

TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖN ASETUS ENERGIIVIRASTON MAKSULLISISTA SUORITTEISTA ANNETUN TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖN ASETUKSEN MUUTTAMISESTA

Energiaviraston maksullisista suoritteista annettua työ- ja elinkeinoministeriön asetusta (1241/2019), jäljempänä *maksuasetus*, on tarpeen päivittää ottaen huomioon erityisesti muutokset, jotka johtuvat biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain muutosta (eduskuntakäsittelyssä, HE 70/2020 vp) ja päästökaupasta annetun lain muutosta (eduskuntakäsittelyssä, HE 161/2020 vp) sekä Euroopan komission delegoidusta asetuksesta (EU) 2019/1122 (rekisteriasetus) ja komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2018/2067 (komission todentamiasetus) muuttamisesta (ehdotus, ei vielä voimassa). Muutoslakien on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2021.

Ehdotetulla asetuksella muutettaisiin maksuasetuksen 2 §:n 15, 16 ja 27 kohta, 4 §:n 13 ja 14 kohdat, 7 §, 8 §:n 1 ja 3 momentti sekä 10 §, ja asetuksen 2 §:ään lisättäisiin uusi 28 kohta.

Työ- ja elinkeinoministeriö on arvioinut Energiavirastolta saamiensa tietojen pohjalta kaikki maksuasetuksen mukaiset suoritteiden hinnat siten, että ne vastaavat niiden tuottamisesta valtiolle aiheutuvien kokonaiskustannusten määrää. Hinnat perustuvat viraston laskennalliseen henkilötyötuntihintaan, johon on laskettu mukaan keskimääräiset palkkakustannukset sivu- ja yleiskustannuksineen, ja joka kerrotaan arviolla suoritteen vaatimasta työmäärästä. Arviot uusien tehtävien mukaisten suoritetyyppien hinnoista on pyritty saamaan oikeansuuruisiksi myös vertaamalla niitä jo olemassa oleviin suoritteisiin ja niiden kustannusvastaavuuteen.

1 Biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain muutoslain (HE 70/2020 vp eduskuntakäsittelyssä, ei vielä voimassa) edellyttämät muutokset

1.1 Päätös toiminnanharjoittajan kestävyysjärjestelmän hyväksymisestä

Energiavirastosta annetun lain (870/2013) 1 §:n 2 momentin 15 kohdan mukaan Energiavirasto hoitaa sille biopolttoaineista ja bionesteistä annetussa laissa (393/2013, jäljempänä ”kestävyyslaki”) annetut tehtävät. Kestävyyslain 13 §:n mukaan toiminnanharjoittajan on haettava kestävyysjärjestelmän hyväksymistä Energiavirastolta.

Voimassa olevan maksuasetuksen 4 §:n 13 kohdassa on säädetty seuraavista maksuista toiminnanharjoittajan kestävyysjärjestelmän johdosta tehtävistä päätöksistä:

- a) päätös toiminnanharjoittajan laajan kestävyysjärjestelmän hyväksymisestä 8 000 euroa;
- b) päätös tämän kohdan a alakohdassa tarkoitetun päätöksen muuttamisesta 4 000 euroa;
- c) päätös toiminnanharjoittajan suppean kestävyysjärjestelmän hyväksymisestä 2 000 euroa;
- d) päätös tämän kohdan c alakohdassa tarkoitetun päätöksen muuttamisesta 1 000 euroa.

Kestävyysslain muutoslaki laajentaa kestävyyskriteerien soveltamisalaa biomassapolttoaineisiin, joita käytetään sähkön, lämmön ja jäädytyksen tuotannossa. Kestävyysslaki on aikaisemmin koskenut vain biopolttoaineita ja bionesteitä.

Lakimuutosta koskevassa hallituksen esityksessä (HE 70/2020 vp) on arvioitu, että kansallisen kestävyysjärjestelmän piiriin hakeutuu noin 130 uutta toiminnanharjoittajaa. Energiaviraston tehtävänä olisi lainmuutoksen myötä käsitellä ja hyväksyä biomassapolttoaineita käyttävien toiminnanharjoittajien hakemukset sekä käsitellä niitä koskevat muutoshakemukset. Hallituksen esityksen mukaan laki tulisi voimaan 1.1.2021. Uudet toiminnanharjoittajat hakisivat kestävyysjärjestelmänsä hyväksyntää sähköisen asiointijärjestelmän kautta.

Toiminnanharjoittajien hyväksymispäätösten ja niiden muutosten hinnat vaihtelevat sen mukaan määritelläänkö kestävyysjärjestelmä laajaksi vai suppeaksi. Päätöksen siitä, onko järjestelmä laaja vai suppea, tekee aina Energiavirasto.

Energiavirasto on todennut, että nykyiset voimassa olevat maksukategoriat toimivat jaotteluna hyvin. Edellä mainitun lakimuutoksen johdosta maksukategorioiden soveltamislaajuus muuttuu, ja toiminnanharjoittajan kestävyysjärjestelmää koskevien päätösten hintoja on tarpeen päivittää. Virasto on arvioinut edellä mainittujen päätösten työmäärää virastolla. Arviossa on otettu huomioon hakemusten käsittelyn vaatima työmäärä aina hakemuksen vastaanottamisesta päätöksen antamiseen ja tiedoksi saattamiseen asti sekä sähköisen asiointijärjestelmän kehittämisestä ja ylläpidosta syntyvät kustannukset.

Päätös toiminnanharjoittajan laajan kestävyysjärjestelmän hyväksymisestä

Biomassapolttoaineita käyttävän toiminnanharjoittajan kestävyysjärjestelmän hyväksymistä koskevaan päätökseen käytettävä työmäärä riippuu pitkälti siitä, tarkastellaanko kiinteiden tai kaasumaisten biomassojen kestävyyttä maa- vai hankinta-alueella. Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo Energiaviraston arvioon perustuen, että työmäärällisesti hyväksymishakemuksen käsittely on työläämpää silloin, kun kestävyys osoitetaan hankinta-alueella. Työmäärältään keskeisin ero käsittelyssä on hakijan toimittama selvitys siitä, miten yksittäinen hankinta-alue täyttää laissa säädetyt kestävyyskriteerit ja sen todenmukaisuuden arviointi. Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo Energiaviraston arvioon perustuen, että kestävyysjärjestelmän hyväksymishakemuksen käsittelyyn hankinta-alueella menisi vähintään puolitoistakertainen ja hyvin todennäköisesti moninkertainen aika verrattuna kestävyysjärjestelmään, jossa biomassapolttoaineiden kestävyys osoitetaan maatasolla. Näin ollen on perusteltua, että biomassapolttoaineita käyttävien toiminnanharjoittajien kestävyysjärjestelmät jaetaan kahteen luokkaan, laajaan ja suppeaan, sen perusteella osoitetaanko biomassapolttoaineiden kestävyys maa- vai hankinta-alueella. Jos kestävyys osoitetaan hankinta-alueella, katsottaisiin toiminnanharjoittajan kestävyysjärjestelmä laajaksi.

Laajan kestävyysjärjestelmän hyväksymispäätöksen hintaan ei esitetä muutoksia.

Päätös toiminnanharjoittajan suppean kestävyysjärjestelmän hyväksymisestä

Energiaviraston työ- ja elinkeinoministerille toimittamien tietojen mukaan kestävyysjärjestelmän piirissä on tällä hetkellä 16 toiminnanharjoittajaa, joilla on yhteensä 25 kestävyysjärjestelmää. Kestävyysjärjestelmien kokonaismäärästä 9 on luokiteltu laajoiksi ja 16 suppeiksi. Nestemäisiä biopolttoaineita jakelevien tai tuottavien toiminnanharjoittajien kestävyysjärjestelmät on Energiavirastossa perustellusti katsottu laajoiksi. Maksukategorioiden määrittelyssä Energiavirasto on alun perin arvioinut, että

valtaosa kansalliseen kestävyysjärjestelmään hakeutuvista toiminnanharjoittajista olisi kokoluokaltaan suuria. Suppeiden kestävyysjärjestelmien ajateltiin Energiavirastossa olevan joko päästökauppatoimijoita tai pienen kokoluokan biopolttoainetuottajien poikkeuksellisia järjestelmiä, joissa prosessi, raaka-aineiden määrä ja raaka-ainevirrat ovat hyvin yksinkertaisia.

Kestävyysjärjestelmään hakeutuvien toiminnanharjoittajien kenttä on kuitenkin muuttunut huomattavasti siitä, kun nyt voimassa olevista maksukategorioista on säädetty. Energiaviraston mukaan järjestelmän piiriin hakeutuu nykyään enenevässä määrin pienemmän kokoluokan toimijoita, joiden kestävyysjärjestelmän ulottuvuus ei kuitenkaan ole niin suppea kuin maksua määriteltäessä oli käsitys. Käytäntö on Energiavirastossa osoittanut, että suppeiden kestävyysjärjestelmien hakemuskäsittely on työlästä erityisesti investointitukea saaneiden biokaasulaitosten osalta johtuen tarvittavien täydennyspyyntöjen suuresta määrästä. Tämä heikentää suppeiden kestävyysjärjestelmien päätösten kustannusvastaavuutta. Työläs hakemuskäsittely on johtanut siihen, että kestävyyskriteerisääntelyn maksullisen toiminnan kustannusvastaavuus on hyvin alijäämäinen.

Suppeaksi kestävyysjärjestelmäksi on Energiavirastossa katsottu päästökauppatoimijan kestävyysjärjestelmä, jonka toiminnassa käytetään omissa prosesseissa syntyviä jätteitä tai tähteitä omassa laitoksessa tapahtuvaan sähkön tai lämmön tuotantoon, yksittäisen pienen yrityksen biopolttoaineen tai bionesteen tuotantolaitoksen kestävyysjärjestelmä, jossa tuotettujen biopolttoaineiden tai bionesteiden kasvihuonekaasupäästövähenemän määrittämisessä käytetään oletusarvoja taikka yksittäisen pienen yrityksen biopolttoaineen tai bionesteen tuotantolaitoksen kestävyysjärjestelmä, jossa käytettyjen raaka-aineiden määrä on pieni ja ne ovat pääsääntöisesti jäte- tai tähdeperäisiä raaka-aineita tuotantolaitoksen lähialueelta. Jo nykykäytännön valossa suppeaksi järjestelmäksi on Energiavirastossa hyväksytty hyvin erilaisten toiminnanharjoittajien kestävyysjärjestelmiä. Hakemuskäsittelyn näkökulmasta toimijoita kuitenkin yhdistää raaka-aineiden vähäisyys verrattuna laajoihin kestävyysjärjestelmiin ja hakemuskäsittelyn samankaltaisuus.

Energiavirasto arvioi, että jatkossa suppeaksi järjestelmäksi katsottaisiin myös maatasolla metsäbiomassan kestävyyttä osoittavien toiminnanharjoittajien kestävyysjärjestelmät.

Energiaviraston käsityksen mukaan suurin osa (100-120 kpl) 130:sta järjestelmään hakeutuvista toiminnanharjoittajista tulee osoittamaan käytettyjen metsäperäisten biomassapolttoaineiden kestävyuden maatasolla. Maatasolla biomassapolttoaineiden kestävyyttä osoittavan toiminnanharjoittajan kestävyysjärjestelmän arviointi on verrattavissa metsähakevoimalaitosten hyväksymiskäsittelyyn syöttötariffijärjestelmässä. Syöttötariffijärjestelmän metsähakevoimalaitosten hyväksymisprosessi sisältää sähkön tuottajan taloudellisten ja toiminnallisten edellytysten arvioinnin sekä voimalaitoksen seurantasuunnitelman määrittelyn, jolla varmistutaan, että tukeen oikeuttavan sähkön osuus saadaan selvitettyä tuotantotukilain ja -asetuksen edellyttämällä tarkkuudella. Seurantasuunnitelma sisältää samanlaisia elementtejä kuin biomassapolttoaineita käyttävän laitoksen kestävyysjärjestelmä, kuten tiedot käytetyistä polttoaineista ja niiden määrittämenetelmistä. Kestävyysjärjestelmän tulee myös sisältää samaan tapaan tiedot tuotetun sähkön määrittämenetelmistä kuin tuotantotuen voimalaitoksissa. Energiavirasto on arvioinut, että hakemusten käsittelyajat vastaavat toisiaan hakemusten

laajuuden ja käsiteltävien asioiden luonteen vuoksi. Päätös metsähakevoimalan hyväksymisestä tuotantotukijärjestelmään on 4 800 euroa. Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo Energiavirastolta saamiensa tietojen perusteella, että suppean hyväksymispäätöksen hinnan tulisi olla vastaavan suuruinen kuin metsähakevoimalaitoksen hyväksymispäätöksen hinta ottaen kuitenkin huomioon hintojen määrittelyerot esimerkiksi jätettävien hakemusten määrässä. Metsähakevoimalaitoksia on yhteensä noin 60, minkä vuoksi kulut jakaantuvat pienemmälle määrälle laitoksia. Tästä johtuen suppean kestävyysjärjestelmän hyväksymispäätöksen hintaa tulisi säätää hieman alhaisemmaksi kuin metsähakevoimalaitoksen hyväksymispäätös syöttötariffijärjestelmässä.

Suppean kestävyysjärjestelmän hinnan perusteena on nykyisten suppeiden kestävyysjärjestelmien alhainen kustannusvastaavuus sekä arvio uusien suoritteiden työmäärästä. Lisäksi uuden hakemustyyppin käsittely on usein työlästä, mihin vaikuttaa muun muassa soveltamiskäytännön puute. Alkuvaiheessa hakemuksiin liittyy myös useammin tarve täydennyskierroksille. Työ- ja elinkeinoministeriö on saanut Energiavirastolta arvion, että suppean kestävyysjärjestelmän käsittelyyn menee keskimäärin 50 henkilötyötuntia, kun otetaan huomioon, miten kauan hyväksytyjen suppeiden kestävyysjärjestelmien hakemuskäsittelyyn on tosiasiallisesti kulunut työaikaa sekä kestävyysääntelyn piiriin tulevien toiminnanharjoittajien kestävyysjärjestelmien luonne.

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo Energiavirastolta saamansa selvityksen perusteella, että vaikka asiassa on kyse kestävyysääntelyn laajentamisesta uudennäköisiin toiminnanharjoittajiin, siitä aiheutuva suorite (kestävyysjärjestelmän hyväksyminen) on kuitenkin niin saman laatuinen kuin voimassa olevan sääntelyn mukainen suppeiden kestävyysjärjestelmien hyväksyminen, että se on jatkossa katsottava yhdeksi suoritteeksi ja siitä on määrättävä saman suuruinen maksu. Energiavirasto on työ- ja elinkeinoministerille toimittamassaan selvityksessä huomoinut suppeiden järjestelmien sisäiset eroavaisuudet ja arvioinut hintaa siten, että se kattaa suppeiden kestävyysjärjestelmien hyväksymispäätösten tuottamisesta valtiolle aiheutuvien kokonaiskustannusten määrän. Tämän perustella työ- ja elinkeinoministeriö ehdottaa toiminnanharjoittajan suppean kestävyysjärjestelmän hyväksymisestä annettavan päätöksen hinnaksi 4 000 euroa.

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että suppean kestävyysjärjestelmän hyväksymispäätöksen muuttamisesta koskevan päätöksen hinnaksi olisi asettava 2 000 euroa.

1.2 Päätös biopolttoaineiden, bionesteiden ja biopolttoöljyn raaka-aineita koskevasta ennakkotiedosta

Energiavirasto on toimivaltainen viranomaisen kestävyyslain, biopolttoaineiden käytön edistämisestä annetun lain (446/2007) ja biopolttoöljyn käytön edistämisestä annetun lain (418/2019) ennakkotietoon liittyvissä asioissa.

Biopolttoaineiden, bionesteiden ja biopolttoöljyn raaka-aineita koskevan ennakkotiedon maksullisuudesta säädetään maksuasetuksen 4 §:n 14 kohdassa. Maksun suuruudeksi on säädetty 3 000 euroa.

Kestävyyskriteerisääntelyn maksullisen toiminnan kustannusvastaavuus on Energiavirastossa alijäämäinen (vuonna 2019 50 % ja tammi-syyskuu 2020 vain 23 %). Tämän vuoksi on perusteltua, että kestävyteen liittyvien maksullisten suoritteiden maksuja korotetaan siten, että korotukset kohdistuvat sellaisiin suoritteisiin, jotka Energiaviraston käytännön kokemuksen perusteella ovat työllistäneet eniten. Korotukset kohdis-

tuvat näin ollen suppeisiin hyväksymispäätöksiin sekä ennakkotietopäätöksiin. Ennakkotietopäätökset ovat tyypillisesti hyvin laajoja ja monimutkaisia asiakokonaisuuksia. Myös niitä koskeva sääntely on monimutkaistunut siitä, kun ennakkotietopäätöksen hinta on alun perin määritetty. Yksi ennakkotietohakemus voi koskea useampia raaka-aineita ja keskimäärin hakemukseen onkin sisällytetty 1-15 raaka-ainetta. Ottaen huomioon ennakkotietohakemusten käsittelyn haasteellisuus ja niiden tyypillinen laajuus, työ- ja elinkeinoministeriö esittää Energiaviraston arvioon perustuen, että ennakkotietopäätöksen hinnaksi määritettäisiin 5 000 euroa.

Biopolttoaineisiin, bionesteisiin ja biomassapolttoaineisiin liittyvät maksulliset suoritteet	Euroa
Päätös toiminnanharjoittajan suppean kestävyysjärjestelmän hyväksymisestä	4000
Päätös toiminnanharjoittajan suppean kestävyysjärjestelmän muuttamisesta	2000
Päätös biopolttoaineiden, bionesteiden tai biopolttoöljyn raaka-aineita koskevasta ennakkotiedosta	5000

2 Päästökaupparekisteriä koskevat muutostarpeet

2.1 Päästökaupparekisterin maksuja koskevat täsmennykset

Voimassa olevan maksuasetuksen 8 §:n 1 momentin mukaan päästökaupparekisterin ylläpidosta peritään maksuja rekisterin käyttäjiltä. ”Rekisterin käyttäjiltä” esitetään muutettavaksi muotoon ”tilinhaltijoilta”, jolloin se vastaa täsmällisemmin käyttömaksuista vastuullista tahoja.

Säännökseen ehdotetaan myös lisättäväksi delegoidun asetuksen (EU) 2019/1122 18 artiklan johdosta ”ja päästökaupparekisteriin rekisteröidyiltä todentajilta”, kuten muistion kohdassa 3.2 on tarkemmin kerrottu. Täsmennyksen lisäksi muotoilu mahdollistaa yhdessä 8 §:n 3 momentin muutoksen kanssa laskutuksen laskutusajankohtana olevalta tilinhaltijalta tai rekisteröidyltä todentajalta.

Maksuasetuksen 8 §:n 1 momentin 4 kohdan ”tai vastaavan tilin” muutettaisiin muotoon ”tai entisen toiminnanharjoittajan tilin”, jolloin laskutettava tilityyppi tulee ilmaistua asetuksessa täsmällisemmin.

Ehdotuksen mukaan 8 §:n 3 momentista poistettaisiin teksti: ”Tilin haltijan vaihtuessa kesken kalenterivuoden peritään tilin käyttömaksu ainoastaan uudelta haltijalta.” Lauseen poistaminen 3 momentista mahdollistaa Energiavirastolle yhdessä 8 §:n 1 momentin muutoksen kanssa laskutuksen hoitamisen ensimmäisellä vuosipuoliskolla. Muutosten myötä maksuvelvollinen taho on laskutusajankohdan tilinhaltija tai rekisteröity todentaja eikä kalenterivuoden aikana mahdollisesti myöhemmin vaihtuva tilinhaltija tai todentaja, jolloin laskuttaminen myös yksinkertaistuisi ja tehostuisi.

2.2 Komission delegoidun asetuksen (EU) 2019/1122 (rekisteriasetus) edellyttämät muutokset

Päästökauppakautta 2021-2030 kokevan komission rekisteriasetuksen (EU) 2019/1122 18 artiklan mukaan päästökauppatodentajat rekisteröidään unionin rekisteriin, eikä todentajilla ole enää 1.1.2021 lukien nykyisenkaltaista todentajan tiliä. Näin ollen 8 §:n

1 momentin 3 kohdan sanamuoto ”todentajan tilin käyttömaksua” muutettaisiin muotoon ”rekisteröidyltä todentajalta maksua”.

Rekisteriasetuksen 84 artiklan 2 kohdan mukaan nykyiset henkilön päästöoikeustilit muuttuvat 1.1.2021 lukien kaupankäyntitileiksi. Näin ollen 8 §:n 1 momentin 1 kohdasta ja 8 §:n 1 momentin 4 kohdasta poistettaisiin viittaukset (EU:n) henkilön päästöoikeustileihin. Kioton pöytäkirjan mukaisen rekisterin henkilön päästöoikeustilit pysyvät ennallaan.

3 Päästökaupasta annetun lain (311/2011) muutoslain (HE 161/2020 vp eduskuntakäsittelyssä, ei vielä voimassa) edellyttämät muutokset

Päästökaupasta annetun lain (311/2011) muutoslailla ehdotetaan päästökauppalakiin lisättävien säännösten päästökauppapalaitosten vakiomuotoisen ja yksinkertaistetun päästöjen tarkkailusuunnitelman käyttöönotosta ja hakemisesta (HE 161/2020 vp, 8 a §). Vakiomuotoinen ja yksinkertaistettu päästöjen tarkkailusuunnitelma olisi vaihtoehto nykyiselle päästöjen tarkkailusuunnitelmalle ja se olisi myönnettävissä Energiaviraston yksinkertaistetun riskinarvioinnin perusteella laitokselle, jonka hiilidioksidipäästöt ovat alle 25 000 tonnia vuodessa (A1-laitos) ja jolla on vain vähämerkityksisiä tai erittäin vähämerkityksisiä lähdevirtoja. Energiaviraston tehtävänä olisi lainmuutoksen myötä käsitellä ja hyväksyä vakiomuotoisia ja yksinkertaistettuja päästöjen tarkkailusuunnitelmia koskevat hakemukset sekä käsitellä niitä koskevat muutoshakemukset. Maksutyypiksi olisi näin ollen tarpeen lisätä maksuasetuksen 7 §:ään.

3.1 Vuoden 2020 jälkeiselle päästökaupakaudelle päätös vakiomuotoisesta ja yksinkertaistetusta päästöjen tarkkailusuunnitelmasta

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo Energiaviraston arvioon perustuen, että vakiomuotoisen ja yksinkertaistetun tarkkailusuunnitelman käsittelyyn menee keskimäärin puolet siitä ajasta, mikä menee päästöjen tarkkailusuunnitelman käsittelyyn koskien A1-laitosta. Näin ollen yksinkertaistetun tarkkailusuunnitelman hinnaksi muodostuu 700 euroa.

3.2 Vuoden 2020 jälkeiselle päästökaupakaudelle päätös vakiomuotoisen ja yksinkertaistetun päästöjen tarkkailusuunnitelman muuttamisesta

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo Energiaviraston arvioon perustuen, että vakiomuotoisen ja yksinkertaistetun tarkkailusuunnitelman muutoshakemuksen käsittelyyn kuuluu keskimäärin noin 3/4 yksinkertaistetun tarkkailusuunnitelman käsittelyyn kuluva ajasta, jolloin yksinkertaistetun tarkkailusuunnitelman muuttamista koskevan päätöksen hinnaksi muodostuu 500 euroa.

Vakiomuotoisia ja yksinkertaistettuja päästöjen tarkkailusuunnitelmia koskevat päätökset vuoden 2020 jälkeiselle päästökaupakaudelle	Euroa
Vuoden 2020 jälkeiselle päästökaupakaudelle vakiomuotoisesta ja yksinkertaistetusta tarkkailusuunnitelmasta	700
Vuoden 2020 jälkeiselle päästökaupakaudelle päätös vakiomuotoisen ja yksinkertaistetun tarkkailusuunnitelman muuttamisesta	500

4 Päästökaupasta annetun lain (311/2011) muutoslain (291/2019) edellyttämät muutokset

Päästökaupasta annetun lain (311/2011) muutoslailla (291/2019) säädetään lain soveltamisalaan kuuluvien toiminnanharjoittajien velvollisuudesta hakea kasvihuonekaasujen päästölupaa ja päästöjen tarkkailusuunnitelman hyväksyntää. Lainmuutoksella päästölupa ja tarkkailusuunnitelman hyväksyminen erotettiin omiksi päätöksikseen päästökauppakauden 2021-2030 alusta lukien, kun nykyisellä päästökauppakaudella tarkkailusuunnitelma on ollut osa päästölupaa. Energiaviraston tehtävänä on käsitellä ja hyväksyä päästölupia ja päästöjen tarkkailusuunnitelmia koskevat hakemukset, niitä koskevat muutoshakemukset sekä tarkistaa päästölupa ja tarkkailusuunnitelma, kun laitoksen toiminnanharjoittaja vaihtuu. Maksuasetuksen 7 §:ään on siten tarpeen lisätä maksut päästölupien ja tarkkailusuunnitelmien muutoksille (päästökauppalaain 12 §) sekä päivittää asetuksen toiminnanharjoittajan vaihtumista koskeva kohta vastaamaan päästökauppakautta 2021-2030 koskevia säännöksiä (päästökauppalaain 14 §).

Asetuksen viittaukset päästökauppakauteen 2021-2030 muutetaan muotoon ”vuoden 2020 jälkeiselle päästökauppakaudelle”, sillä annettavat päätökset ovat lähtökohtaisesti voimassa toistaiseksi. Lisäksi 7 §:n 1 momentin kohtien numerointi muuttuisi uusien maksujen lisäämisen myötä.

4.1 Vuoden 2020 jälkeiselle päästökauppakaudelle päätös päästöluvan muuttamista koskevassa asiassa

Päästöluvan ja päästöjen tarkkailusuunnitelman hyväksymisen erottamisen myötä päästöluvan muuttamiseen johtavia tilanteita arvioidaan jatkossa tulevan aiempaa vähemmän. Päästöluvan muuttamista voivat edellyttää esimerkiksi laitoksen lain soveltamisalaan kuulumisen perusteiden muuttuminen sekä laitosten rajojen muuttuminen. Päästölupapäätös kaudella 2021-2030 on suppeampi kuin edellisellä päästökauppakaudella, eikä työmäärä merkittävästi vaihtele laitosten luokan mukaan minkä vuoksi päästölupapäätökselle on asetettu yksi kiinteä hinta. Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo Energiaviraston arvioon perustuen, että päästöluvan muuttamista koskevassa asiassa työmäärä on keskimäärin lähes sama, kun käsiteltäessä päästölupahakemusta kaudelle 2021-2030 ensimmäistä kertaa ja hinnaksi muodostuu näin ollen 400 euroa.

Voimassa olevan maksuasetuksen 7 §:ään ehdotetaan lisättäväksi ”vuoden 2020 jälkeiselle päästökauppakaudelle päätös päästöluvan muuttamista koskevassa asiassa 400 euroa” (ehdotettu 6 kohta).

4.2 Vuoden 2020 jälkeiselle päästökauppakaudelle päätös päästöjen tarkkailusuunnitelman muuttamista koskevassa asiassa (ehdotuksen 7 § 1 momentti 12-15 kohdat)

Päästöjen tarkkailusuunnitelmien läpikäynti on teknistä ja vaatii erityisesti monimutkaisilla laitoksilla yleensä useampia täydennyskirjoksia, ennen kun tarkkailusuunnitelma on hyväksyttävissä. Sama pätee päästöjen tarkkailusuunnitelmien muutoshakemuksiin. Laitosten luokasta riippuva työmäärä on otettu huomioon tarkkailusuunnitelmien hyväksymispäätösten hinnoissa. Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo Energiaviraston arvioon perustuen, että muutoshakemuksen käsittelyyn kuluva aika on keskimäärin noin 2/3 tarkkailusuunnitelman käsittelyyn kuluva ajasta, jolloin tarkkailusuunnitelmien muuttamista koskevien päätösten hinnoiksi esitetään seuraavia:

Päästöjen tarkkailusuunnitelmien muutoksia koskevat päätökset vuoden 2020 jälkeiselle päästökauppakaudelle	Euroa
Vuoden 2020 jälkeiselle päästökauppakaudelle päätös päästöjen tarkkailusuunnitelman muuttamisesta, jos laitoksen hiilidioksidipäästöt ovat alle 25 000 tonnia vuodessa	1000
Vuoden 2020 jälkeiselle päästökauppakaudelle päätös päästöjen tarkkailusuunnitelman muuttamisesta, jos laitoksen hiilidioksidipäästöt ovat vähintään 25 000 mutta enintään 50 000 tonnia vuodessa	1100
Vuoden 2020 jälkeiselle päästökauppakaudelle päätös päästöjen tarkkailusuunnitelman muuttamisesta, jos laitoksen hiilidioksidipäästöt ovat yli 50 000 mutta enintään 500 000 tonnia vuodessa	1700
Vuoden 2020 jälkeiselle päästökauppakaudelle päätös päästöjen tarkkailusuunnitelman muuttamisesta, jos laitoksen hiilidioksidipäästöt ovat yli 500 000 tonnia vuodessa	3000

4.3 Vuoden 2020 jälkeiselle päästökauppakaudelle päätökset päästöluvan ja päästöjen tarkkailu-suunnitelman tarkistamisesta toiminnanharjoittajan vaihtumisen johdosta

Jos päästöluvan saaneen toiminnanharjoittajan tilalle tulee toinen toiminnanharjoittaja, uuden toiminnanharjoittajan on ilmoitettava asiasta Energiavirastolle. Energiaviraston on ilmoituksen johdosta tarkistettava kasvihuonekaasujen päästölupa ja päästöjen tarkkailusuunnitelma 30 päivän kuluessa siitä, kun ilmoitus ja tarpeelliset selvitykset on toimitettu viranomaiselle, tai toiminnanharjoittajien sopimasta myöhemmästä ajankohdasta. Lupa- ja päästöjen tarkkailusuunnitelmaan on merkittävät tiedot uudesta toiminnanharjoittajasta.

Voimassa olevan maksuasetuksen 7 §:n 1 momentin 10 kohta (ehdotettu 17 kohta) esitetään päivitettäväksi vastaamaan päästökauppakauden 2021-2030 käytäntöä. Koska päästölupa ja päästöjen tarkkailusuunnitelman hyväksyminen annetaan päästökauppakaudella 2021-2030 erillisillä hallintopäätöksillä, on molemmat päätökset siirrettävä uudelle toiminnanharjoittajalle jokaisen laitoksen tai laitoksen osan osalta, jota toiminnanharjoittajan vaihtuminen koskee.

Maksu päätöksestä toiminnanharjoittajan vaihtumisen johdosta on peritty vain kerran, vaikka toiminnanharjoittajalta toiselle siirtyviä laitoksia olisi ollut useita. Jatkossa Energiaviraston on tehtävä jokaisen laitoksen kohdalla 2 erillistä päätöstä. Varsinaisen asian selvittämiseen kuluva aika on suurin piirtein sama riippumatta siitä, kuinka monta laitosta siirretään, mutta annettavien päätösten määrä kasvaa ja lisää tätä kautta viraston työmäärää.

Työ- ja elinkeinoministeriö esittää Energiaviraston arvioon perustuen, että maksu päästöluvan siirtämisestä toiselle toiminnanharjoittajalle perittäisiin laitoskohtaisesti. Energiaviraston päätös tarkkailusuunnitelman tarkistamisesta toiminnanharjoittajan vaihtumisen johdosta annetaan maksutta, koska se annetaan yhtä aikaa päästölupapäätöksen muuttamisen kanssa. Maksu perittäisiin korkeintaan 4 laitoksen osalta samaa toiminnanharjoittajan vaihtumista koskien. Arviossa on otettu huomioon työmäärä sekä toiminnon sähköiseen asiointijärjestelmään lisäämisestä syntyvät kustannukset.

Voimassa olevan maksuasetuksen 7 §:n 1 momentin 10 kohtaa (ehdotettu 17 kohta) muutettaisiin seuraavasti: ”päätös päästöluvan ja päästöjen tarkkailusuunnitelman tarkistamisesta toiminnanharjoittajan vaihtumisen johdosta 500 euroa”. Lisäksi 7 §:n 2 momenttiin lisättäisiin päästöluvan ja päästöjen tarkkailusuunnitelman tarkistamista koskeva kattohinta: ”Edellä 1 momentin 17 kohdassa tarkoitettu maksu peritään laitospöytäkirjasta mutta kuitenkin enintään 4 laitoksen osalta samaa toiminnanharjoittajan vaihtumista koskien”.

4.4 Päästökauppakauden vaihtumiseen liittyvä hakemuskäsittely

Voimassa olevan maksuasetuksen 7 §:n 2 momentti viittaa päästökauppakauden 2013-2020 luvan myöntämistä koskeviin maksuihin. Säännöstä on sovellettu tilanteessa, jossa muutos komission päästöjen tarkkailuasetuksessa on johtanut koko voimassa olevan päästöluvan ja sen liitteenä olevan tarkkailusuunnitelman uudelleen käsittelemiseen, tyypillisesti esimerkiksi silloin kun päästökauppakausi on vaihtunut.

Säännöstä esitetään muutettavaksi siten, että se kattaa päästökauppakauden 2021-2030 vaihtumista koskevan hakemuskäsittelyn ja ottaa huomioon sen, että päästökauppalaain muutoslain myötä kaikki voimassa olevat päästöluvat jaetaan jokaista laitosta koskevaan erilliseen päästöjen tarkkailusuunnitelmaan ja lupaan. Maksuasetuksen 7 §:n 2 momenttia muutettaisiin vastaavasti.

5 Komission ehdotus täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2018/2067 (komission todentamisasetus) muuttamisesta (ei vielä voimassa)

5.1 Päätös virtuaalisesta laituskäynnistä

Komission todentamisasetus sisältää tarkemmat säännökset laitosten vuotuisten päästöselvitysten ja maksutta jaettavien päästöoikeuksien jakamiseen käytettävien tietojen todentamisesta, todentajien hyväksymisestä ja pätevyysvaatimuksista sekä todentajien akkreditoinnista.

Uutena ehdotuksena komissio esittää todentamistehtäviin kuuluvan komission todentamisasetuksen 21 artiklan 1 kohdassa säädetyn pakollisen laituskäynnin suorittamisesta virtuaalisesti force majeure -tapauksissa. Covid-19-tilanteen vuoksi asetusehdotukseen on lisätty force majeure -säännös (34 a artikla), jonka nojalla olisi mahdollista hakea päästökauppaviranomaiselta lupaa suorittaa pakollinen laituskäynti virtuaalisesti. Energiaviraston tehtäväksi tulee hyväksyä virtuaalisen laituskäynnin suorittaminen sekä päästöselvitysten todentamiseen, että vuotuisten tuotantotasoraporttien todentamiseen liittyen toiminnanharjoittajan hakemuksen perusteella. Hakemus on laitospöytäkirjasta. Energiaviraston tulee arvioida, täytyvätkö force majeure -säännöksen ehdot ja tehdä asiasta päätös.

Covid-19-tilanteen kehittymistä ja sitä, kuinka paljon hakemuksia virtuaalisen laituskäynnin tekemiseksi tulevina vuosina tulee, on vaikea ennustaa. Työ- ja elinkeinoministeriö arvioi Energiavirastolta saamiensa tietojen perusteella määrän jäävän vähäiseksi ja mahdolliset hakemukset hoidetaan ainakin alkuun sähköisen asiointijärjestelmän ulkopuolella. Työ- ja elinkeinoministeriö arvioi Energiavirastolta saamiensa tietojen perusteella, että hakemuksen käsittelyyn kuluva aika on sama, kuin todentajan

laitoskäynnin poisjättämistä koskevan hakemuksen käsittelyyn arvioitu aika. Näin ollen päätöksen maksuksi ehdotetaan 250 euroa. Maksutyypiksi ”päätös virtuaalisesta laitoskäynnistä” lisättäisiin asetuksen 7 ja 10 §:ään.

5.2 Päätös todentajan laitoskäynnin poisjättämisestä

Komission todentamisasetuksen 32 artiklassa on säädetty edellytyksistä sille, ettei toimipaikkakäyntejä tehdä. Todentamisasetuksen muutoksessa artiklaan 32 on lisätty edellytykset laitoskäynnin poisjättämisestä vuotuisen tuotantotasoraportin todentamiseen liittyen. Energiaviraston tehtäväksi tulee käsitellä hakemukset ja antaa näistä päätökset. Työ- ja elinkeinoministeriö arvioi Energiavirastolta saamansa tiedon perusteella, että työmäärä on sama, kun voimassa olevan maksuasetuksen 7 §:n 1 momentin 11 kohdassa (ehdotuksessa 18 kohta) mainitussa laitoskäynnin poisjättämistä koskevassa asiassa.

Voimassa olevan maksuasetuksen 10 §:ään ehdotetaan siten lisättäväksi ”päätös todentajan laitoskäynnin poisjättämisestä 250 euroa”.

6 Komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2019/1842 (ALC-asetus) edellyttämät muutokset

Komission delegoidussa asetuksessa (EU) 2019/1842 (nk. ALC-asetus) säädetään muutoksista maksutta jaettavien päästöoikeuksien määrään tuotantotasomuutosten johdosta.

6.1 Tuotantotasoraportin käsittelymaksu

Maksutta jaettavia päästöoikeuksia hakeneiden toiminnanharjoittajien on vuosittain toimitettava Energiavirastolle raportti laitoksensa edellisen vuoden tuotantotiedoista. ALC-asetuksen 3 artiklan 4 kohdan ensimmäisen lauseen mukaan toimivaltaisen viranomaisen on arvioitava artiklan 1–3 kohdassa tarkoitetut tuotantotasoraportit delegoidun asetuksen (EU) 2019/331 (komission ilmaisjakoasetus tai FAR-asetus) 7–12 artiklan vaatimusten mukaisesti. Energiaviraston tulee tarkistaa yksityiskohtaisesti sille toimitetut tiedot laitoksen osien toiminnasta. Energiaviraston tehtävänä on määrittää kullekin laitoksen osalle ALC-asetuksen 4 artiklan 1 kohdan mukainen keskimääräinen tuotantotaso ja arvioida sen pohjalta täytyvätkö ALC-asetuksen artiklojen 5 tai 6 mukaiset edellytykset laitokselle myönnetyn päästöoikeusmäärän muuttamiselle. Mikäli edellytykset muutokselle eivät täyty, Energiavirasto jakaa laitoksen tilille sille ilmaisjakopäätöksessä kyseiselle vuodelle myönnetyt päästöoikeudet.

Energiavirastolta saadun tiedon mukaan 291 laitosta on hakenut maksutta jaettavia päästöoikeuksia kaudelle 2021-2025, joten Energiaviraston käsiteltäväksi tulee vuosittain 291 tuotantotasoraporttia.

Työ- ja elinkeinoministeriö arvioi Energiavirastolta saamiensa tietojen perusteella, että työmäärä tuotantotasoraporttien käsittelyssä ei merkittävästi vaihtele laitosten välillä, minkä vuoksi olisi perusteltua, että tuotantotasoraportin käsittelylle asetetaan yksi kiinteä hinta. Työ- ja elinkeinoministeriö arvioi Energiavirastolta saamiensa tietojen perusteella, että tuotantotasoraportin käsittelyyn kuuluu keskimäärin noin 2 tuntia ja esittää tuotantotasoraportin käsittelymaksuksi 200 euroa. Arviossa on otettu huomioon raporttien käsittelyn vaatima työmäärä sekä sähköisen asiointijärjestelmän kehittämisestä syntyvät kustannukset.

Maksuasetuksen 10 §:ään ehdotetaan lisättäväksi ”tuotantotasoraportin käsittelymaksu 200 euroa”.

6.2 Arvio ALC-asetuksen 3 artiklan 4 kohdan mukaisissa tilanteissa

ALC-asetuksen 3 artiklan 4 kohdan mukaan Energiavirasto voi tehdä konservatiivisen arvion tuotantotasoraportilla ilmoitettavista arvoista niissä tapauksissa, missä toiminnanharjoittaja ei ole toimittanut raporttia määräaikaan mennessä, raportoidut tiedot eivät ole FAR-asetuksen mukaisia tai niitä ei ole todennettu asianmukaisesti. Lisäksi jos todentaja on ilmoittanut todentamisraportissaan muista kuin olennaisista väärintulkinnnoista, joita toiminnanharjoittaja ei ole korjannut ennen todentamisraportin antamista, Energiaviraston on arvioitava nuo väärintulkinnat ja tehtävä mahdollisuuksien mukaan konservatiivinen arvio kyseisistä tuotantotasoraportin arvoista.

Työ- ja elinkeinoministeriö arvioi Energiavirastolta saamiensa tietojen perusteella, että työmäärä arvion tekemiseksi ALC-asetuksen 3 artiklan 4 kohdan mukaisissa tilanteissa vastaa keskimäärin sitä työmäärää, joka menee laitoksen päästöjen arviointiin voimassa olevan maksuasetuksen 7 §:n 1 momentin 14 kohdan mukaisesti.

Voimassa olevan maksuasetuksen 10 §:ään esitetään lisättäväksi ”arvio tuotantotasoraportilla ilmoitettavista arvoista komission täytäntöönpano-asetuksen (EU) 2019/1842 3 artiklan 4 kohdan edellyttämässä tilanteissa 950 euroa”.

Asian valmistelu

Asetusehdotus on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriön ja Energiaviraston yhteistyönä.

Asetusehdotus on lähetetty lausunnonle Lausuntopalvelu.fi kautta.

Asetusehdotusta ei ole tarpeen käsitellä valtioneuvoston raha-asiainvaliokunnassa.

Voimaantulo

Asetus on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2020.