoksen päästöoikeusmäärän alentamisesta ja laitokselle kullekin vuodelle maksutta myönnettävästä päästöoikeusmäärästä muutoksen jälkeen.

6 luku

Päästöoikeuksien huutokauppa päästökauppakaudella 2013—2020

36 §

Huutokaupalla myytävät päästöoikeudet ja huutokauppamenettely

Suomen osuus päästökauppakauden 2013—2020 huutokaupattavista päästöoikeuksista huutokaupataan komission ja Euroopan unionin jäsenvaltioiden yhteisesti valitseman huutokauppapaikan kautta. Komissio laskee Suomen huutokaupattavien päästöoikeuksien määrän päästökauppadirektiivin 10 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

Huutokauppa toteutetaan avoimella, yhdenmukaistetulla, kustannustehokkaalla, syrjimättömällä sekä ennakoitavissa olevalla tavalla siten, että kaikilla toimijoilla on yhdenmukaiset edellytykset osallistua huutokauppaan. Huutokaupassa käytettävä kieli on

englanti. Huutokauppa voidaan toteuttaa sähköisiä järjestelmiä hyväksi käyttäen.

Sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään huutokauppojen toteuttamisesta ja huutokaupoissa ja niihin osallistumisesta noudatettavista säännöistä, noudatetaan kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien huutokaupan ajoituksesta, hallinnoinnista ja muista näkökohdista päästökauppadirektiivin 10 artiklan nojalla annettua komission asetusta, jäljempänä *huutokauppa-asetus*. Valtioneuvoston asetuksella voidaan tarvittaessa säätää huutokauppa-asetuksen täytäntöönpanosta.

Huutokauppojen järjestämistä koskevasta kansallisesta tiedottamisesta ja huutokauppojen toimittamiseen liittyvästä mahdollisesta koulutuksesta vastaa Suomessa Energia-markkinavirasto.

37 §

Huutokaupanpitäjä

Huutokaupanpitäjästä päättää valtioneuvosto. Työ- ja elinkeinoministeriö ilmoittaa valitun huutokaupanpitäjän nimen ja yhteystiedot komissiolle.

Huutokaupanpitäjä huutokauppaa huutokauppa-asetuksen mukaisesti Suomen puolesta 36 §:n 1 momentin mukaisesti huutokaupattavat päästöoikeudet. Huutokauppa-aiikka vastaa huutokauppojen järjestämisestä.

Huutokaupanpitäjä vastaanottaa Suomelle kuuluvat huutokauppatulot ja tulouttaa näin saadut tulot valtiolle.

38 §

Huutokauppatarkkailija

Huutokauppatarkkailija nimetään enintään viideksi vuodeksi komission ja kaikkien Euroopan unionin jäsenvaltioiden yhteisen hankintamenettelyn perusteella. Huutokauppatarkkailijan seuraaja on nimettävä vähintään kolme kuukautta ennen huutokauppatarkkailijan toimikauden päättymistä tai päättämistä.

Huutokauppatarkkailijan tehtävänä on tarkkailla kaikkia komission huutokauppa-

asetuksen mukaisia huutokauppoja. Huutokauppatarkkailijan tehtävistä säädetään tarkemmin huutokauppa-asetuksessa.

39 §

Huutokauppaan osallistumisoikeus

Ainoastaan luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, joka on komission huutokauppa-asetuksen nojalla kelpoinen tekemään tarjouksia ja on mainitun asetuksen nojalla saanut luvan tehdä tarjouksia, voi itse tehdä suoria tarjouksia huutokaupassa.

Seuraavat luonnolliset henkilöt ja oikeushenkilöt voivat hakea lupaa tehdä suoria tarjouksia huutokaupassa:

1) toiminnanharjoittaja tai ilma-aluksen käyttäjä, jolla on toiminnanharjoittajan päästöoikeustili ja joka tekee tarjouksen omaan lukuunsa, mukaan luettuna emoyritykset, tytäryritykset tai sidosyritykset, jotka muodostavat osan samaa yritysryhmää kuin toiminnanharjoittaja tai ilma-aluksen käyttäjä;

2) sijoituspalveluyritykset, joilla on rahoitusvälineiden markkinoista sekä neuvoston direktiivien 85/611/ETY ja 93/6/ETY ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/12/EY muuttamisesta ja neuvoston direktiivin 93/22/ETY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/39/EY mukainen toimilupa, ja jotka tekevät tarjouksia omaan lukuunsa tai asiakkaittensa puolesta;

3) luottolaitokset, joilla on luottolaitosten liiketoiminnan aloittamisesta ja harjoittamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/48/EY mukainen toimilupa ja jotka tekevät tarjouksia omaan lukuunsa tai asiakkaittensa puolesta;

4) 1 kohdassa luetelluista omaan lukuunsa tarjoavista henkilöistä koostuva liiketoiminnallinen ryhmittyminen, joka toimii välittäjänä jäsentensä puolesta;

5) julkiset oikeushenkilöt tai valtion yritykset, joilla on määräysvalta 1 kohdassa mainittujen oikeushenkilöiden osalta.

Jos 2 momentin 2 ja 3 kohdassa mainitut oikeushenkilöt tekevät tarjouksen asiakkaansa puolesta, on niiden varmistuttava, että näillä asiakkaila on oikeus hakea lupaa tehdä

suoria tarjouksia. Samaa sovelletaan myös kaikkiin muihin epäsuorasti tarjouksia tekeviin asiakkaisiin jäljempänä tarjousketjussa.

Seuraavat luonnolliset henkilöt ja oikeushenkilöt eivät voi tehdä suoria taikka välillisiä tarjouksia huutokaupoissa:

- 1) huutokaupanpitäjät;
- 2) huutokauppapaikat ja niihin liitetyt selvitys- ja toimitusjärjestelmät;
- 3) henkilöt, jotka voivat joko suoraan tai välillisesti vaikuttaa merkittävästi 1 tai 2 kohdassa mainittujen oikeushenkilöiden hallintoihin;
- 4) henkilöt, jotka työskentelevät 1 tai 2 kohdassa mainittujen alaisuudessa.

Myöskään huutokauppataarkkailija, tai henkilöt, jotka voivat joko suoraan tai välillisesti vaikuttaa merkittävästi huutokauppataarkkailijan hallintoihin sekä henkilöt, jotka työskentelevät huutokauppataarkkailijalle huutokauppoihin liittyvissä tehtävissä, eivät voi osallistua suoraan eivätkä välillisesti huutokauppoihin.

Tarjouksentekoluvan edellytyksistä, lupaa koskevan hakemuksen tekemisestä ja sen käsittelystä, luvan hylkäämisestä, kumoamisesta ja keskeyttämisestä sekä huutokauppapaikan ja tarjoajien välisen huutokauppasuhteen seurannasta säädetään tarkemmin komission huutokauppa-asetuksessa.

7 luku

Hankeyksiköiden käyttö päästökauppa- kaudella 2013—2020

40 §

Kauden 2008—2012 hankeyksiköiden käyttöoikeuden siirto kaudelle 2013—2020

Päästökauppalain (683/2004) soveltamisalaan päästökauppakaudella 2008—2012 kuuluneen laitoksen toiminnanharjoittaja voi käyttää hankeyksiköitä kautta 2008—2012 koskevassa päästöoikeuksien myöntämispäätöksessä määrättyyn enimmäismäärään saakka myös kaudella 2013—2020 siltä osin kuin hankeyksiköiden käytön enimmäismäärää ei

ole käytetty 53 §:ssä säädetyn velvoitteen täyttämiseen kaudella 2008—2012.

41 §

Hankeyksiköitä koskevat rajoitukset

Toiminnanharjoittaja ei voi käyttää maankäytöstä, maankäytön muutoksesta tai metsätaloutta koskevista toiminnoista eikä ydinvoimahankkeista saatuja hankeyksiköitä.

42 §

Hanketoimintoihin osallistuminen sekä muu hankeyksiköiden hankinta

Toiminnanharjoittaja voi käyttää 53 §:n 1 momentissa säädetyn velvoitteensa täyttämiseen hanketoiminnoista saamiaan hankeyksiköitä hankkeista, joihin se osallistuu, tai muulla tavoin hankkimiaan hankeyksiköitä.

43 §

Suomessa toteutettava hanketoiminta

Tämän lain soveltamisalaan kuuluvan laitoksen päästöjen vähentämisestä tai rajoittamisesta ei voida myöntää päästövähennysyksiköitä.

44 §

Hankeyksiköiden siirtäminen velvoitteen täyttämiseen

Jos toiminnanharjoittaja käyttää hankeyksiköitä 53 §:n 1 momentissa säädetyn velvoitteensa täyttämiseen, sen on siirrettävä hankeyksiköitä 49 §:ssä tarkoitettulta rekisterissä olevalta päästöoikeustililtään rekisterissä olevalle valtion päästöoikeustilille siten kuin komission rekisteriasetuksessa säädetään.

45 §

Selvitys hankeyksiköiden alkuperästä

Toiminnanharjoittajan velvollisuutena on varmistaa, että sen 44 §:n mukaisesti käyttämät hankeyksiköt eivät ole peräisin 41 §:ssä tarkoitetuista toiminnoista. Toiminnanharjoittajan on päästökauppaviranomaisen pyynnöstä toimitettava selvitys hankeyksiköiden alkuperästä. Päästökauppaviranomainen voi kieltää hankeyksiköiden käytön, kunnes se on saanut selvityksen hankeyksiköiden alkuperästä.

8 luku

Rekisteri

46 §

Rekisterin ylläpito

Päästökauppaviranomainen toimii päästökauppadirektiivin 19 artiklassa tarkoitetun Euroopan unionin rekisterin kansallisista toiminnoista vastaavana rekisterinpitäjänä sen varmistamiseksi, että päästöoikeuksien vuosittaisesta kirjaamisesta, hallussapidosta, siirtämisestä ja mitätöinnistä pidetään tarkkaa tilinpitoa. Päästökauppaviranomainen voi antaa rekisterin kansallisten toimintojen ylläpitoon liittyviä tehtäviä ulkopuolisen hoidettavaksi.

Rekisteri toimii myös Kioton pöytäkirjan mukaisista päästöyksiköistä kirjaa pitävänä kansallisena rekisterinä, ellei komission rekisteriasetuksessa toisin säädetä. Päästökauppaviranomainen toimii Kioton pöytäkirjan mukaisen rekisterin vastaavana rekisterinpitäjänä.

Rekisterin perustamisen ja ylläpidon sekä rekisterin toimintojen osalta noudatetaan komission rekisteriasetusta.

47 §

Rekisterin yhteys komission rekisterijärjestelmään

Rekisterin kansalliset toiminnot ovat yhteydessä komission ylläpitämään rekisterijär-

jestelmään, joka tekee automaattisia tarkistuksia kustakin rekisterijärjestelmän tapahtumasta sen varmistamiseksi, että päästöoikeuksien vuosittaisessa kirjaamisessa, siirtämisessä ja mitätöinnissä toimitaan säännösten mukaisesti.

Rekisterijärjestelmä koostuu sähköisistä tietokannoista, joiden yhteisten tietojen avulla seurataan päästöoikeuksien vuosittaista kirjaamista, hallussapitoa, siirtämistä ja mitätöintiä sekä varmistetaan, että siirrot eivät ole Kioton pöytäkirjasta johtuvien velvoitteiden vastaisia.

48 §

Rekisteriä ja päästöyksiköiden tilinpitoa koskevat vaatimukset

Päästöoikeuksien vuosittaisen kirjaamisen sekä päästöoikeuksien ja hankeyksiköiden hallussapidon, siirtämisen ja mitätöinnin kirjaamisesta rekisteriin sekä yleisön oikeudesta tutustua rekisterissä oleviin tietoihin ja tietojen salassa pidosta säädetään komission rekisteriasetuksessa. Valtioneuvoston asetuksella voidaan tarvittaessa säätää komission rekisteriasetuksen täytäntöönpanosta.

49 §

Päästöoikeuksien hallussapito ja siirto

Päästöoikeuksia voivat pitää hallussaan luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö. Rekisterissä kirjataan erillisille tileille kunkin sellaisen henkilön päästöoikeudet, jonka tilille päästöoikeuksia myönnetään tai jolle tai jolta niitä siirretään.

Päästöoikeuksia voidaan siirtää henkilöiden välillä Euroopan unionissa. Päästöoikeuksia voidaan siirtää Euroopan unionissa olevien henkilöiden ja kolmansissa maissa olevien henkilöiden välillä, jos kolmansien maiden päästökauppajärjestelmien mukaiset päästöoikeudet on tunnustettu päästökauppadirektiivin 25 artiklassa tarkoitetun menettelyn mukaisesti.

9 luku

Päästöoikeuksien kirjaaminen, palauttaminen, mitätöinti ja voimassaolo

50 §

Päästöoikeuksien vuosittainen kirjaaminen

Päästökauppaviranomainen kirjaa vuosittain laitokselle päästöoikeuksien myöntämispäätöksen mukaisen määrän päästöoikeuksia helmikuun 28 päivään mennessä päästöluvan haltijan rekisterissä olevalle kyseisen laitoksen tilille.

Päästöoikeuksien kirjaamisen edellytyksenä on, että laitoksella on voimassa oleva kasvihuonekaasujen päästölupa.

Päästöoikeuksia ei saa kirjata 17 §:n mukaisesti toimintansa lopettaneen laitoksen tilille.

51 §

Päästöoikeuksien kirjaaminen uudelle osalistujalle

Päästökauppaviranomainen kirjaa uuden osallistujan rekisterissä olevalle tilille vuosittain päästöoikeuksien myöntämispäätöksen mukaisen määrän päästöoikeuksia helmikuun 28 päivään mennessä. Päästöoikeuksien kirjaamisen edellytyksenä on, että laitokselle on myönnetty kasvihuonekaasujen päästölupa tai lupaa on laitoksen muutoksen johdosta muutettu.

52 §

Päästöoikeuksien kirjaaminen toiminnanharjoittajan vaihtuessa

Laitoksen toiminnanharjoittajan vaihtuessa 25 §:n tai 31 §:ssä tarkoitetun päätöksen mukaiset vuosittain kirjattavat päästöoikeudet kirjataan uuden toiminnanharjoittajan rekisterissä olevalle laitoksen tilille siitä alkaen, kun kasvihuonekaasujen päästölupaan on merkitty uusi toiminnanharjoittaja 14 §:n 1 momentin mukaisesti.

Kaikki 25 tai 31 §:ssä tarkoitetun päätöksen mukaiset vuosittain kirjattavat päästöoikeudet kirjataan aikaisemman toiminnanharjoittajan rekisterissä olevalle laitoksen tilille, jos samaan kasvihuonekaasujen päästölupaan sisältyvästä laitoksen tai laitosten toiminnasta ainoastaan osa siirtyy uudelle toiminnanharjoittajalle. Uusi ja aikaisempi toiminnanharjoittaja voivat kuitenkin sopia, että osa päästöoikeuksista kirjataan uuden toiminnanharjoittajan laitoksen tilille sen jälkeen, kun uudelle toiminnanharjoittajalle on myönnetty luovutettua toimintaa koskeva kasvihuonekaasujen päästölupa. Tätä koskeva kirjallinen sopimus on toimitettava päästökauppaviranomaiselle.

53 §

Velvoite palauttaa päästöoikeuksia ja päästöoikeuksien voimassaolo

Toiminnanharjoittajan on palautettava 46 §:ssä tarkoitettuun rekisteriin vuosittain 30 päivään huhtikuuta mennessä kustakin laitoksesta edellisenä kalenterivuonna aiheutuneita ja 10 luvun mukaisesti todennettuja päästöjä vastaava määrä päästöoikeuksia. Palautettavat päästöoikeudet eivät saa olla lentoliikenteen päästökauppaa varten jaettuja päästöoikeuksia. Määräaikaan ei sovelleta säädettyjen määräaikain laskemisesta annetun lain (150/1930) 5 §:n säännöksiä.

Toiminnanharjoittaja voi täyttää 1 momentissa säädetyn velvoitteensa palauttamalla Suomen tai jonkin muun Euroopan talousalueeseen kuuluvan valtion toimivaltaisen viranomaisen myöntämiä tai huutokaupattuja päästöoikeuksia taikka kolmansissa maissa myönnettyjä päästöoikeuksia, jos kolmansien maiden päästöoikeudet on tunnustettu päästökauppadirektiivin 25 artiklan mukaisesti.

Toiminnanharjoittaja voi täyttää 1 momentissa säädetyn velvoitteensa 40 §:ssä säädettyyn enimmäismäärään asti käyttämällä hankesiköitä siten kuin 44 §:ää säädetään.

Päästöoikeuksien palauttamisvelvollisuutta ei muodostu päästöistä, joiden osalta on todennettu talteenotto ja kuljetus pysyvään varastointiin laitokseen, jolla on voimassa oleva

lupa hiilidioksidin geologisesta varastoinnista annetun direktiivin mukaisesti.

Tammikuun 1 päivänä 2013 ja sen jälkeen myönnetty päästöoikeudet ovat voimassa 1 päivästä tammikuuta 2013 alkavalla kahdeksan vuoden kaudella aiheutuvien päästöjen osalta.

54 §

Päästöoikeuksien mitätöinti

Päästökauppaviranomainen mitätöi 53 §:n 1 momentin mukaisesti palautetut päästöoikeudet palauttamisen jälkeen.

Luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, jonka rekisterissä olevalla tilillä päästöoikeudet ovat, voi kirjallisesti pyytää päästökauppaviranomaista mitätöimään ne. Päästökauppaviranomaisen on mitätöitävä päästöoikeudet viivytyksettä.

Päästökauppaviranomaisen on neljän kuukauden kuluttua kunkin päästökauppakauden päättymisestä mitätöitävä kyseiselle päästökauppakaudelle myönnetty ja kirjatut päästöoikeudet, joita ei ole mitätöity 1 tai 2 momentin mukaisesti.

55 §

Mitätöityjen päästöoikeuksien korvaaminen

Päästökauppaviranomaisen on kirjattava päästöoikeuksia rekisterissä olevalle asianomaiselle tilille päästökauppakautta 2013—2020 ja sitä seuraavia päästökauppakausia varten korvaamaan tilillä edelliseltä päästökauppakaudelta olevat päästöoikeudet, jotka on mitätöity 54 §:n 3 momentin mukaisesti.

10 luku

Päästöjen tarkkailu, ilmoittaminen ja todentaminen

56 §

Päästöjen tarkkailu, selvitys ja todentaminen

Toiminnanharjoittajan on tarkkailtava laitoksensa tämän lain soveltamisalaan kuuluvia päästöjä kattavasti, johdonmukaisesti, luotet-

tavasti ja tarkasti sekä laadittava niistä selvitys kultakin kalenterivuodelta tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten, komission päästöjen tarkkailuasetuksen sekä kasvihuonekaasujen päästöluvassa asetettujen ehtojen mukaisesti.

Toiminnanharjoittajan on huolehdittava päästöselvityksen todennuttamisesta sekä siitä, että kunkin kalenterivuoden päästöistä laadittu selvitys ja siitä annettu todentajan lausunto toimitetaan päästökauppaviranomaiselle kalenterivuotta seuraavan vuoden maaliskuun 31 päivään mennessä.

Toiminnanharjoittajan on järjestettävä todentajalle pääsy kaikkiin todentamisen kohteena oleviin toiminnanharjoittajan hallinnassa oleviin tiloihin, jotka eivät kuulu kotirauhan piiriin, sekä annettava todentajalle kaikki todentamisen kannalta tarpeelliset tiedot.

57 §

Käytettävä todentaja

Toiminnanharjoittajan on käytettävä päästöselvitysten todennuttamiseen todentajaa, joka on hyväksytty Suomessa tämän lain nojalla.

58 §

Todentamistehtävien suorittaminen

Todentamisen kohteena on laitoksen tarkkailujärjestelmien, tarkkailujärjestelmien tuottamien tietojen sekä ilmoitettujen päästömäärien kattavuus, luotettavuus, uskottavuus ja tarkkuus.

Todentajan on suoritettava tehtävänsä ammattitaitoisesti pyrkien hyvään käytäntöön sekä ottaen huomioon tämän lain ja sen nojalla annetut säännökset, ohjeet ja suositukset ja komission päästökauppadirektiivin 15 artiklan nojalla antama asetus, jäljempänä *komission asetus päästöjen todentamisesta*.

Todentajan tulee seurata päästökauppaa koskevien säännösten, standardien ja toimintatapojen kehitystä.

Todentaja voi todentamistehtävässä käyttää apunaan ulkopuolisia henkilöitä. Todentaja

vastaa myös apunaan käyttämiensä henkilöiden toiminnasta.

Todentajan julkisten hallintotehtävien hoitamisesta säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999), sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa (13/2003), hallintolaissa (434/2003) ja kielilaissa (423/2003).

59 §

Todentajan lausunto

Todentaja laatii päästöselvityksestä lausunnon, jossa todetaan, onko päästöselvitys tyydyttävä. Lausunnosta tulee käydä ilmi todentamisen kannalta oleelliset seikat. Päästöselvitys voidaan katsoa tyydyttäväksi, jos se on laadittu 56 §:n 1 momentin mukaisesti ja todentaja voi todeta, että päästöt on tarkkailtu hyväksytyn tarkkailusuunnitelman mukaisesti, kaikki päästölähteet kattavasti eikä ilmoitetuissa tiedoissa ole oleellisia puutteita, virheitä tai väärintulkintoja eikä kokonaispäästöjä ole ilmoitettu oleellisesti väärin.

60 §

Päästömäärän arviointi virhetilanteessa

Päästökauppaviranomaisen on arvioitava virheellisen tarkkailun vaikutus laitoksen päästöjen kokonaismäärään, jos laitoksen päästöjen tarkkailussa ei ole noudatettu laitoksen lupapäätökseen sisältyviä 11 §:n 4 momentin 1 kohdassa tarkoitettuja päästöjen tarkkailua koskevia vaatimuksia eikä vaatimuksia voi noudattaa takautuvasti päästöselvityksen laatimisessa. Arvio tehdään hiilidioksidiekvivalenttitonneina ja se on perusteltava.

61 §

Todentajan hyväksyminen

Päästökauppaviranomainen hyväksyy tämän lain soveltamisalaan kuuluvat todentajat.

Todentajan hyväksymisen edellytyksenä on, että:

1) todentaja on toiminnallisesti ja taloudellisesti riippumaton;

2) todentajalla on käytössään riittävästi ammattitaitoista ja puolueetonta henkilöstöä;

3) todentaja pystyy toiminnassaan soveltaamaan päästöjen tarkkailua ja todentamista koskevia menettelyitä, säännöksiä, standardeja ja ohjeita;

4) todentaja tuntee pätevyysalueensa toimintojen päästölähteet, päästöjen syntyvät ja päästöjen määrittämiseen vaadittavien tietojen määrittämistavat sekä kokonaispäästöjen määrittämiseen ja laskemiseen ja raportointiin liittyvät vaatimukset;

5) todentajalla on toiminnan edellyttämät laitteet, välineet ja järjestelmät;

6) todentajalla on toiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen riittävät taloudelliset voimavarat toiminnan asianmukaiseksi järjestämiseksi sekä mahdollisen korvausvastuun kattamiseksi; sekä

7) todentaja on Suomessa rekisteröity oikeushenkilö tai se on osa tällaista oikeushenkilöä.

Todentajan hyväksyntää hakevan on osoitettava tuotteiden kaupan pitämiseen liittyvää akkreditointia ja markkinavalvontaa koskevista vaatimuksista ja neuvoston asetuksen (ETY) N:o 339/93 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 765/2008, jäljempänä *akkreditointiasetus*, mukaisesti nimetyn ulkopuolisen akkreditointielimen arvioinnilla täyttävänsä 1 momentissa säädetyt edellytykset.

Hyväksymispäätöksessä määritellään todentajan pätevyysalue ja asetetaan tarvittaessa muita toimintaa koskevia syrjimättömiä ehtoja, joilla varmistetaan tehtävien asianmukainen hoitaminen.

62 §

Muussa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa akkreditoidun todentajan hyväksyminen

Päästökauppaviranomainen hyväksyy muussa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa akkreditoidun todentajan, jos;

1) todentaja on muussa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa akkreditoitu

suorittamaan päästökauppadirektiivin mukaista todentamista;

2) toimintaa harjoitetaan yhteisömuodossa; ja

3) todentajan on akkreditoinut akkreditointiasetuksen mukaisesti nimetty ulkopuolinen akkreditointielin.

Hyväksymispäätöksessä määritellään todentajan pätevyysalue ja asetetaan tarvittaessa muita toimintaa koskevia syrjimättömiä ehtoja, joilla varmistetaan tehtävien asianmukainen hoitaminen.

63 §

Todentajan ilmoitusvelvollisuus

Todentajan on ilmoitettava päästökauppaviranomaiselle kaikista sellaisista toimintansa muutoksista, joilla voi olla vaikutusta todentajan hyväksymisen edellytyksiin.

64 §

Todentajan hyväksymisen peruuttaminen

Jos todentaja ei täytä 61 tai 62 §:ssä säädettyjä vaatimuksia taikka toimii olennaisesti tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai hyväksymispäätöksen ehtojen vastaisesti, päästökauppaviranomaisen on kehoitettava todentajaa oikaisemaan toimintansa asettamassaan määräajassa. Päästökauppaviranomainen voi peruuttaa hyväksymisen, jos todentaja ei ole saattanut toimintaansa tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten sekä lupaehtojen mukaiseksi asetetussa määräajassa.

65 §

Asetuksenantovaltuus

Päästöjen tarkkailuun ja päästöselvitykseen sovelletaan komission asetusta päästöjen tarkkailusta sekä todentajien hyväksymiseen ja todentamistehtävän suorittamiseen komission asetusta päästöjen todentamisesta.

Työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella voidaan tarvittaessa antaa tarkempia säännöksiä 1 momentissa mainittujen komission asetusten täytäntöönpanosta sekä päästöjen tarkkailusta, päästöistä laadittavasta selvityksestä, todentajan lausunnosta, todentajan hyväksymismenettelystä, hyväksymisen edellytyksistä ja todentamistehtävien suorittamisesta.

11 luku

Valvonta ja seuraamukset

66 §

Ohjaus ja seuranta

Työ- ja elinkeinoministeriö huolehtii lain täytäntöönpanon yleisestä ohjauksesta ja seurannasta.

Päästökauppaviranomaisen tehtävänä on valvoa tämän lain sekä sen nojalla annettujen säännösten noudattamista.

67 §

Tiedonsaanti- ja tarkastusoikeus

Päästökauppaviranomaisella on oikeus valvontaa ja tämän lain täytäntöönpanoa varten saada laissa säädetyn salassapitovelvollisuuden estämättä välttämättömiä tietoja ympäristönsuojelulain 27 §:ssä tarkoitettua ympäristönsuojelun tietojärjestelmästä, toiminnanharjoittajilta sekä todentajilta.

Työ- ja elinkeinoministeriöllä on oikeus saada laissa säädetyn salassapitovelvollisuuden estämättä tämän lain täytäntöönpanoa ja seurantaa varten välttämättömiä tietoja päästökauppaviranomaiselta, ympäristönsuojelulain 27 §:ssä tarkoitettua ympäristönsuojelulain tietojärjestelmästä sekä toiminnanharjoittajilta.

Päästökauppaviranomaisella on oikeus tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvomiseksi toimittaa tarkastus toiminnanharjoittajan hallinnassa olevissa tiloissa, jotka eivät kuulu kotirauhan piiriin. Toiminnanharjoittajan on vaadittaessa esitet-

tävä tarkastusta toimittavalle viranomaiselle tarkastusta varten ne asiakirjat ja tietojärjestelmässään olevat tallenteensa sekä järjestettävä pääsy laitteisiin ja laitteistoihin, joilla voi olla merkitystä tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvonnassa. Tarkastusta toimittavalla virkamiehellä on oikeus ottaa maksutta jäljennöksiä tarkastettavista asiakirjoista ja tulosteita tietojärjestelmissä olevista tallenteista.

68 §

Päästöoikeuden ylitysmaksu

Päästökauppaviranomaisen on määrättävä toiminnanharjoittaja maksamaan valtiolle päästöoikeuden ylitysmaksu, jos toiminnanharjoittaja ei palauta huhtikuun 30 päivään mennessä edellisen kalenterivuoden päästöjään vastaavaa määrää päästöoikeuksia.

Ylitysmaksu on 100 euroa kultakin hiilidioksidiekvivalenttitonnilta, jolta päästöoikeuksia ei ole palautettu. Tammikuun 1 päivänä 2013 tai sen jälkeen myönnettyihin päästöoikeuksiin liittyvää ylitysmaksua korotetaan Euroopan kuluttajahintaindeksin muutoksen mukaisesti.

Päästökauppaviranomainen voi jättää päätöksen ylitysmaksun määräämisestä toistaiseksi tekemättä, jos toiminnanharjoittaja on hakenut todentajan lausuntoon oikaisua tai todentajan oikaisuvaatimuksen johdosta antamasta päätöksestä on muutoksenhaku viireillä. Ylitysmaksu on määrättävä sen jälkeen, kun toiminnanharjoittajan palautusveloitteen määrä on tullut lainvoimaisesti ratkaistuksi.

69 §

Ylitysmaksun täytäntöönpano

Ylitysmaksu on suoraan ulosottokelpoinen. Sen perimisestä säädetään verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007). Ylitysmaksun täytäntöönpanosta huolehtii Oikeusrekisterikeskus.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarkemmin ylitysmaksua koskevasta viranomaisten välisestä ilmoitusvelvollisuudesta, ylitysmaksun palauttamisesta sekä muista

maksun täytäntöönpanon kannalta vastaavista välttämättömistä seikoista.

70 §

Päästöoikeuksien palauttamisen laiminlyöntiä koskevat muut seuraamukset

Toiminnanharjoittajan on palautettava 68 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettuja palautettujen päästöoikeuksien ylittäviä päästöjä vastaava määrä päästöoikeuksia. Palautus on tehtävä viimeistään seuraavan vuoden päästöoikeuksia palautettaessa. Päästöoikeuksien palauttamisessa ja mitätöinnissä noudatetaan mitä 53 ja 54 §:ssä säädetään.

Päästökauppaviranomainen julkaisee vuosittain tiedot toiminnanharjoittajista, jotka eivät ole palauttaneet päästöoikeuksia 53 §:n 1 momentin mukaisesti.

Päästökauppaviranomainen kuittaa konkurssiin asetetun toiminnanharjoittajan laitoksen tilillä olevat päästöoikeudet, jos toiminnanharjoittaja tai konkurssipesä ei palauta huhtikuun 30 päivään mennessä laitoksen edellisen kalenterivuoden ja sitä edeltävien kalenterivuosien päästöjä vastaavaa määrää päästöoikeuksia, siltä osin kuin päästöoikeuksia on palauttamatta kyseisiltä kalenterivuosilta. Laitoksen tililtä kuitataan ensisijaisesti konkurssin alkamisen jälkeen aiheutuneita päästöjä vastaava määrä päästöoikeuksia.

Päästökauppaviranomainen voi jättää kuitaamatta kyseisen kalenterivuoden aikana laitoksen tilille kirjatut päästöoikeudet, jos konkurssipesä jatkaa laitoksen toimintaa.

71 §

Päästöoikeuksien luovutuskielto

Päästökauppaviranomaisen on kiellettävä toiminnanharjoittajaa luovuttamasta päästöoikeuksia, jos toiminnanharjoittaja ei ole toimittanut tyydyttäväksi todennettua selvitystä maaliskuun 31 päivään mennessä edeltävän vuoden päästöistä. Kielto on laitokohtainen. Kielto on voimassa toistaiseksi, kunnes 59 §:n mukaisesti todennettu selvitys on toimitettu päästökauppaviranomaiselle.

Jos toiminnanharjoittaja asetetaan konkurssiin, päästöoikeuksia ei saa luovuttaa konkurssiin asetetun toiminnanharjoittajan hallinnassa olleen laitoksen tililtä ennen kuin konkurssipesä tai laitoksen uusi toiminnanharjoittaja on palauttanut konkurssia edeltäneeltä ja konkurssin ajalta syntyneitä päästöjä vastaavat palauttamatta olevat päästöoikeudet.

Päästökauppaviranomainen voi konkurssipesän hakemuksesta kohdistaa 2 momentin mukaisen luovutusrajoituksen koskemaan vain edellisiltä kalenterivuosilta palauttamatta olevia päästöoikeuksia sekä kalenterivuoden aikana syntyneitä todennettuja päästöjä ja päästökauppaviranomaisen arvioimia kalenterivuoden aikana syntyviä päästöjä vastaavaan määrään päästöoikeuksia.

72 §

Hallintopakko

Päästökauppaviranomainen voi velvoittaa sen, joka rikkoo tätä lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä, oikaisemaan laiminlyöntinsä tai muutoin täyttämään velvollisuutensa. Muun velvoitteen kuin päästöoikeuksien palauttamisen tehosteeksi voidaan asettaa uhkasakko tai uhka, että toiminta keskeytetään osaksi tai kokonaan taikka tekemättä jätetty toimenpide teetetään laiminlyöjän kustannuksella.

Uhkasakosta, keskeyttämisuhasta ja teettämishuosta säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).

73 §

Päästökaupparikkomus

Joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta

1) laiminlyö hakea 8 §:ssä tarkoitettua kasvihuonekaasujen päästölupaa tai tilapäistä kasvihuonekaasujen päästölupaa,

2) laiminlyö 12 §:n 1 momentin taikka 14 tai 16 §:n mukaisen ilmoituksen tekemisen tai ilmoittaa vääriä tietoja,

3) toimittaa maksutta jaettavien päästöoikeuksien jakamista ja myöntämispäätöstä varten vääriä tietoja,

4) laiminlyö toimittaa 33 §:ssä tai sen nojalla annetussa asetuksessa tarkoitettuja tietoja tai toimittaa vääriä tietoja laitoksen toiminnan osittaisesta lopettamisesta tai vähentämisestä päästöoikeusmäärän alentamista varten,

5) laiminlyö toimittaa 45 §:n mukaisesti päästökauppaviranomaiselle selvityksen hankesiköiden alkuperästä,

6) laiminlyö 15 tai 56 §:n mukaisen selvityksen tekemisen ja toimittaa edellä mainittujen pykälien mukaisen todentajan lausunnon tai ilmoittaa vääriä tietoja taikka

7) laiminlyö esittää 67 §:n 3 momentissa tarkoitettut asiakirjat ja tallenteet,

on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, *päästökaupparikkomuksesta* sakkoon.

Se, joka rikkoo tämän lain nojalla määrättyä uhkasakolla tehostettua kieltoa tai määräystä, voidaan jättää tuomitsematta rangaistukseen samasta teosta.

74 §

Päästökauppaviranomaisen maksut

Päästökauppaviranomaisella on oikeus periä lain mukaisen luvan, ilmoituksen, hyväksymisen ja muun asian käsittelystä maksu. Päästökauppaviranomaisella on lisäksi oikeus periä maksu tehtävistä, jotka koskevat 46 §:ssä tarkoitettun rekisterin tilien ylläpitoa.

Päästökauppaviranomaisen maksullisista suoritteista ja niistä perittävistä maksuista säädetään valtion maksuperustelaissa (150/1992).

12 luku

Muutoksenhaku ja päätöksen täytäntöönpano

75 §

Muutoksenhaku päästökauppaviranomaisen päätökseen

Päästökauppaviranomaisen tämän lain nojalla antamaan päätökseen haetaan muutosta valittamalla siten kuin hallintolainkäyttölaisissa (586/1996) säädetään.

Päästökauppaviranomaisen 16 §:n 2 ja 4 momentin nojalla antamaa luvan peruuttamista koskevaa päätöstä on muutoksenhausta huolimatta noudatettava 17 §:ssä tarkoitetun päästöoikeuksien kirjaamiskiellon osalta, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin päättä.

Päästökauppaviranomaisen 71 §:n nojalla antamaa päästöoikeuksien luovutuskieltoa on muutoksenhausta huolimatta noudatettava, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin päättä.

Päästökauppaviranomaisen julkisoikeudellisesta suoritteesta määräämään maksuun haetaan muutosta siten kuin valtion maksuperustelaissa säädetään.

76 §

Muutoksenhaku todentajan päätökseen

Todentajan lausuntoon saa hakea oikaisua todentajalta 14 päivän kuluessa lausunnon tiedoksisaannista. Lausuntoon on liitettävä oikaisuvaatimusohjeet.

Todentajan oikaisumenettelyssä antamaan päätökseen haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

77 §

Muutoksenhaku työ- ja elinkeinoministeriön päätökseen

Työ- ja elinkeinoministeriön tämän lain nojalla antamaan päätökseen haetaan muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Korkeimman hallinto-oikeuden on käsiteltävä valitus kiireellisenä.

Työ- ja elinkeinoministeriön päätöstä on muutoksenhausta huolimatta noudatettava. Päätöksen täytäntöönpanossa ei sovelleta hallintolainkäyttölain nojalla muutoksenhaku-tuomioistuimelle kuuluvia toimivaltuuksia keskeyttää tai kieltää täytäntöönpano tai muutoin määrätä täytäntöönpanosta.

13 luku

Voimaantulo

78 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tämän lain 1 luku, 8—12 § ja 14—17 §, 33—35 §, 7 ja 9—12 luku tulevat voimaan 1 päivänä tammikuuta 2013.

Tämän lain 8 luku tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2012.

Tällä lailla kumotaan päästökauppalaki (683/2004).

Lain 1 luvun, 8—11 §:n, 61, 62 ja 65 §:n, 73 §:n 1 momentin 1 ja 3 kohdan ja 74 §:n, 75 §:n 1 ja 4 momentin sekä 77 §:n säännöksiä sovelletaan kuitenkin päästökauppakautta 2013—2020 koskevien kasvihuonekaasujen päästölupien valmisteluun ja myöntämiseen, todentajien hyväksymiseen päästökauppakaudelle 2013—2020 ja päästökauppakauden 2013—2020 päästöoikeuksien jaon valmisteluun ja myöntämiseen.

79 §

Siirtymäsäännökset

Muussa laissa oleva viittaus päästökauppalakiin tarkoittaa tämän lain voimaantulon jälkeen viittausta tähän lakiin.

Päästökauppakautta 2005—2007 ja 2008—2012 koskeviin laitosten toiminnanharjoittajien, todentajien ja viranomaisten oikeuksiin ja velvollisuuksiin sekä näitä koskevaan valvontaan, seuraamuksiin, muutoksenhakuun ja päätösten täytäntöönpanoon sovelletaan päästökauppalakia (683/2004).

Toiminnanharjoittaja, jonka laitos tulee päästöoikeuksien kaupan järjestelmään vuodesta 2013 alkaen, on haettava laitokselle kasvihuonekaasujen päästölupa tai tilapäinen kasvihuonekaasujen päästölupa siten kuin 13 §:ssä säädetään. Edellä 7 §:n 1 momentin 2 ja 3 kohdassa mainittuja velvollisuuksia sovelletaan kyseisen laitoksen toiminnanharjoittajaan vuoden 2013 alusta lukien.

Päästökauppalain (683/2004) nojalla hiilidioksidipäästöjen tarkkailusta ja päästöistä laadittavasta selvityksestä annettu kauppaja- ja teollisuusministeriön asetus (647/2007) ja hiilidioksidipäästöjen todentajien hyväksymismenettelystä ja todentamistehtävien suorittamisesta päästökauppakaudella annettu

kauppa- ja teollisuusministeriön asetus 2008—2012 (888/2007) jäävät voimaan, kunnes tämän lain nojalla toisin säädetään.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Helsingissä 10 päivänä joulukuuta 2010

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Elinkeinoministeri *Mauri Pekkarinen*