

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi päästökauppalain muuttamisesta**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi päästökauppalakia. Muutoksella pantaisiin täytäntöön EU:n päästökauppadirektiivin muutos, jolla valmistaudutaan päästökauppakauteen 2021—2030. Ehdotetut muutokset koskisivat erityisesti maksutta jaettavien päästöoikeuksien hakumenettelyä, vaadittavien tietojen toimittamista sekä päästöoikeuksien jakamista.

Esityksessä ehdotetaan, että yhdyskuntajätteen polttolaitokset sisällytettäisiin päästökauppalain soveltamisalan piiriin.

Valtioneuvostolle annettaisiin valtuus päättää päästöoikeuksien käytöstä päästökaupan ulkopuolisen sektorin päästövähennystavoitteen saavuttamiseksi. Valtioneuvostolle annettaisiin myös valtuus päättää päästöoikeuksien mitätöimisestä tapauksessa, jossa sähköntuotantokapasiteettia suljetaan Suomen alueella kansallisten lisätoimien vuoksi. Molemmissa tapauksissa Suomen huutokaupattavien päästöoikeuksien määrää alennettaisiin vastaavasti.

Ehdotetulla lailla toteutettaisiin myös kansallisia parannuksia, kuten kevennetty menettely päästöjen tarkkailusuunnitelman päivittämiseksi sekä muutoksenhausta huolimatta noudatettavien Energiaviraston päätösten suurempi määrä. Lisäksi maksutta jaettavien päästöoikeuksien myöntämiseen liittyvät viranomaistehtävät siirrettäisiin työ- ja elinkeinoministeriöltä Energiavirastolle. Näiden lisäksi toteutettaisiin useita teknisiä muutoksia.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
YLEISPERUSTELUT	3
1 JOHDANTO	3
2 NYKYTILA	3
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	3
2.2 Kansainvälinen kehitys ja Euroopan unionin lainsäädäntö.....	5
2.3 Nykytilan arviointi	9
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET	10
3.1 Yleistä	10
3.2 Päästöoikeuksien jakaminen ja käyttö päästökaupakaudella 2021—2030	10
3.3 Jätteenpolttolaitosten sisällyttäminen päästökaupan piiriin	12
3.4 Ilmaisjaon myöntämistä koskevien viranomaistehtävien siirtäminen Energiavirastolle	13
3.5 Päästöluvan ja päästöjen tarkkailusuunnitelman erottaminen toisistaan.....	14
3.6 Päästöoikeuksien huutokauppa	14
3.7 Päästökauppaviranomaisen päätösten täytäntöönpano	15
3.8 Muut ehdotukset.....	15
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	16
4.1 Taloudelliset vaikutukset	16
4.2 Vaikutukset viranomaisen toimintaan ja henkilöstöön	19
4.3 Sosiaaliset vaikutukset	20
4.4 Ympäristövaikutukset	21
5 ASIAN VALMISTELU	21
5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto.....	21
5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen.....	22
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	22
1 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT	22
2 TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET	41
3 VOIMAANTULO.....	42
4 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	43
4.1 Yleistä	43
4.2 Päästökauppadirektiivin ja valtakunnan lainsäädännön täytäntöönpano Ahvenanmaalla 43	
LAKIEHDOTUS	45
laiksi päästökauppalain muuttamisesta	45

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Päästökauppa on Euroopan unionin, jäljempänä EU:n, ilmastopolitiikan keskeinen ohjauskeino. EU:n päästökauppajärjestelmä perustuu ajatukseen, että päästöjä vähennetään siellä, missä se on halvinta.

Vuodesta 2013 alkaen EU-tasolla on asetettu vuosittain aleneva päästökauppasektorin päästökatto. Päästöjen pysyminen päästökaton alla varmistetaan sillä, että jokaisen päästökaupan toiminnanharjoittajan on vuosittain palautettava edellisen vuoden kasvihuonekaasupäästöjään vastaava määrä päästöoikeuksia. Suomessa päästökauppajärjestelmän piiriin kuuluu noin 600 laitosta ja se kattaa hieman alle puolet Suomen kasvihuonekaasupäästöistä.

EU:n päästökauppajärjestelmä rakentuu päästökauppakausiin, joista kolmas ja nykyinen kattaa vuodet 2013—2020. Päästökauppajärjestelmästä säädetään kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä ja neuvoston direktiivin 96/61/EY muuttamisesta annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2003/87/EY, jäljempänä *päästökauppadirektiivillä*.

Neljäs päästökauppakausi kattaa vuodet 2021—2030, ja sillä pannaan toimeen Euroopan unionin vuoteen 2030 ulottuva päästövähennystavoite päästökauppasektorin osalta. Neljännen päästökauppakauden käytännöt sisällytettiin päästökauppadirektiiviin direktiivin 2003/87/EY muuttamisesta kustannustehokkaiden päästövähennysten ja vähähiilisyyttä edistävien investointien edistämiseksi sekä päätöksen (EU) 2015/1814 muuttamisesta annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin (EU) 2018/410, jäljempänä *päästökauppadirektiivin muutokseen*.

Päästökauppadirektiivin muutoksen toimeenpano edellyttää Suomen lainsäädännön muuttamista. Samassa yhteydessä on perusteltua kehittää muutenkin kansallista lainsäädäntöä.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Yleistä

Päästökauppaa säännellään kansallisesti päästökauppalailla (311/2011) ja lentoliikenteen päästökaupasta annetulla lailla (34/2010). Nykyinen päästökauppalaki koskee päästökauppakautta 2013—2020. Päästökauppalain sääntelyä on lisäksi täydennetty useilla sen nojalla annetuilla valtioneuvoston sekä työ- ja elinkeinoministeriön asetuksilla.

Keskeisimmät päästökauppalain säännökset koskevat päästöoikeuksien jakoperusteita päästökauppakaudelle 2013—2020, päästöoikeuksien jakoa, kirjaamista, siirtoja ja palauttamista sekä päästökauppalain soveltamisalaan kuuluvilta laitoksilta edellytettävää kasvihuonekaasujen päästölupaa ja päästöjen luotettavaa tarkkailua.

Yksi päästöoikeus vastaa yhtä hiilidioksiditonnia. Osa päästöoikeuksista lasketaan liikkeelle huutokauppaamalla ja osa maksutta jakamalla, minkä jälkeen ne ovat vapaasti vaihdettavissa jälkimarkkinoilla. Päästöoikeudet ovat käytännössä sähköisiä rekisterimerkintöjä unionin yhteisessä päästökaupparekisterissä. Järjestelmän piiriin kuuluva toiminnanharjoittaja on voinut kattaa päästöjään unionin päästöoikeuksien lisäksi myös hankkimalla ja käyttämällä niin sanottuja Kioton hankeyksiköitä.

Päästökauppakaudella 2013—2020 päästöoikeuksien pääasiallinen jakotapa on huutokauppa. Jäsenvaltiot myyvät yli puolet päästöoikeuksista huutokauppaamalla ne päästökaupan toiminnanharjoittajille ja muille markkinatoimijoille. Kukin jäsenvaltio nimittää huutokaupanpitäjän, joka huutokauppaa jäsenvaltion osuuden huutokaupattavista päästöoikeuksista. Voimassa olevan lain mukaan Suomen huutokaupanpitäjistä päättää valtioneuvosto, joka on valinnut Suomen huutokaupanpitäjäksi Energiaviraston päästökauppakaudelle 2013—2020.

Useimmat jäsenvaltiot huutokauppaavat päästöoikeutensa EU:n yhteisellä huutokauppapaidalla. Myös Suomi osallistuu yhteiseen huutokauppaan, mistä säädetään voimassa olevassa päästökauppalaissa päästökauppakauden 2013—2020 osalta. Huutokaupanpitäjä vastaanottaa Suomelle huutokaupoista saadut tulot ja tulouttaa ne valtiolle.

Päästöoikeuksia jaetaan maksutta teollisuudelle sekä kaukolämmön- ja jäähdytyksen tuotannolle. Maksutta jaettavien päästöoikeuksien, jäljempänä *ilmaisjaon*, määrä perustuu EU-tason harmonisointeihin sääntöihin, eikä jäsenvaltioilla ole harkinnanvaraakaan ilmaisjaon saajien tai määrän osalta. Ilmaisjakoon liittyvät viranomaistehtävät hoitaa Suomessa työ- ja elinkeinoministeriö.

Nykyisellä päästökauppakaudella laitoskohtaisesti laskettu ilmaisjaon alustava kokonaisuus ylittää sille varatun enimmäismäärän. Sen vuoksi kaikkien toiminnanharjoittajien ilmaisjakoa alennetaan tasaisesti niin sanotulla monialaisella korjauskertoimella, joka kasvaa vuosi vuodelta. Korjauskertoimen arvo on vuodesta riippuen 6 ja 22 prosentin välillä.

Jätteenpolttolaitokset ja niiden päästöt

EU:n päästökauppasektorin ulkopuolisen sektorin, jäljempänä *taakanjakosektorin*, osalta kullekin jäsenvaltiolle on asetettu omat päästövähennysvelvoitteensa kaudelle 2021—2030. Suomen taakanjakosektorin päästövähennysvelvoite vuonna 2030 on 39 prosenttia verrattuna vuoden 2005 tasoon. Velvoite toimii Suomen keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelman tavoitteenasettelun lähtökohdana. Taakanjakosektorin päästövähennysvelvoite kuvataan tarkemmin kohdassa ”Kansainvälinen kehitys ja Euroopan unionin lainsäädäntö”.

Kansallisen perusskenaarion mukaan jakson 2021-2030 päästövelvoitteen saavuttaminen edellyttää merkittävästi uusia tehokkaita politiikkatoimia. Keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelmassa on tunnistettu uusia politiikkatoimia riittävässä määrin suhteessa asetettuun päästövähennysvelvoitteeseen. Ilmastosuunnitelman mukaan yhtenä politiikkatoimena tulisi selvittää jätteenpolttolaitosten siirtämistä päästökaupan soveltamisalaan.

Suomessa toimii tällä hetkellä kahdeksan jätteenpolttolaitosta. Laitokset polttavat merkittävässä määrin yhdyskuntajätettä, mutta myös jonkin verran muita jätteitä. Nykyinen laitospöytä on suhteellisen uusi, sillä toiminnassa olevat laitokset on otettu käyttöön viimeisten kymmenen vuoden aikana. Tällä hetkellä on suunnitteilla yksi uusi laitos, joka suunnitelmien mukaan valmistuisi vuonna 2020. Vuonna 2016 jätteenpolttolaitosten yhteenlasketut hiilidioksidipäästöt olivat noin 0,6 miljoonaa tonnia. Määrä vastaa noin kahta prosenttia taakanjakosektorin päästöistä.

Jätteenpolttolaitokset tuottavat sekä lämpöä että sähköä. Vuonna 2016 laitokset tuottivat 2,7 terawattituntia kaukolämpöä ja 0,7 terawattituntia sähköä. Jätteenpolttolaitoksilla onkin kaksi päätarkoitusta: yhdyskuntajätteen käsittely polttamalla sekä energian tuotanto. Energiajärjestelmässä laitokset toimivat tyypillisesti peruskuormalaitoksina.

Jätteenpolttolaitosten lisäksi jätteitä polttavat myös rinnakkaispolttolaitokset, jotka käyttävät myös muita polttoaineita kuin jätteitä. Toiminnassa on nykyisin noin 20 rinnakkaispolttolaitosta. Laitokset saattavat käyttää yhdyskuntajätettä käsitellyssä muodossa. Rinnakkaispolttolaitokset käyttävät myös käsiteltyjä teollisuusjätteitä polttoaineina.

Jätteenpolttolaitosten päästöt kuuluvat nykyisin taakanjakosektorin piiriin, kun taas rinnakkaispolttolaitosten päästöt kuuluvat päästökauppasektorille. Rajaus perustuu päästökauppadirektiivin sisältyvään määritelmään, jonka mukaan yhdyskuntajätettä polttavat laitokset eivät kuulu järjestelmän soveltamisalan piiriin (direktiivin liite I). Direktiiviin sisältyy kuitenkin mahdollisuus jäsenvaltiolle sisällyttää yksipuolisesti uusia toimintoja järjestelmään komission päätöksellä. Suomi on aikaisemmin soveltanut tätä niin sanottua opt-in-mahdollisuutta sisällyttämällä pienet kaukolämpölaitokset järjestelmän soveltamisalaan. Jätteenpolttolaitosten päästöt ovat nykyisin hintaohjauksen ulkopuolella, koska ne ovat sekä päästökauppajärjestelmän että energiaverotuksen ulkopuolella.

Sekä Ruotsissa että Tanskassa yhdyskuntajätteitä polttavat laitokset on sisällytetty päästökauppajärjestelmään nykyisellä kaudella 2013-2020. Näissä maissa keskeisenä perusteluna on ollut niiden asema energiantuotantolaitoksina.

2.2 Kansainvälinen kehitys ja Euroopan unionin lainsäädäntö

Kansainvälinen kehitys

Pariisin ilmastopöytäkirja tehtiin joulukuussa 2015 ja astui voimaan marraskuussa 2016. Sopimuksen on allekirjoittanut lähes 200 ja ratifioinut yli 175 ilmastopöytäkirjan osapuolta. Sopimus on merkittävä saavutus kansainvälisessä ilmastopolitiikassa, ja se täydentää vuonna 1992 solmittua YK:n ilmastomuutosta koskevaa puitesopimusta. Pariisin ilmastopöytäkirjan tärkeimpiä saavutuksia on maiden välisen tiukan kahtiajaon murtaminen: noin 170 osapuolta on antanut niin sanotun kansallisesti määritellyn panoksen (nationally determined contribution, NDC), joissa osapuolet kertovat suunnitelluista ilmastotoimistaan. Kansalliset panokset sisältävät päästövähennys- ja sopeutumistavoitteita. Maailmanlaajuinen osallistuminen päästövähennystoimiin tasoittaa pitkällä aikavälillä kansainvälistä kilpailuasetelmaa.

Hiilidioksidipäästöjen hinnoittelujärjestelmät ovat yleistymässä maailmanlaajuisesti. Euroopan unionin lisäksi päästökauppajärjestelmiä, hiilidioksidiveroja tai muita maksuja on otettu tai ollaan ottamassa käyttöön muun muassa Yhdysvalloissa ja Kanadassa osavaltiotasolla, Etelä-Koreassa ja Kiinassa. Hiilidioksidipäästöjen hinnoittelun käyttöönotto tasoittaa kansainvälistä kilpailua. Eri järjestelmiä vertailtaessa on kuitenkin syytä ottaa huomioon muun muassa vähennystavoitteiden vaativuus, päästöoikeuksien jakotapa ja päästöoikeuksien ilmaisjakoa koskevat säännöt. Päästökauppadirektiiviä tarkastellaan säännöllisesti uudelleen ottaen huomioon kansainvälinen kehitys ja pyrkimykset Pariisin sopimuksen pitkän aikavälin tavoitteiden saavuttamiseksi.

Päästökauppadirektiivi

EU:n päästökauppajärjestelmän toiminnasta ja periaatteista säädetään päästökauppadirektiivissä, joka astui voimaan 13 päivänä lokakuuta 2003. Sen jälkeen päästökauppadirektiiviä on muutettu uusia päästökauppakausia varten sekä muiden muutostarpeiden vuoksi.

Huhtikuun 8 päivänä 2018 voimaan astuneella päästökauppadirektiivin muutoksella uudistetaan päästökauppajärjestelmää vuoden 2020 jälkeen alkavia päästökauppakausia, erityisesti päästökauppakautta 2021—2030, varten. Päästökauppajärjestelmä uudistetaan siten, että se on sopu-soinnassa EU:n vuoteen 2030 ulottuvan ilmastopolitiikan kehikon kanssa. Lisäksi uudistus pohjautuu kolmannen päästökauppakauden kokemuksiin järjestelmästä. Uudistuksen tavoitteena on

järjestelmän vahvistaminen, vähähiilisyttä edistävien rahastojen sääntöjen muuttaminen sekä päästöoikeuksien ilmaisjaon jatkaminen vuoden 2020 jälkeen päivitetystä muodosta.

Päästökauppasektorin vuosittainen päästökatto tulee kiristymään vuodesta 2021 lähtien vuosittain 2,2 prosenttia nykyisen 1,74 prosentin sijaan. Tämä on tarpeellista vuodelle 2030 asetetun päästövähennystavoitteen saavuttamiseksi. Lineaarisen päästövähennyskertoimen kiristäminen vähentää päästökauppajärjestelmän päästöoikeuksien kokonaismäärää niin, että sektorin päästövähennykseksi muodostuu 43 prosenttia vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoden 2005 tasoon.

Huutokaupattavien päästöoikeuksien osuus kaikista päästöoikeuksista on vuodesta 2021 alkaen 57 prosenttia. Tähän kuuluvat sekä jäsenvaltioiden huutokaupattavat päästöoikeudet, että päästökauppajärjestelmän yhteyteen perustettavien innovaatorahaston ja modernisaatorahaston rahoittamiseksi huutokaupattavia päästöoikeuksia. Mainittua 57 prosentin osuutta alennetaan kuitenkin enintään 3 prosenttiyksiköllä monialaisen korjauskertoimen välttämiseksi tai mainittujen rahastojen kasvattamiseksi.

Päästöoikeuksien ilmaisjakoa jatketaan päästökauppaudella 2021—2030, minkä taustalla on arvio, että tietyillä päästökauppasektoriin kuuluvilla toimialoihin kohdistuu edelleen hiilivuotoriski. Ilmaisjako perustuu myös päästökauppaudella 2021—2030 EU-tasolla harmonisoituihin sääntöihin, eikä jäsenvaltioilla ole kansallista harkinnanvaraa ilmaisjaon saajien tai määrän osalta.

Komissio arvioi hiilivuodon riskin päästökauppadirektiivin mukaisesti. Hiilivuotoriskille alttiit toimialat (ns. hiilivuotoluettelon toimialat) saavat jatkossakin ilmaisjakoa 100 prosenttia ilmaisjakosääntöjen perusteella laskettavasta määrästä koko päästökauppauden ajan. Muut ilmaisjakoon oikeutetut toimialat saavat aluksi 30 prosenttia ilmaisjakosääntöjen mukaisesta määrästä, mutta osuus laskee vuoden 2026 jälkeen tasasuuruiseen erin nolnaan vuonna 2030. Osuuden lasku ei kuitenkaan koske kaukolämpöä tai -jäähdytystä. Sähköntuotannolle ei jatkossakaan myönnetä ilmaisjakoa, pois lukien eräiden vähemmän vauraiden jäsenvaltioiden mahdollisuus näin tehdä.

Ilmaisjaon perusteena olevat tiedot laitosten tuotannon tasosta päivitetään 5 vuoden välein vuodesta 2021 alkaen. Lisäksi ilmaisjaon määrä päivitetään vuosittain laitokselle, jonka tuotannon taso nousee tai laskee vähintään 15 % kahden vuoden liukuvana keskiarvona. Täten ilmaisjaon perusteena olevat tuotantotiedot vastaavat nykyistä tarkemmin tuotannon todellista tasoa.

Ilmaisjaon perusteena on myös eri tuotantoprosesseja kuvaavat vertailuarvot, jotka komissio määrittää kaikista EU:n päästökauppajärjestelmän laitoksista parhaiten suoriutuvan 10 prosentin mukaan. Vertailuarvoja alennetaan viiden vuoden välein, jotta ne vastaisivat tarkemmin teknologian kehitystä. Alennusten välissä, eli kaudella 2021—2025 sekä kaudella 2026—2030, vertailuarvot pysyvät muuttumattomina. Vertailuarvoja alennetaan pääsääntönsä mukaan täytäntöönpanoasetuksessa määritettävien vuosittaisten vähennysprosenttien verran kultakin vuodelta vuoden 2008 sekä kyseessä olevan ilmaisjakokauden puolenvälin välillä. Kaudella 2021—2025 kukin vertailuarvo on vähintään 3 prosenttia ja enintään 24 prosenttia nykyistä matalampi, mikä vaikuttaa alentavasti myönnettävän ilmaisjaon määrään.

Päästökaupan epäsuorat kustannukset aiheutuvat siitä, että päästöoikeuden hinta siirtyy sähkön hintaan. Muutetussa päästökauppadirektiivissä suositellaan, että jäsenvaltiot myöntäisivät valtiontukea päästökaupasta aiheutuvien epäsuorien kustannusten kompensoimiseksi toimialoille, joilla epäsuorista kustannuksista aiheutuu hiilivuodon riskiä. Direktiivin suositus korvaa aiemman kirjauksen, jonka mukaan jäsenmaat voivat myöntää mainittua kompensatiota. Lisäksi direktiivissä suositellaan, että myönnettävän tuen määrä ei ylittäisi 25 prosenttia jäsenvaltion saamista päästöoikeuksien huutokauppatuloista.

Päästökauppakautta 2021—2030 varten perustetaan kaksi rahastoa. Innovaatorahastolla tuetaan innovaatioita vähähiilisiin teknologioihin ja prosesseihin, ja kaikkien jäsenvaltioiden projektit ovat tukikelpoisia. Innovaatorahasto on jatkoa nykyiselle NER 300 –rahastolle. Uudella modernisaatorahastolla puolestaan tuetaan investointeja, jotka on tarkoitettu energijärjestelmien nykyaikaistamiseksi ja energiatehokkuuden parantamiseksi vähemmän vauraisissa jäsenvaltioissa.

Päästökauppadirektiivi sisältää uudelleentarkastelulausekkeen, jonka mukaisesti direktiiviä tarkastellaan säännöllisesti ottaen huomioon kansainvälinen kehitys ja pyrkimykset Pariisin sopimuksen pitkän aikavälin tavoitteiden saavuttamiseksi. Komissio arvioi jokaisen Pariisin sopimuksen viisivuotistarkastelun jälkeen erityisesti unionin lisäpolitiikkojen ja -toimenpiteiden tarpeen, mukaan lukien lineaarisen vähennyskertoimen arvon. Ensimmäinen Pariisin sopimuksen viisivuotistarkastelu järjestetään vuonna 2023.

Edellä tarkoitetun päästökauppadirektiivin muutoksen lisäksi direktiiviä muutettiin 29 päivänä joulukuuta 2017 voimaan astuneella direktiivin 2003/87/EY muuttamisesta voimassa olevan ilmailutoimintaa koskevan rajoitetun soveltamisen jatkamiseksi ja maailmanlaajuisen markkina-perusteisen toimenpiteen vuonna 2021 alkavan täytäntöönpanon valmistelemiseksi annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2017/2392. Asetuksella jatketaan vuoden 2023 loppuun saakka poikkeusta, jolla kolmansiin maihin suuntautuvat tai niistä saapuvat lennot vapautetaan päästöjen tarkkailua ja raportointia sekä päästöoikeuksien palauttamista koskevista velvoitteista. Muihin muutoksiin kuuluu se, että vuodesta 2021 alkaen laitosten toiminnanharjoittajat voivat palauttaa myös lentoliikenteen päästöoikeuksia. Lentoliikenteen päästökauppaa tullaan tosin tarkastelemaan uudelleen sen jälkeen kuin kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) puitteissa sovittujen päästövähennystoimien toimeenpanosta on enemmän tietoa. Asetuksella varaudutaan myös jäsenvaltion irtautumiseen EU:n päästökauppajärjestelmästä.

Markkinavakausvaranto

EU:n päästökauppajärjestelmän yhteyteen perustetaan markkinavakausvaranto, jonka tavoitteena on rajoittaa päästöoikeuksien ylitarjontaa päästöoikeusmarkkinoilla ja parantaa päästökauppajärjestelmän mukautumiskykyä mahdollisiin markkinoiden epätasapainoa aiheuttaviin tekijöihin. Varannon toiminta käynnistyy 1 päivänä tammikuuta 2019.

Varanto toimii siten, että kierrossa olevien päästöoikeuksien kokonaismäärän ollessa ennalta määritellyn vaihteluvälin ulkopuolella, varantoon siirretään päästöoikeuksia markkinoilta tai varannosta siirretään päästöoikeuksia takaisin markkinoille. Siirrot toteutetaan vähentämällä tai kasvattamalla jäsenvaltioiden kyseisenä vuonna huutokauppaamaa päästöoikeuksien määrää.

Markkinoilla on viime vuosina vallinnut suuri päästöoikeuksien ylitarjonta. Varannon toimintaa päätettiin tehostaa päästökauppadirektiivin muutoksen yhteydessä, ja varantoon siirrettävien päästöoikeuksien määrä kaksinkertaistetaan vuoden 2023 loppuun saakka. Lisäksi varannon toiminnan säännöllisissä tarkasteluissa olisi myös käsiteltävä sitä, onko nostetut osuudet pidettävä voimassa pidempään.

Vuoden 2017 lopussa kierrossa oli noin 1 655 miljoonaa päästöoikeutta, mikä vastaa 94 prosenttia EU:n päästökauppasektorin saman vuoden päästöistä. Vuoden 2019 tammi- ja elokuun välillä markkinavakausvarantoon tullaan siirtämään noin 265 miljoonaa oikeutta, mikä saattaa tarkoittaa yli 40 %:n alennusta huutokaupattavaan määrään. Elokuun 2019 jälkeen varantoon siirrettävä määrä ei ole vielä tiedossa.

Päästökauppadirektiivin uudistuksen yhteydessä päätettiin mitätöidä markkinavakausvarannossa säilytettäviä päästöoikeuksia, minkä tarkoituksena on parantaa päästökaupan ohjausvai-

kutusta pitkällä aikavälillä. Vuodesta 2023 alkaen niiden varannossa säilytettävien päästöoikeuksien, joiden määrä ylittää edeltävänä vuonna huutokaupattujen päästöoikeuksien kokonaismäärän, voimassaolo päättyy.

Komission säädös maksutta jaettavista päästöoikeuksista

Päästökauppajärjestelmä on EU-tasolla pitkälle harmonisoitu. Järjestelmän harmonisointia ja direktiivin yhtenäistä soveltamista varten päästökauppadirektiivi sisältää lukuisia valtuutuksia, joiden nojalla komissio voi niin sanotussa komitologia- ja delegoidussa menettelyssä antaa yksityiskohtaisempia säädöksiä direktiivin soveltamisesta. Suuri osa EU:n päästökauppajärjestelmän yksityiskohtaisemmista säännöistä sisältyy direktiivin sijaan nimenomaan sen täytäntöönpanosäädöksiin.

Yksi keskeisiä kolmannella päästökauppakaudella sovellettavia täytäntöönpanosäädöksiä on päästöoikeuksien yhdenmukaistettua maksutta tapahtuvaa jakoa koskevien unionin laajusten siirtymäsäännösten vahvistamisesta direktiivin 2003/87/EY 10 a artiklan mukaisesti annettu komission päätös 2011/278/EU, jäljempänä *komission ilmaisjakosäädös*. Päästöoikeuksien ilmaisjakoa jatketaan vuoden 2020 jälkeen, ja vuoden 2020 jälkeisistä ilmaisjakosäännöistä säädetään komission delegoidulla asetuksella, jäljempänä *komission ilmaisjakoasetuksella*. Asetus sisältää EU-tasolla harmonisoidut jakosäännöt, joiden mukaisesti laitoksille jaetaan päästöoikeuksia maksutta päästökauppakaudella 2021—2030. Ilmaisjakoasetuksen ensimmäinen luonnos saatiin kesäkuun 2018 alussa, ja komissio on ilmoittanut antavansa asetuksen lokakuussa 2018. Lopulliseen sisältöön liittyy vielä epävarmuutta.

Muut komission säädökset

Maksutta jaettaviin päästöoikeuksiin liittyy myös komission säädös hiilivuotoriskille alttiista toimialoista (ns. hiilivuotoluettelo). Komissio julkaisi tiedonannon päästökauppakauden 2021—2030 alustavasta hiilivuotoluettelosta toukokuussa 2018. Alustavaan luetteloon kuuluu 44 toimialaa, ja lisäksi 28 toimialalla tai toimialan osalla on oikeus hakea lisäarviointia listalle pääsystä. Arvioiden mukaan hiilivuotoluettelon toimialojen osuus päästökauppaan kuuluvan teollisuuden päästöistä tulee olemaan yli 90 prosenttia. Vuosien 2015—2020 hiilivuotoluetteloon kuuluu 177 toimialaa, joiden osuus päästökauppaan kuuluvan teollisuuden päästöistä on noin 97 prosenttia. Hiilivuototoimialojen lukumäärä tulee siis laskemaan huomattavasti, mutta suuret energiaintensiiviset toimialat säilyvät hiilivuotoluettelon piirissä. Komission odotetaan antavan lopullisen hiilivuotoluettelon delegoituna säädöksenä loppuvuonna 2018.

Muut maksutta jaettaviin päästöoikeuksiin liittyvät komission säädökset koskevat ilmaisjaon vuosittaisia muutoksia sekä päivitettyjä vertailuarvoja, jotka molemmat komissio antaa täytäntöönpanosäädöksenä (implementing act). Vuosittaisia muutoksia koskevan säädöksen komissio antaa arviolta kesällä 2019 ja päivitettyt vertailuarvot kaudelle 2021—2025 arviolta keväällä 2020.

Muut kolmannen päästökauppakauden keskeiset komission säädökset liittyvät esimerkiksi unionin rekisteriin, päästöoikeuksien huutokauppaan, päästöjen tarkkailuun ja raportointiin, kasvihuonekaasupäästöraporttien todentamiseen ja todentajien akkreditointiin. Lisäksi komissio on antanut valtiontuen suuntaviivat, joilla säännellä muun muassa valtiontuen maksamista päästökaupan epäsuorien kustannusten kompensoimiseksi. Komissio päivittää mainittuja sääntöjä soveltuvien osin päästökauppakaudelle 2021—2030. Lisäksi komissio tulee antamaan innovaatorahastoa koskevat säännöt delegoituna säädöksenä ja modernisaatorahastoa koskevat säännöt täytäntöönpanosäädöksenä.

Taakanjakoasetus

Taakanjakosektorin osalta kullekin jäsenvaltiolle on asetettu omat päästövähennysvelvoitteensa kaudelle 2021—2030. Velvoitteista säädetään sitovista vuotuisista kasvihuonekaasupäästöjen vähennyksistä jäsenvaltioissa vuosina 2021–2030, joilla edistetään ilmastotoimia Pariisin sopimuksen sitoumusten täyttämiseksi, sekä asetuksen (EU) N:o 525/2013 muuttamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2018/xx, jäljempänä *taakanjakoasetuksessa*.

Taakanjakoasetuksen mukaan Suomen taakanjakosektorin päästövähennysvelvoite vuonna 2030 on 39 prosenttia verrattuna vuoden 2005 tasoon. Tilastokeskuksen mukaan Suomen taakanjakosektorin päästöt vuonna 2005 olivat 33,7 miljoonaa hiilidioksidiekvivalenttitonnia, joten Suomen päästötavoite vuodelle 2030 on tämänhetkisen tiedon mukaan noin 20,6 miljoonaa hiilidioksidiekvivalenttitonnia. Kauden 2021–2030 päästövähennysvelvoite muodostuu lineaarisesta polusta, jonka päätepiste on vuoden 2030 tavoite ja lähtötaso määritellään vuosien 2016–2018 keskimääraisten päästöjen mukaan.

Taakanjakoasetuksessa annetaan Suomelle ja joillekin muille jäsenvaltioille mahdollisuus kertaluonteiseen joustoon päästökaupparektorin ja päästökaupan ulkopuolisen sektorin välillä. Jousto toteutettaisiin mitätöimällä taakanjakoasetuksen mukainen määrä päästöoikeuksia ja luomalla unionin rekisteriin vastaava määrä taakanjakosektorin velvoitteiden täyttämiseen käytettäviä päästökiintiöitä. Mitätöitävät päästöoikeudet otettaisiin kyseisen jäsenvaltion huutokaupattavien päästöoikeuksien osuudesta.

Suomen osalta jouston vuosittainen enimmäismäärä olisi kaksi prosenttia Suomen vuoden 2005 taakanjakosektorin päästöistä. Jouston täysimääräinen käyttö alentaisi käytännössä 2030 päästövähennysvelvoitetta 39 prosentin tasolta 37 prosentin tasolle. Vuositasolla jouston enimmäismäärä olisi noin 0,7 miljoonaa hiilidioksidiekvivalenttitonnia ja koko kaudella 2021–2030 noin 7 miljoonaa hiilidioksidiekvivalenttitonnia. Jäsenvaltion on ilmoitettava komissiolle jouston käyttämisestä ja sen määrästä. Jäsenvaltio voi päättää kahdesti kauden aikana käyttävänsä joustoa aiemmin ilmoitettua määrää vähemmän.

2.3 Nykytilan arviointi

EU:n päästökauppajärjestelmä toimii tarkoitetulla tavalla usealla mittarilla mitattuna. Järjestelmä on suunniteltu siten, että EU:n päästökaupparektorin päästöt pysyvät asetetun päästökaupan alapuolella, mikä varmistaa sektorille asetetun päästövähennystavoitteen täyttymisen. Lisäksi toiminnanharjoittajien velvoitteiden noudatusaste on erittäin korkea, sillä komission mukaan yli 99 prosenttia sektorin päästöistä katetaan kunakin vuonna palauttamalla vaadittu määrä päästöoikeuksia. Voidaan myös arvioida, että päästöoikeusmarkkinat täyttävät hyvin toimivien markkinoiden tunnusmerkit (esimerkiksi likviditeetti ja läpinäkyvyys).

Päästöoikeuden hinta on viime vuosina ollut oletettua matalampi ja päästökaupan ohjausvaikutus on siten odotettua heikompi. EU:n päästökauppajärjestelmän uudistuksen yhteydessä järjestelmää on kuitenkin vahvistettu, ja päästöoikeuksien ylijäämää poistava markkinavakausvaranto käynnistyy vuonna 2019. Kesästä 2017 hinta on kohonnut merkittävästi, ja useat markkina-analyytikot odottavat nousun jatkuvan kohti vuotta 2030. On kuitenkin syytä huomata suuri epävarmuus, joka liittyy arvioihin hintakehityksestä ja järjestelmän vahvistamisen riittävydestä. Komissio tuleekin säännöllisesti arvioimaan markkinavakausvarannon toimintaa.

Suomessa päästökauppadirektiivi on pantu toimeen päästökauppalaila (311/2011) ja lentoliikenteen päästökaupasta annetulla lailla (34/2010). Nykyinen päästökauppalaki koskee päästökauppakautta 2013—2020. Kansallista lainsäädäntöä on muutettava huhtikuun 8 päivänä 2018 voimaan astuneen päästökauppadirektiivin muutoksen toimeenpanemiseksi.

EU:n päästökauppajärjestelmän toimintaa muutetaan monilta osin päästökauppakautta 2021—2030 varten, ja vaikutukset toiminnanharjoittajiin voivat olla merkittäviä. Muutokset ovat kuitenkin pääosin parametrien arvojen päivittämistä tai muutoin luonteeltaan sellaisia, että kansallisen lainsäädännön kannalta arvioituna keskeiset toimintaperiaatteet säilyvät nykyisen kaltaisina. Siksi voimassa olevan päästökauppalain logiikka ja keskeiset toimintaperiaatteet soveltuvat pääosin myös neljännelle päästökauppakaudelle. Direktiivin toimeenpano ja kansalliset parannukset ovat perusteltua toteuttaa muutoksina nykyiseen päästökauppalakiin.

Kansallisesti on havaittu eräitä parannustarpeita. Laitoksen toiminnanharjoittajalla on oltava voimassa oleva kasvihuonekaasujen päästölupa, jonka myöntää päästökauppaviranomaisena toimiva Energiavirasto. Voimassa olevan lain mukaan lupahakemukseen on liitettävä suunnitelma päästöjen tarkkailemiseksi ja päästöistä laadittavien selvitysten toimittamiseksi päästökauppaviranomaiselle. Jos päästöjen tarkkailumenettelyt laitoksella muuttuvat, päästöjen tarkkailusuunnitelmaa ei ole mahdollista päivittää lupaa muuttamatta. Tarkkailusuunnitelman päivittämismenettelyn keventäminen on mahdollista, ja se keventäisi toiminnanharjoittajien sekä päästökauppaviranomaisen hallinnollista taakkaa.

Maksutta jaettavia päästöoikeuksia koskevista viranomaistehtävistä vastaa Suomessa työ- ja elinkeinoministeriö. Tehtävien hoitamiseen osoitetut resurssit ovat työ- ja elinkeinoministeriössä voimakkaasti keskittyneitä, minkä vuoksi henkilöstövaihdosten mahdollisuus aiheuttaa riskejä tehtävien ajallaan hoitamiselle. Riskejä voidaan hillitä siirtämällä tehtävät Energiaviraston hoidettavaksi, joka Suomen huutokaupanpitäjänä ja päästökauppaviranomaisena vastaa jo nykyisin muista saman luonteisista tehtävistä.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Yleistä

Esityksen tavoitteena on muuttaa voimassa olevaa päästökauppalakia siten, että lailla säädettäisiin päästökauppadirektiivin ja sen muuttamisesta annetun direktiivin täytäntöönpanosta vuoden 2020 jälkeiselle ajalle. Laissa säilyttäisiin päästökauppakautta 2013—2020 koskevat säännökset päästökauppadirektiivin täytäntöönpanon vuoksi, mutta niihin tehtäisiin EU-lainsäädännön edellyttämät muutokset. Lisäksi tavoitteena on toteuttaa kansallisesti havaittuja parannuksia sekä vuoden 2020 jälkeiselle ajalle että myös nykyisen päästökauppakauden viimeisille vuosille.

3.2 Päästöoikeuksien jakaminen ja käyttö päästökauppakaudella 2021—2030

Päästöoikeuksien jakomenetelmät

Päästökauppadirektiivissä ja komission säädöksissä säädetään päästökauppakaudella 2021—2030 sovellettavat säännöt päästöoikeuksien kokonaismäärästä, maksutta jaettavien päästöoikeuksien jakoperusteista ja huutokaupasta. Direktiivin toimeenpanemiseksi sekä järjestelmän ymmärrettävyyden vuoksi ehdotetaan, että lakiin sisällytetään keskeiset direktiivin päästöoikeuksien jakoa koskevat periaatteet. Laissa säädettäisiin myös päästöoikeuksien käytöstä muihin tarkoituksiin.

Jäsenvaltiolla on velvollisuus huutokaupata kaikki päästöoikeudet, joita ei jaeta toiminnanharjoittajille maksutta tai käytetä päästökauppadirektiivissä määriteltyihin tarkoituksiin. Laissa

säädettäisiin alla kuvattavista poikkeustapauksista, joissa huutokaupattavaa määrää voitaisiin alentaa valtioneuvoston päätöksellä.

Päästökauppasektorin ja taakanjakosektorin välinen kertaluonteinen jousto

Keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelmassa on linjattu, että Suomen on perusteltua käyttää päästökauppasektorin ja taakanjakosektorin välistä kertaluonteista joustoa. Jouston käyttö keventäisi Suomen taakanjakosektorin päästövähennysvelvoitetta, ja se toteutettaisiin mitätöimällä päästöoikeuksia jotka Suomi muutoin huutokauppaisi.

Jouston aiheuttamat kustannukset ovat arvioituiden päästöoikeuden hintakehityksen valossa alhaiset verrattuna taakanjakosektorin päästövähennyskustannuksiin. Lakiesityksessä ehdotetaan, että jouston käyttämisestä päättäisi valtioneuvosto. Päätettäviin asioihin kuuluisivat myös jouston suuruus ja sen myöhempi mahdollinen alentaminen taakanjakoasetuksen mukaisesti.

Päästöoikeuksien vapaaehtoinen mitätöinti

Päästökauppadiirektiivin mukaan jäsenvaltiolla on oikeus mitätöidä päästöoikeuksia, mikäli sähköntuotantokapasiteettia suljetaan jäsenvaltion alueella kansallisten lisätoimenpiteiden vuoksi. Enintään päästöoikeuksia saa mitätöidä määrän, joka vastaa asianomaisen laitoksen todennetuja keskimääräisiä päästöjä viiden vuoden aikana ennen sulkemista. Mitätöinti alentaa kyseisen jäsenvaltion huutokaupattavien päästöoikeuksien määrää ja siten huutokaupattuloja.

EU:n päästökauppajärjestelmää on pitkään kritisoitu argumentilla, että kansalliset päästövähennystoimet eivät vähentäisi päästöjä EU-tasolla. Taustalla on ajatus, että säästyvät päästöoikeudet käytettäisiin myöhempien päästöjen tai toisen toiminnanharjoittajan päästöjen kattamiseksi joko samassa tai toisessa jäsenvaltiossa. Riippumatta siitä, onko argumentti pätenyt tähän mennessä, on sen paikkansapitävyys joka tapauksessa heikentymässä. Vuonna 2019 aloittaa toimintansa markkinavakausvaranto, jolla poistetaan markkinoilta päästöoikeuksien ylijäämää ja mitätöidään varannossa säilytettäviä oikeuksia.

Markkinavakausvarannon tarkoista vaikutuksista ei vielä ole varmuutta, ja kysynnän ja tarjonnan tasapainoa on erittäin vaikea ennustaa. Jotta voidaan varmistaa, että kansalliset sähköntuotantokapasiteettia sulkevat lisätoimenpiteet vähentävät EU-tason päästöjä, on perusteltua säilyttää käytettävissä mahdollisuus mitätöidä päästöoikeuksia.

Päästöoikeuksien mitätöinti tulisi Suomessa mahdolliseksi erityisesti toimenpiteistä, joita valmistellaan kivihiilen energiakäytön lopettamiseksi. Hallitus valmistelee lakiesitystä, jolla kivihiilen energiakäyttö kielletäisiin vuonna 2029. Lisäksi hallitus on päättänyt valmistella 90 miljoonan euron kannustepaketti niille kaupunkien kaukolämpöyhtiöille, jotka sitoutuvat luopumaan kivihiilen käytöstä jo vuonna 2025. Direktiivissä ei määritellä mitätöintiin oikeuttavia kansallisia toimenpiteitä, joten oletettavasti mitätöintioikeus koskee sekä mainitun lain että kannustepaketin vuoksi suljettavien laitosten päästöjä.

Mahdollisuus päästöoikeuksien mitätöimiseen saattaisi syntyä myös sellaisista kansallista lisätoimista, joita ei tällä hetkellä osata ennakoida ja jotka eivät välttämättä rajoitu kivihiileen.

Lakiesityksessä ehdotetaan, että valtioneuvostolle annetaan valtuus päättää päästöoikeuksien mitätöinnistä edellä kuvatussa tapauksessa. Valtuus kattaisi mitätöitävien päästöoikeuksien määrästä päättämisen päästökauppadiirektiivin mukaisen enimmäismäärän puitteissa. Näin lisättäisiin päästökauppalaan mahdollistavaa luonnetta.

Maksutta jaettavien päästöoikeuksien hakeminen ja myöntäminen

Lakiin lisättäisiin uusi 5 b luku, joka sisältäisi direktiivissä säädettävät ilmaisjaon jakoperusteet päästökaupakaudella 2021—2030. Lakiin ehdotetaan myös lisättäväksi uusi 5 c—5 e luku, jossa säädettäisiin päästöoikeuksien hakemisen ja päästökauppaviranomaisen päätöksenteon menettelyistä.

Ilmisjaon myöntäminen päästökaupan vakiintuneelle laitokselle kaudelle 2021—2025 tai kaudelle 2026—2030 edellyttäisi, että toiminnanharjoittaja toimittaa hakemuksen päästökauppaviranomaiselle. Tämä tekisi päätöksen alustavasta päästöoikeusmäärästä ja kuulisi toiminnanharjoittajaa, ja toimittaisi sitten tiedon komissiolle. Päästökauppaviranomainen tekisi lopullisen päätöksen sen jälkeen, kun komissio on vahvistanut tarvittavat tiedot ja sen että päästöoikeudet voidaan myöntää.

Menettelyt olisivat vastaavat päästökaupan uusille osallistujille koostuen hakemuksesta, päätöksestä alustavasta päästöoikeusmäärästä sekä päätöksestä myönnettävistä päästöoikeuksista. Kahden päätöksen menettely antaisi toiminnanharjoittajille mahdollisuuden valittaa laskennan perusteista, ennen kuin tiedot toimitetaan komissiolle, ja varmistaisi siten toiminnanharjoittajien oikeusturvan.

Lakiin lisättäisiin säännökset ilmaisjaon muuttamisesta tilanteessa, jossa tuotannon taso nousee tai laskee vähintään 15 prosentilla kahden vuoden liukuvana keskiarvona tarkasteltuna. Toiminnanharjoittajalla olisi velvollisuus toimittaa ilmoitus kaikista muutoksista, jotka vaikuttavat ilmaisjaon tasoon. Päästöoikeusmäärän muuttamisesta tehtäisiin ensin alustava päätös ja sen jälkeen varsinainen päätös.

Lakiin lisättäisiin myös komisison ilmaisjakoasetuksen mukainen säännös, että toiminnanharjoittaja voi luopua oikeudestaan maksutta jaettaviin päästöoikeuksiin. Tämä edellyttäisi, edellyttäisi, että toiminnanharjoittaja toimittaa hakemuksen päästökauppaviranomaiselle. Ilmisjaosta luopuminen voi esimerkiksi olla perusteltua, jos ilmaisjaon arvo osoittautuu pieneksi.

3.3 Jätteenpolttolaitosten sisällyttäminen päästökaupan piiriin

Keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelman mukaisesti vuosina 2017 ja 2018 on selvitetty jätteenpolttolaitosten siirtoa päästökauppajärjestelmän piiriin. Pöyry Management Consulting Oy teki vuonna 2017 asiasta erillisen selvityksen ympäristöministeriön toimeksiannosta. Lakiesityksessä ehdotetaan, että yhdyskuntajätteen polttolaitokset sisällytettäisiin päästökaupan piiriin.

Jätteenpolttolaitosten siirtäminen päästökaupan piiriin on perusteltua useasta syystä. Nykyiset yhdyskuntajätteen polttolaitokset ovat luonteeltaan energiatuotantolaitoksia, jotka osallistuvat energiamarkkinoihin hyvin samanlaisella tavalla kuin muut energiantuotantolaitokset. Lisäksi päästökauppajärjestelmään kuuluvat jo nykyisin rinnakkaispolttolaitokset, jotka myös hyödynnevät toiminnassaan jätteisiin perustuvia polttoaineita. Siirron myötä jätteenpolttolaitokset saataisiin lisäksi päästöjen suhteen hintaohjauksen piiriin. Siirto saattaisi myös jossain määrin keventää taakanjakosektorin päästövähennysvelvoitetta jaksolla 2021-2030.

Jätteenpolttolaitosten siirtäminen päästökaupan piiriin tarkoittaisi tilanteen harmonisointia pohjoismaisella tasolla, koska Ruotsissa ja Tanskassa vastaavat laitokset kuuluvat jo järjestelmän piiriin. Norjassakin sisällyttäminen on harkinnassa.

Tehtyjen selvitysten perusteella jätteenpolttolaitosten siirtäminen päästökauppaan olisi tarkoituksenmukaista toteuttaa niin sanotun opt-in-menettelyn perusteella. Tällöin Suomi tekisi asiasta päästökauppadirektiivin 24 artiklan mukaisen hakemuksen komissiolle, joka antaisi asiasta

delegoidun säädöksen. Kun toimintojen sisällyttäminen hyväksytään, komissio voi samaan aikaan antaa muille jäsenvaltioille luvan tällaisten toimintojen sisällyttämiseen.

Päästökaupan piiriin ei sisällytettäisi vaarallisen jätteen polttolaitoksia, koska niiden tarkoituksena on saada vaaralliset jätteet pois kierrosta, eikä kyseisiä laitoksia voida pitää yhdyskuntajätettä polttavien laitosten kaltaisina energiantuotantolaitoksina.

3.4 Ilmaisjaon myöntämistä koskevien viranomaistehtävien siirtäminen Energiavirastolle

Päästökauppakausilla 2005—2007 ja 2008—2012 ilmaisjaon myöntäminen perustui kansallisiin jakosuunnitelmiin. Ilmaisjaon myöntämiseen liittyvistä viranomaistehtävistä on Suomessa vastannut työ- ja elinkeinoministeriö ja sitä ennen kauppa- ja teollisuusministeriö. Päästökauppakaudesta 2013—2020 alkaen ilmaisjako perustuu EU-tason harmonisointeihin sääntöihin, eikä jäsenvaltioilla ole harkinnanvaraakaan ilmaisjaon saajien tai määrän osalta. Lakiesityksessä ehdotetaan, että ilmaisjaon myöntämiseen liittyvät viranomaistehtävät siirrettäisiin Energiaviraston hoidettavaksi.

Energiavirasto toimii jo nykyisin Suomen päästökauppaviranomaisena ja hoitaa viranomais-tehtäviä, jotka liittyvät kasvihuonekaasujen päästölupien myöntämiseen ja muuttamiseen, päästökaupparekisterin kansallisiin toimintoihin, päästöoikeuksien vuosittaiseen kirjaamiseen rekisteriin, päästöjen seurannan ja todentamisen valvontaan, todentajien hyväksymiseen sekä lain mukaisten muiden velvoitteiden valvontaan. Energiavirasto toimii myös Suomen huutokaupanpitäjänä.

Kullekin vuodelle maksutta myönnettävät päästöoikeudet tulisi kirjata toiminnanharjoittajien rekisteritileille helmikuun 28 päivään mennessä, ja toiminnanharjoittajien on palautettava edellisen vuoden päästöjä vastaava määrä päästöoikeuksia huhtikuun 30 päivään mennessä. Näin ollen toiminnanharjoittajat voivat palauttaa kyseisen vuoden päästöoikeuksia edellisen vuoden päästöjä vastaan, ja päästöoikeuksien riittävän ajoissa kirjaaminen on toiminnanharjoittajille tärkeää. Koska ilmaisjakotehtävien hoitamiseen osoitetut resurssit ovat työ- ja elinkeinoministeriössä voimakkaasti keskittyneitä, aiheuttaa henkilöstövaihdosten mahdollisuus riskinä aikataulussa pysymiselle. Energiaviraston palveluksessa työskentelee puolestaan useita teknisen tason päästökauppatehtäviä hoitavia virkahenkilöitä, joten Energiaviraston olisi mahdollista hajauttaa ilmaisjaon myöntämisen tehtävät nykyistä laajemmin. Lisäksi siirrosta voisi aiheutua synergiaetuja.

Lakiesityksessä ehdotetaan, että siirto toteutettaisiin vaiheittain siirtymäajan puitteissa. Näin Energiavirastolle jäisi riittävästi aikaa kehittää tarvittava osaaminen ja sähköiset järjestelmät. Energiavirasto vastaisi pääosin päästökauppakauden 2021—2030 ilmaisjakotehtävistä, kun taas työ- ja elinkeinoministeriö hoitaisi pääosin loppuun päästökauppakauden 2013—2020 tehtävät.

Tehtävänjaon selkeyden ja resurssien näkökulmasta ei kuitenkaan olisi tarkoituksenmukaista, että mainittuja viranomaistehtäviä hoitaisi useita vuosia rinnakkain sekä työ- ja elinkeinoministeriö että Energiavirasto. Siksi lakiesityksessä ehdotetaan, että vuoden 2021 alusta alkaen Energiavirasto hoitaisi kaikki ilmaisjaon myöntämiseen liittyvät viranomaistehtävät, mukaan lukien ne, jotka koskevat päästökauppakautta 2013—2020. Tämä koskisi sekä työ- ja elinkeinoministeriössä tuolloin vireillä olevia että myöhemmin vireille tulevia asioita.

Suurin osa päästökauppakauden 2013—2020 mainituista tehtävistä saadaan arvion mukaan hoidettua työ- ja elinkeinoministeriössä loppuun vuoden 2020 loppuun mennessä. Erityisesti

nykyisen kauden uusia osallistujia koskevia hakemuksia saattaa kuitenkin tulla Energiaviraston käsiteltäväksi. Uusi osallistuja voi hakea vuoden 2020 ilmaisjakoa vielä vuoden 2021 aikana.

Päästökauppakauden 2021—2030 ilmaisjaon myöntämistä koskevista viranomaistehtävistä vastaisi pääosin Energiavirasto. Poikkeuksen muodostaisi kauden 2021—2025 ilmaisjakoa varten tehtävä tietojen kerääminen, tarkistaminen ja toimittaminen komissiolle, jonka hoitaisi työ- ja elinkeinoministeriö tiukan aikataulun vuoksi. Tiedot on toimitettava komissiolle syyskuun 2019 loppuun mennessä.

Voimassa olevassa laissa ei myönnetä työ- ja elinkeinoministeriölle oikeutta periä maksua ilmaisjakoa koskevan asian käsittelystä. Päästökauppaviranomaisena toimivalla Energiavirastolla on puolestaan oikeus periä kustannusperusteinen maksu hoitamansa asian käsittelystä, ja Energiavirasto tulee perimään toiminnanharjoittajilta käsittelymaksun myös ilmaisjakoa koskevien asioiden käsittelystä. Koska ilmaisjaon hakeminen on vapaaehtoista, voi toiminnanharjoittaja halutessaan jättää hakematta ilmaisjakoa. Lisäksi komission ilmaisjakoasetuksen mukaisesti lakiin ehdotetaan kirjattavaksi säännökset, joiden mukaisesti toiminnanharjoittaja voi milloin vain jättää hakemuksen päästökauppakaudelle 2013—2020 myönnetystä ilmaisjaosta luopumisesta, vaikka olisi sitä aiemmin hakenut.

3.5 Päästöluvan ja päästöjen tarkkailusuunnitelman erottaminen toisistaan

Voimassa olevan lain mukaan päästöjen tarkkailusuunnitelma sisältyy kasvihuonekaasujen päästölupaan. Päästökauppadirektiivin mukaan jäsenvaltiot voivat sallia, että toiminnanharjoittajat päivittävät seurantasuunnitelmia (päästöjen tarkkailusuunnitelmia) lupaa muuttamatta. Jotta direktiivin sallima menettely olisi mahdollista, ehdotetaan että päästökauppaviranomainen antaisi laitoksen päästölupapäätöksen ja päästöjen tarkkailusuunnitelman hyväksyntää koskevan päätöksen erillisillä hallintopäätöksillä. Päätökset olisivat kuitenkin yhteydessä toisiinsa niin, että laitoksen päästöluvan myöntäminen edellyttäisi jatkossakin sitä, että sen tarkkailusuunnitelma täyttäisi lain mukaiset edellytykset.

Ehdotetusta muutoksesta seuraisi, että osa päästöjen tarkkailusuunnitelman muutoksista olisi mahdollista tehdä siten, että toiminnanharjoittaja itse päivittäisi muutoksen laitoksen tarkkailusuunnitelmaan ilman, että päästökauppaviranomaisen olisi tarvetta muuttaa tarkkailusuunnitelmaa koskevaa hallintopäätöstään tai myöntämäänsä päästölupaa. Tarkkailusuunnitelmaan päivittämällä tehtävät muutokset olisivat nykyistä joustavammin, nopeammin ja edullisemmin toteutettavissa sekä toiminnanharjoittajan että päästökauppaviranomaisen näkökulmasta. Menettely kannustaisi aiempaa tehokkaammin toiminnanharjoittajaa pitämään laitoksen tarkkailusuunnitelman ajan tasalla.

Päästöjen tarkkailusuunnitelmaa koskevat merkittävät muutokset vaatisivat edelleen päästökauppaviranomaisen hyväksynnän ja tarkkailusuunnitelmaa koskevan päätöksen muuttamista. Tarkkailusuunnitelman hyväksymistä koskeviin aineellisiin edellytyksiin ehdotetulla muutoksella ei ole vaikutusta. Kun tarkkailusuunnitelma hyväksyttäisiin omana hallintopäätöksensä, myös sen peruuttamisesta ehdotetaan lisättävän säännös lakiin. Laitoksen päästölupa ja päästöjen tarkkailusuunnitelma peruutettaisiin samanaikaisesti, koska tarkkailusuunnitelmalla ei olisi itsenäistä merkitystä ilman voimassa olevaa päästölupaa.

3.6 Päästöoikeuksien huutokauppa

Voimassa olevan lain 6 luvussa säädetään, että Suomen päästökauppakaudella 2013—2020 huutokauppaamat päästöoikeudet huutokaupataan komission ja Euroopan unionin jäsenvaltioi-

den yhteisesti valitseman huutokauppapaikan kautta. Lakiehdotuksen mukaan Suomi osallistuisi yhteiseen huutokauppapaikkaan myös vuoden 2020 jälkeen alkavilla päästökauppakausilla.

Voimassa olevassa laissa säädetään, että Suomen huutokaupanpitäjästä päättää valtioneuvosto. Valtioneuvosto on määrännyt huutokaupanpitäjäksi Energiaviraston päästökauppakaudelle 2013—2020. Lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että Suomen huutokaupanpitäjänä toimii Energiavirasto, ja että säännöstä ei rajata mihinkään tiettyyn päästökauppakauteen.

3.7 Päästökauppaviranomaisen päätösten täytäntöönpano

Voimassa olevan lain mukaan päästöluvan peruuttamista koskevaa päästökauppaviranomaisen päätöstä on noudatettava päästöoikeuksien kirjaamiskiellon osalta muutoksenhausta huolimatta, samoin kuin päästöoikeuksien luovutuskieltoa koskevaa päätöstä. Muutoin päästökauppaviranomaisen antamien päätösten täytäntöönpano edellyttää niiden lainvoimaisuutta. Päästökauppajärjestelmään kuuluvien toiminnanharjoittajien velvoitteet on vuosittain hoidettava EU-lainsäädännössä säädettyinä määräpäivinä.

Luvan myöntämistä ja muuttamista, tarkkailusuunnitelman hyväksyntää ja muuttamista sekä todentajan hyväksyntää koskevia päätöksiä ehdotetaan jatkossa noudatettavan välittömästi. Tämä mahdollistaisi päästökauppavelvoitteiden noudattamisen oikea-aikaisesti muutoksenhausta huolimatta. Esimerkiksi päästöjen tarkkailuun ryhtyminen ja muiden päästökauppavelvoitteiden täyttäminen taannehtivasti vasta muutoksenhakutuomioistuimen antaman päätöksen jälkeen aiheuttaisi pääsääntöisesti merkittävää hallinnollista taakkaa niin toiminnanharjoittajalle kuin päästökauppaviranomaiselle. Vaikka tarkkailusuunnitelmaa noudatettaisiin heti sen hyväksymisestä lähtien, sen korjaaminen mahdollisesti jälkikäteen muutoksenhakutuomioistuimen päätöksen mukaan olisi pääsääntöisesti yksinkertaisempi vaihtoehto niin toiminnanharjoittajalle kuin viranomaiselle.

Suomessa toimii pieni joukko päästökauppatojentajia, jotka akkreditoidaan ja hyväksytään toimimaan määrääjäksi. Päästökauppaviranomaisen hyväksymispäätös edellyttää akkreditointia, jolloin voi syntyä tilanne, että päästökauppaviranomaisen hyväksymispäätös ei aina ehtisi saada lainvoimaa ennen päästöselvityksen todentamisen ajankohtaa. Todentajan hyväksymistä koskevan päätöksen noudattaminen välittömästi edesauttaisi sitä, että toiminnanharjoittajan olisi mahdollista noudattaa päästökauppavelvoitteita lainmukaisissa määrärajoissa, mikä olisi etu toiminnanharjoittajien, todentajina toimivien yritysten ja koko järjestelmän luotettavuuden näkökulmasta.

3.8 Muut ehdotukset

Päästöoikeuksien voimassaoloa ja palautettavien päästöoikeuksien rajoituksia koskevat säännökset ehdotetaan muutettavaksi päästökauppadirektiiviin tehtyjen muutosten mukaisiksi.

Kioton pöytäkirjan mukaisia hankeyksiköitä on ollut mahdollista käyttää EU:n päästökauppavelvoitteisiin päästökauppakaudelta 2008 – 2012 lukien. Nykyiset EU-säännökset eivät mahdollista kansainvälisten hankeyksiköiden käyttöä EU:n päästökauppajärjestelmässä vuoden 2020 jälkeen, joten päästökauppalakiin ehdotetaan vastaavasti lisättävän hankeyksiköiden vaihdon takarajaksi 31 päivä joulukuuta 2020.

Voimassa olevan lain mukaan todentajan hyväksyntä voidaan peruuttaa, ellei todentaja ole päästökauppaviranomaisen kehotuksesta huolimatta korjannut hyväksymisensä edellytyksiä tai toimintaansa koskevia puutteita sille asetetussa määrääjässä. Todentajaan kohdistuvia valvontakeinoja ehdotetaan monipuolistettavan säätämällä päästökauppaviranomaiselle toimivalta antaa

todentajalle ensisijaisesti varoitus tai huomautus. Energiavirasto hyväksyy todentajia myös uusiutuvilla energialähteillä tuotetun sähkön tuotantotuesta annetun lain (1396/2010), biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain (393/2013) ja päästökaupan epäsuorien kustannusten kompensoimisesta annetun lain (138/2017) mukaisiin tehtäviin. Mainittujen lakien nojalla todentajalle on mahdollista antaa huomautus tai varoitus, joten ehdotetulla lainmuutoksella yhdenmukaistettaisiin Energiaviraston hyväksymien todentajien valvontaa.

Lakiin ehdotetaan myös erinäisiä tekniluonteisia lisäyksiä tai täsmennyksiä, jotka koskevat muun muassa lain määritelmiä, viittaustapaa ennen päästökauppadirektiivin muutosta voimassa olleeseen päästökauppadirektiivin versioon, kuin se oli voimassa ennen päästökauppadirektiivin muutosta, todentajan hyväksymistä sekä huutokauppaan osallistumisoikeutta. Muutosehdotukset ovat luonteeltaan lähinnä nykyistä lainsäädäntöä täsmentäviä tai EU-lainsäädännön teknisiä muutoksia toimeenpanevia.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Päästöoikeuden hintakehitys

Päästökauppakauden 2013—2020 alkuvuosina päästöoikeuden hinta on pääosin pysynyt matalana, ja niinpä EU:n päästökaupparjestelmän uudistuksen yhteydessä pyrittiin vahvistamaan järjestelmän ohjausvaikutusta. Vuoden 2019 alussa aloittaa toimintansa markkinavakausvaranto, jonka yhtenä tavoitteena on rajoittaa päästöoikeuksien ylitarjontaa päästöoikeusmarkkinoilla. Lisäksi vuodesta 2021 alkaen päästöoikeuksien kokonaismäärää alennetaan vuosittain nykyistä nopeammin.

Kesän 2017 jälkeen päästöoikeuden hinta on kohonnut merkittävästi. Hinta on noussut noin 5 eurosta heinäkuussa 2017 noin 15—16 euroon toukokuun 2018 lopussa. Huhtikuussa 2018 Carbon Pulse -uutistoimisto julkaisi tulokset kyselystä, jossa usea markkina-analyitikko esitti arvionsa hintakehitykselle keskipitkällä aikavälillä. Arvioiden keskiarvohinta vuoden 2025 lopulle oli 20,75 euroa ja vuoden 2030 lopulle 26,80 euroa. Hinnan ennustaminen on kuitenkin erittäin vaikeaa ja arvioihin sisältyy suurta epävarmuutta.

Vaikutukset valtiontalouteen

Vuosina 2013—2017 Suomen saamat päästöoikeuksien huutokauppatulot ovat vaihdelleet 63 ja 95 miljoonan euron välillä vuodessa. Päästöoikeuden hinnan nousu vaikuttaisi huutokauppatuloihin korottavasti. Alentavasti tuloihin vaikuttaa puolestaan markkinavakausvaranto, joka vähentää Suomen huutokaupattavien päästöoikeuksien määrää vuodesta 2019 alkaen.

Mikäli valtioneuvosto päättäisi käyttää päästökaupasektorin ja taakanjakosektorin välistä kertaluonteista joustoa, mikä on todennäköistä, alennettaisiin Suomen huutokauppaamaa päästöoikeuksien määrää vastaavasti. Suomelle myönnetty kertaluonteisen jouston enimmäismäärä koko kaudella 2021—2030 on noin 7 miljoonaa hiilidioksidiekvivalenttitonnia. Energia- ja ilmastostrategiassa on arvioitu, että jouston käyttäminen täysimääräisesti tarkoittaisi valtiolle yhteensä 160 miljoonan euron menetystä päästöoikeuksien huutokauppatuloihin kaudella 2021-2030. Arvio perustuu 23 euron keskimääräiseen yksikköhintaan. Suurin osa taakanjakosektorin päästövähennystoimista on tätä selvästi kalliimpia. Jouston käyttäminen parantaisi näin ollen taakanjakosektorin päästövähennysveloitteen saavuttamisen kustannustehokkuutta.

Mikäli valtioneuvosto päättäisi mitätöidä päästöoikeuksia sen seurauksena, että sähköntuotantokapasiteettia suljetaan kansallisten lisätoimien vuoksi, menettäisi Suomi vastaavan määrän

huutokauppatuloja. Päästöoikeuksia voi enintään mitätöidä määrän, joka vastaa suljettujen laitosten todennettuja keskimääräisiä päästöjä viiden vuoden aikana ennen sulkemista. Enimmäismäärä ei välttämättä vastaa paikallisesti aikaansaataavaa päästövähennystä, koska se ei ota huomioon suljettuja laitoksia korvaavien laitosten päästöjä.

Mitätöintiin sallittuun enimmäismäärään liittyy suurta epävarmuutta. Vielä ei ole tiedossa esimerkiksi sitä, kuinka pitkään sulkemisen jälkeen päästöoikeuksia voi mitätöidä tai sitä, koskeeko mitätöintioikeus sähkön ja lämmön yhteistuotannon (CHP) tapauksessa vain sähkön osuutta vai myös lämmön osuutta laitoksen päästöistä. Mikäli laitos puolestaan kuuluu ennen sulkemistaan tehoeservijärjestelmään, eivät laitoksen päästöt kyseisten vuosien osalta kuvaa tilannetta, jossa laitos olisi normaalissa käytössä.

Hallitus valmistelee toimia hiilivoimasta luopumiseksi. Kunkin hiilivoimalan sulkemisvuoteen, mikä määrää mitätöintiä ensimmäisen mahdollisen ajankohdan, liittyy kuitenkin epävarmuutta. Hiilivoimaloiden eritahtisen sulkemisen vuoksi myös mitätöintiä enimmäismäärä riippuisi vuodesta. Lisäksi kivihiihiltä käytävissä CHP-laitoksissa sähkön osuus päästöistä on tyypillisesti noin kolmannes, joten mitätöintiä enimmäismäärään vaikuttaa se, ulottuuko mitätöintioikeus lämmön osuuteen yhteistuotannon päästöistä. Valtioneuvoston mahdollinen mitätöintipäätös saattaisi olla enimmäismäärää pienempi.

Energia- ja ilmastostrategian perusskenaariossa kivihiihen poltosta aiheutuvat hiilidioksidipäästöt lauhdesähkö- ja CHP-laitoksista ovat noin 1,9 miljoonaa tonnia vuonna 2030. Tästä sähköntuotannon osuus on noin 1,6 ja CHP-lämmön osuus noin 0,3 miljoonaa tonnia. Mitätöitävien päästöoikeuksien enimmäismäärää ja vaikutusta huutokauppatuloihin on erittäin vaikea arvioida, mutta suuruusluokan hahmottamiseksi tarkastellaan tapausta, jossa tietynä vuonna mitätöidään 1,9 miljoonaa päästöoikeutta. Jos päästöoikeuden hinta olisi esimerkiksi 23 euroa, menettäisi Suomi kyseisenä vuotena huutokauppatuloja 44 miljoonaa euroa.

Mahdollisuus päästöoikeuksien mitätöimiseen saattaisi syntyä myös sellaisista kansallista toimista, joita ei tällä hetkellä osata ennakoita ja jotka eivät välttämättä rajoitu kivihiihen. Tällaisten mitätöintiä vaikuttavien huutokauppatuloihin ei tässä vaiheessa ole mahdollista arvioida.

EU:n päästökauppajärjestelmän muutoksesta johtuvat yritysvaikutukset

Valtioneuvoston kanslia teetti keväällä 2017 Pöyry Management Consulting Oy:llä selvityksen päästökauppadiirektiivin uudistamisen vaikutuksista Suomen energiasektoriin ja teollisuuteen. Selvityksessä arvioidaan, että jos päästöoikeuden hinta nousee 30 euroon vuonna 2030 aiemmin vallinneelta 7 euron tasolta, nousee sähkön hinta suurelle teollisuuskäyttäjälle yli 20 prosenttia ja pienelle teollisuuskäyttäjälle noin 18 prosenttia.

Selvityksen mukaan suurin suomalaisen vientiteollisuuden kilpailuasemaan vaikuttava päästökauppauudistuksen tekijä on päästöoikeuksien hinnan muutos, ja suurin vaikutus päästöoikeuden hinnan siirtymisellä sähkön hintaan. Teräs- sekä paperi- ja selluteollisuuden päästöintensiivisyys on Suomessa pienempi kuin Euroopassa keskimäärin, mutta sähköintensiivisyys puolestaan korkeampi. Siksi korkeampi päästöoikeuden hinta nostaisi suomalaisen teollisuuden kustannuksia enemmän kuin eurooppalaisten kilpailijoiden. Selvityksessä johtopäätöksissä todetaan, että tämä pienentäisi teollisuuden kannattavuutta ja saattaisi heikentää yritysten kykyä investoida, mikäli kasvaneita kustannuksia ei voida siirtää lopputuotteiden hintoihin.

Hiilivuotoluetteloon kuuluvien toimialojen määrä vähenee merkittävästi neljännellä päästökauppaudella, ja vaikutusta suomalaisiin laitoksiin arvioitiin Pöyry Management Consulting Oy:n toimesta toukokuussa 2018. Vuonna 2017 Suomessa oli 305 hiilivuototoimialoihin kuuluvaa laitosta. Näistä 214 olisi kuulunut 100 prosentin ilmaisjaon piiriin neljännen kauden

alustavan hiilivuotoluettelon mukaisella jaottelulla. Hiilivuotoluettelon piiristä putoavien laitteiden määrä on 69 ja putoamisvaarassa olevien 22 kappaletta. Niinpä noin 30 prosenttia hiilivuototoimialoihin kuuluvista suomalaislaitoksista putoaisi tai on vaarassa pudota pois 100 prosentin ilmaisjaon piiristä.

Hiilivuotoluettelon supistamisella ei kuitenkaan ole suurta merkitystä suomalaisteollisuuden saaman ilmaisjaon määrään kokonaisuutena, koska suuret energiaintensiiviset teollisuudenalat säilyvät jatkossakin luettelon piirissä. Yllä mainitussa selvityksessä todetaan, että luettelon piiristä putoavien suomalaislaitosten osuus on 2,7 prosenttia hiilivuototoimialojen ilmaisjaosta vuonna 2017. Putoamisvaarassa olevilla laitoksilla vastaava osuus on 0,4 prosenttia. Vaikka kriteereiden kiristyksen vaikutus teollisuuden ilmaisjaon määrään on pieni, yksittäisille toimialoille hiilivuotoluettelosta putoamisella voi olla merkitystä.

Kun huomioidaan sekä hiilivuotoluetteloön pääsevät että ulkopuoliset toimialat, laskisi teollisuuskäyttäjien päästökauppakaudella 2021—2030 kokonaisuudessaan saamaa ilmaisjako yllä mainitun selvityksen mukaan keskimäärin noin 14 prosenttia verrattuna vuoden 2017 tasoon.

Kansallisista muutoksista johtuvat yritysvaikutukset

Jätteenpolttolaitosten siirtäminen päästökauppajärjestelmään tarkoittaisi, että kyseisiin toiminnanharjoittajiin kohdistuisivat päästökauppadirektiivin mukaiset velvoitteet. Keskeinen velvoite on päästöjen kattaminen vastaavalla määrällä päästöoikeuksia vuosittain. Laitosten lämmöntuotanto olisi lähtökohtaisesti päästöoikeuksien ilmaisjaon piirissä. Ilmaisjako kattaa kuitenkin vain osan tarvittavista päästöoikeuksista, minkä johdosta toiminnanharjoittajat joutuisivat hankkimaan päästöoikeuksia markkinoilta. Tähän liittyvä kustannusvaikutus riippuu tarvittavien päästöoikeuksien tarkasta määrästä sekä hintatasosta. Tarkempi arvio kustannusvaikutuksesta esitetään myöhemmin.

Toinen päästökaupan myötä jätteenpolttolaitoksille tuleva velvoite liittyisi päästöjen seurantaan ja raportointiin. Päästökauppaan kuuluvien laitosten tulee raportoida päästöistään direktiivin ja sen nojalla annetun asetuksen mukaisesti, mikä tarkoittaisi nykyistä täsmällisempää ja järjestelmällisempää raportointia. Raportointivaatimusten kiristyminen verrattuna nykytilanteeseen aiheuttaisi kyseisille laitoksille jonkin verran lisäkustannuksia. Tarkempi arvio kustannusvaikutuksista esitetään myöhemmin.

Ilmaisjaon myöntämiseen liittyvät viranomaistehtävät ehdotetaan siirrettävän Energiavirastolle. Toisin kuin työ- ja elinkeinoministeriö nykyisin, Energiavirasto tulisi perimään maksun ilmaisjaon myöntämistä koskevan asian käsittelystä. Käsittelymaksun suuruudesta ei vielä ole tietoa. Vertailun vuoksi voidaan todeta, että päästöluvun myöntämisen käsittelymaksu vaihtelee 1 900 ja 4 700 euron välillä ja vuosittaisen päästöselvityksen käsittelymaksu 350 ja 6 500 euron välillä, riippuen laitoksen päästömäärän mukaisesta luokittelusta. Ilmaisjaon kanssa loogiikaltaan samankaltainen voisi olla tuki päästökaupasta johtuvien epäsuorien kustannusten kompensoimiseksi, jota koskevan laajan hakemuksen käsittelymaksu on 1 900 € ja suppean hakemuksen 600 €. Laajaksi hakemukseksi Energiavirasto katsoo ensimmäisen hakukerran ja suppeaksi myöhempien vuosien hakemukset.

Jos ilmaisjaon hakemuksen käsittelymaksuksi asetetaan 1 900 euroa, toiminnan muutosilmoituksen käsittelymaksuksi asetetaan 400 euroa ja ilmaisjaon tasoon vaikuttavia muutoksia tapahtuu joka vuosii, aiheutuu ilmaisjakoa hakevalle toiminnanharjoittajalle kunkin viisivuotiskauden aikana lähtökohtaisesti 3 900 euron kustannus laitosta kohden. Päästökauppakaudella 2013—2020 ilmaisjakoa on haettu noin 470 laitokselle. Jos kaikille haettaisiin ilmaisjakoa, aiheutuisi toiminnanharjoittajille kunkin viisivuotiskauden aikana yhteensä noin 1,8 miljoonan euron suuruinen lisäkustannus viideltä vuodelta. Laskelma yliarvioi kustannuksia siinä mielessä, että ilmaisjaon tasoon vaikuttavia toiminnan muutoksia ei kaikilla laitoksilla tapahdu

joka vuosi. Lisäksi ilmaisjakoa on nykyisellä päästökauppakaudella haettu myös laitoksille, joiden saaman ilmaisjaon arvo on mainittuja käsittelymaksuja pienempi, ja näissä tapauksissa ilmaisjakoa ei luultavasti haettaisi. Nämä seikat pienentävät yllä mainittua käsittelymaksujen kokonaiskustannusta.

Lakiesityksessä ehdotetaan myös, että päästölupa ja päästöjen tarkkailusuunnitelma erotettaisiin toisistaan. Tällöin osa päästöjen tarkkailusuunnitelman muutoksista olisi mahdollista tehdä ilman, että päästökauppariikkeen tarvitsisi muuttaa tarkkailusuunnitelmaa koskevaa hallintopäätöstään tai myöntämäänsä päästölupaa. Energiavirasto on alustavasti arvioinut, että se ei välttämättä tule perimään käsittelymaksua niistä tarkkailusuunnitelman päivityksistä, jotka eivät ole merkittäviä ja eivät siten edellyttäisi mainitun hallintopäätöksen tai päästöluvan muuttamista.

Suuruusluokan hahmottamiseksi oletetaan nykyisen päästökauppakauden perusteella, että päästökauppakaudella 2021—2030 tehdään vuodessa 20 sellaista päästöjen tarkkailusuunnitelman muutosta, joista ei peritä käsittelymaksua. Jos keskimääräinen vältetty käsittelymaksu on 2 500 euroa (maksu vaihtelee 1 500 ja 3 500 euron välillä), säästyy toiminnanharjoittajilta käsittelymaksuina yhteensä 50 000 euroa vuodessa nykytilaan verrattuna. Arvioon sisältyy suurta epävarmuutta.

Päästöjen tarkkailusuunnitelman ja päästöluvan erottamisen epäsuorat hyödyt voivat olla merkittävät. Uusi kevennetty menettely pyrittäisiin toteuttamaan siten, että tarkkailusuunnitelmaan päivittämällä tehtävät muutokset olisivat myös nykyistä joustavammin ja nopeammin toteutettavissa sekä toiminnanharjoittajan että päästökauppariikkeen näkökulmasta. Mikäli toiminnanharjoittajat pitäisivät päästöjen tarkkailusuunnitelmansa ajan tasalla nykyistä paremmin, vähenisi myös toiminnanharjoittajilta vaadittavien maksullisten parannusraporttien määrä. Tämä keventäisi myös hallinnollista taakkaa sekä toiminnanharjoittajilta että päästökauppariikkeen osalta.

4.2 Vaikutukset viranomaisen toimintaan ja henkilöstöön

Jätteenpolttolaitosten sisällyttäminen päästökauppaan

Jätteenpolttolaitosten sisällyttäminen päästökauppariikkeen järjestelmään lisäisi jonkin verran viranomaistyötä. Kyseisille laitoksille myönnettävä ilmaisjako vaatisi valmistelua, samoin kuin laitosten tarkkailuun ja todentamiseen liittyvät tehtävät. Kokonaisuudessaan kyse on kuitenkin suhteellisen vähäisestä lisäyksestä viranomaisen työmäärään. Tehtävät ovat hoidettavissa nykyisillä voimavaroilla, eikä toimenpiteellä olisi vaikutuksia valtion talousarvioon.

Ilmaisjaon myöntämiseen liittyvien viranomaistehtävien siirtäminen Energiavirastolle

Ilmaisjaon myöntämiseen liittyvät viranomaistehtävät siirrettäisiin työ- ja elinkeinoministeriöltä Energiavirastolle vaiheittain. Siirtymäkauden perehdytys ja tietojärjestelmien kehittämisen sekä uuden päästökauppakauden alku voivat vaatia viranomaisilta nykyistä enemmän henkilöresursseja ja selvitysvaroja. Nämä voidaan hoitaa Energiaviraston nykyisten resurssien uudelleenjärjestelyin taikka työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan sisäisin järjestelyin.

Nykyisin ilmaisjaon myöntämistä koskevien viranomaistehtävien määrä on noin yksi henkilötyövuosi. Valtion virkamieslain (750/1994) 5 a §:n mukaan valtionhallinnon toimintojen uudelleenjärjestelyn yhteydessä virat ja niihin nimitetyt virkamiehet siirtyvät samaan virastoon kuin tehtävät siirtyvät. Työ- ja elinkeinoministeriöltä on tarkoitus siirtää Energiavirastolle yksi virka arviolta vuoden 2021 alussa, jolloin Energiavirasto vastaisi ilmaisjaon myöntämistä koskevista tehtävistä kokonaisuudessaan. Mainitun pykälän 3 momentin mukaan virkasiirtoihin ei tarvita virkamiehen suostumusta, kun virkasiirto tapahtuu henkilön työssäkäyntialueella tai

työssäkäyntialueelle. Valtion sisäisissä muutostilanteissa virkamiehen palkkaturvaa koskevia sopimusmääräyksiä sisältyy valtion virka- ja työehtoihin 2017—2018.

Virkasiirto toteutettaisiin valtion virkamieslain ja valtion talousarviosta annetun lain (423/1988) mukaisesti. Työ- ja elinkeinoministeriössä sekä Energiavirastossa noudatetaan yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa annettua lakia (1233/2013), jonka mukaan yhteistoimintaneuvotteluissa on käsiteltävä henkilöstövaikutukset, jotka aiheutuvat olennaisista muutoksista työtehtävissä, työmenetelmissä, töiden järjestelyissä ja työtilojen järjestelyissä sekä siirroista toisiin tehtäviin, toiseen valtion virkaan tai pysyvästi toiselle paikkakunnalle, jollei virka- ja työehtosopimuksesta johdu muuta.

Henkilöstöpoliittisia toimintatapoja virkasiirron toteuttamisessa ohjaa valtioneuvoston 26 päivänä tammikuuta 2012 antama periaatepäätös, jonka tavoitteena on ollut luoda yhtenäiset toimintatavat valtionhallinnossa tapahtuviin organisaation muutostilanteisiin ja turvata henkilöstön palvelussuhteiden jatkuvuus muutostilanteissa. Periaatepäätös sisältää yhteistoimintaa koskevan lausuman, jonka mukaan yhteistoiminta aloitetaan sellaisessa suunnittelu- ja valmisteluvaiheessa, jossa yhteistoiminnan tarkoituksena oleva vuorovaikutus sekä vaihtoehtoihin ja asiaan vaikuttaminen voi käytännössä toteutua.

Pidemmillä aikavälillä Energiaviraston työmäärään arvioidaan kasvavan noin 2 henkilötyövuodella, mikä johtuu tehtävänsiirron lisäksi muun muassa EU-tason muutoksista ilmaisjakomenettelyihin. Työmäärän kasvu voidaan virkasiirron lisäksi hoitaa Energiaviraston nykyisten resurssien uudelleenjärjestelyin taikka työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan sisäisin järjestelyin.

Päästöluvan ja päästöjen tarkkailusuunnitelman erottaminen toisistaan

Päästöluvan ja päästöjen tarkkailusuunnitelman myöntämisestä jatkossa eri hallintopäätöksillä seuraisi, että päästökauppaviranomaisen on 2021 alkavaa päästökauppakautta varten hyväksyttävä jokaiselle päästökaupan piirissä olevalle laitokselle uusi erillinen päästöjen tarkkailusuunnitelma ja muutettava voimassa olevaa lupaa vastaavasti. Komission päästöjen tarkkailuasetusta muutetaan 2021 alkavaa päästökauppakautta varten, joten ajoittamalla luvan ja tarkkailusuunnitelman erottaminen toisistaan päästökauppakausien vaihteeseen erottaminen olisi mahdollista tehdä samalla kun tarkkailusuunnitelmat muutenkin tarkistetaan uusia tarkkailuvaatimuksia vastaaviksi.

Kun lupa ja tarkkailusuunnitelma olisi kerran erotettu toisistaan, tarkkailua koskevat muut kuin merkittävät muutokset olisi mahdollista hoitaa tarkkailusuunnitelmaa päivittämällä ilman päästökauppaviranomaisen hallintopäätöstä. Koska hallintopäätöksen valmistelu on työlästä, ehdotettu kevennetty menettely olisi sekä päästökauppaviranomaisen että toiminnanharjoittajan näkökulmasta aiempaa nopeampaa, joustavampaa ja edullisempaa. Tämä edesauttaisi tarkkailusuunnitelmien pitämistä nykyistä paremmin ajan tasalla, jolloin päästöselvityksen todenuksessa annettaisiin aiempaa harvemmin poikkeamamerkintöjä, mikä johtaisi puolestaan päästökauppaviranomaisen antamien maksullisten parannusraporttipäätösten vähenemiseen. Päästökauppaviranomaisen olisi muutoksen johdosta mahdollista kohdentaa resursseja nykyistä paremmin esimerkiksi merkittävien tarkkailumuutosten käsittelyyn, mikä tehostaisi sen toimintaa ja olisi myös päästökauppaan kuuluvien yritysten etu.

4.3 Sosiaaliset vaikutukset

Komission vaikutusarviointien mukaan vähähiiliseen yhteiskuntaan siirtymiseen tarvittavilla rakennemuutoksilla tulisi olemaan suhteellisen pieni positiivinen tai negatiivinen vaikutus yleiseen työllisyystilanteeseen.

Korkeampi päästöoikeuden hinta heijastuu sähkön markkinahintaan ja siten myös kuluttajahintaan. Pöyry Management Consulting Oy:n selvityksessä arvioidaan, että jos päästöoikeuden hinta nousee 30 euroon vuonna 2030, korottaa tämä kotitalouskuluttajan sähkön hintaa noin 7 prosenttia. Päästöoikeuden korkeampi hinta vaikuttaisi korottavasti myös kaukolämmön hintaan sekä maalämmön kustannuksiin.

4.4 Ympäristövaikutukset

Päästökaupan ympäristövaikutukset riippuvat keskeisesti EU:n päästövähennystavoitteista sekä jaettavien ja mitätöitävien päästöoikeuksien kokonaismäärästä. Kasvihuonekaasujen päästökatto kiristyy vuosittain 2,2 prosenttia päästökauppakaudella 2021—2030. Näin varmistetaan, että päästökauppasektorin hiilidioksidipäästöt laskevat ainakin 43 prosenttia vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoden 2005 päästötasoon.

Päästökauppadirektiivi sisältää uudelleentarkastelulausekkeen, jonka mukaisesti komissio arvioi jokaisen Pariisin ilmast sopimuksen viisivuotistarkastelun jälkeen erityisesti unionin lisäpolitiikkojen ja -toimenpiteiden tarpeen, mukaan lukien lineaarisen vähennyskertoimen arvon. Ensimmäinen Pariisin sopimuksen viisivuotistarkastelu järjestetään vuonna 2023.

Ilmastonmuutoksen hillinnän lisäksi EU:n päästökauppajärjestelmän tarkoituksena on edistää vähähiilisten ratkaisujen kehittämistä ja käyttöönottoa sekä yleisellä tasolla saastuttaja maksaa -periaatteen toteutumista. Kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen johtaa myös terveydelle haitallisten päästöjen vähenemiseen. Näin ollen siirtyminen vähähiilisiin ratkaisuihin hiilen vahvemman hintasignaalin vaikutuksesta voi parantaa ilmanlaatua ja sen myötä johtaa myönteisiin terveysvaikutuksiin.

Jätteenpolttolaitosten sisällyttäminen päästökauppajärjestelmään saattaisi niiden päästöt hintaohjauksen piiriin. Toimenpiteen tavoitteena on hillitä päästökehitystä siihen kehitykseen verrattuna mikä, toteutuisi ilman hintaohjausta. Päästökaupan vaikutus jätteenpolttolaitosten päästökehitykseen riippuu kuitenkin monesta tekijästä ja sen arvioiminen olisi vaikeaa.

Jätteenpolttolaitosten siirrolla voi olla vaikutusta kierrätykseen ja sen tavoitteisiin. Päästöjen vähentämiseen kannustava hintaohjaus kannustaa myös vähentämään fossiilisen aineksen osuutta polttoon menevistä jätteistä. Tämä voi johtaa jätevirtojen koostumuksen muuttumiseen ja samalla siihen, että joidenkin jättejakeiden kierrätys tehostuu. Riskinä voi olla, että polttoon ohjataan uusiutuvaa materiaalia sisältävää jätettä, joka voisi soveltua kierrätykseen. Riskin suuruusluokkaa on kuitenkin vaikea arvioida.

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Lakiesitys on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriössä yhteistyössä Energiaviraston ja ympäristöministeriön kanssa.

Valtioneuvoston kanslia teetti keväällä 2017 Pöyry Management Consulting Oy:llä selvityksen päästökauppadirektiivin uudistamisen vaikutuksista Suomen energiasektoriin ja teollisuuden. Selvityksessä arvioidaan direktiivi uudistuksen vaikutuksia energian hintaan ja vientiteollisuuden kilpailukykyyn.

Ympäristöministeriö teetti keväällä 2017 Pöyry Management Consulting Oy:llä selvityksen jätteenpolttolaitosten siirtämisestä päästökaupan piiriin. Selvityksessä arvioidaan jätteenpolttolaitosten toimintaympäristöä ja vaihtoehtoja päästökauppaan sisällyttämiseksi.

Valtioneuvoston kanslia teettää Pöyry Management Consulting Oy:llä käynnissä olevaa selvitystä päästökaupan hiilivuotoa ehkäisevistä toimista, jossa on muun muassa arvioitu alustavan hiilivuotoluettelon vaikutusta suomalaistoimijoihin.

Lakiehdotuksen luonnosta on käsitelty keväällä 2018 työ- ja elinkeinoministeriön vetämässä päästökauppalakityöryhmässä, jossa ovat edustettuina päästökaupan toimeenpanon kannalta keskeiset viranomaiset ja sidosryhmät.

5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Täydennetään lausuntokierroksen jälkeen.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

1 luku. Yleiset säännökset

1 §. Lain tarkoitus. Pykälään lisättäisiin uusi 3 momentti, jossa kuvattaisiin, että lailla pannaan toimeen päästökauppadirektiivin muutos.

2 §. Soveltamisala. Yhdyskuntajätteen ja vaarallisen jätteen polttolaitokset eivät päästökauppadirektiivin I liitteen mukaisesti kuulu päästökauppajärjestelmän soveltamisalaan. Yhdyskuntajätteen polttolaitoksilla voi kuitenkin katsoa olevan kaksoistehtävä: ne ovat osa jätehuoltoa ja tuottavat energiaa. Laitosten sisällyttäminen päästökauppajärjestelmään on perusteltua, koska nykyiset yhdyskuntajätteen polttolaitokset ovat luonteeltaan energiatuotantolaitoksia, jotka osallistuvat energiamarkkinoihin hyvin samanlaisella tavalla kuin muut energiantuotantolaitokset.

Vaarallisten jätteiden polttolaitosten sisällyttäminen päästökauppajärjestelmän soveltamisalaan ei sen sijaan ole perusteltua. Vaarallisia jätteitä polttavissa laitoksissa jätteiden poltossa käytetään tyypillisesti tekniikkaa, joka on tarkoitettu vaarallisten jätteiden tehokkaaseen käsittelyyn. Vaarallisen jätteen polttamisen tarkoituksena on saada vaaralliset jätteet pois kierrosta ja näin ehkäistä niiden aiheuttamia terveys- ja ympäristöhaittoja. Vaarallisten jätteiden polttaminen on jätehierarkian mukaisesti loppukäsittelyä, jossa energiaa ei hyödynnetä. Suurella osalla näistä jätteistä on lisäksi alhainen hiilipitoisuus ja siten alhainen lämpöarvo, mikä ei ole energiantuotannon näkökulmasta tarkoituksenmukaista. Vaikka vaarallisten jätteiden poltosta syntyvä energia otetaan talteen, ei laitoksia ole optimoitu lämmön ja sähkön tuotantoon. Vaarallisen jätteen polttolaitoksia ei voida pitää yhdyskuntajätettä polttavien laitosten kaltaisina energiantuotantolaitoksina esimerkiksi alhaisemman energiatehokkuutensa takia.

Pykälän uudessa 3 momentissa säädettäisiin, että jätteenpolttolaitokset kuuluisivat lain soveltamisalaan edellyttäen, että komissio hyväksyy Suomen hakemuksen toimintojen sisällyttämisestä kaudelle 2021-2030. Komission kanssa käytyjen alustavien keskustelujen perusteella sisällyttäminen olisi mahdollista. Lopullinen päätös hakemuksen jättämisestä tehtäen syksyllä 2018.

6 §. Määritelmät. Pykälän 20 kohdassa *komission ilmaisjakosäädöksen* määritelmää muutettaisiin siten, että siihen kirjattaisiin kyseisen komission säädöksen tarkka nimi ja numero. Näitä ei ole mainittu voimassa olevan lain määritelmässä, koska lakia koskeva hallituksen esitys HE 315/2010 vp annettiin eduskunnalle ennen kuin komissio oli antanut kyseisen säädöksen. Sää-

dös koskee maksutta jaettavien päästöoikeuksien yhdenmukaistettuja jakoperusteita päästökauppaudella 2013—2020. Tältä osin muutos on lakitekninen, ja se on tarkoitettu parantamaan lain luettavuutta.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 20 b kohta *komission ilmaisjakoasetus*, jolla tarkoitettaisiin komission päästökauppadirektiivin 10 a artiklan 1, 4, 5, 7 ja 19 kohdan nojalla antamaa säädöstä maksutta jaettavien päästöoikeuksien yhdenmukaistetuista perusteista vuodesta 2021 alkaen. Ennakkotiedon mukaan komissio antaa säädöksen lokakuussa 2018 ja se astuu voimaan joulukuussa 2018.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 20 c kohta *monialainen korjauskerroin*, jolla tarkoitettaisiin komission päästökauppadirektiivin 10 a artiklan 5 kohdan nojalla kullekin vuodelle määräämää, maksutta jaettavien päästöoikeusmäärien mahdolliseen alentamiseen tarkoitettua kerrointa. Maksutta jaettavia päästöoikeusmääriä alennetaan monialaisella korjauskertoimella siinä tapauksessa, että niiden kokonaismäärä muuten ylittäisi varatun enimmäismäärän. Mahdollinen alennus suoritetaan tasaisesti toimialasta tai sen osasta riippumatta. Päästökauppalaisissa monialaisen korjauskertoimen määritelmää käytettäisiin ainoastaan vuoden 2020 jälkeen alkavien päästökauppausien osalta. Päästökauppausta 2013—2020 koskevia säännöksiä ei muutettaisi sisältämään monialainen korjauskerroin –termiä.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 20 d kohta *päästökaupan uusi osallistuja*, johon sisällytettäisiin päästökauppaudella 2021—2030 sovellettava uuden osallistujan määritelmä. Päästökauppadirektiivin mukaisesti tällä tarkoitettaisiin laitosta, joka on saanut kasvihuonekaasupäästöjen päästöluvan ensimmäisen kerran kaudella, joka alkaa kolme kuukautta ennen 35 a §:n 4 momentin mukaista tietojen toimittamisen määräaika, ja päättyy kolme kuukautta ennen kyseisen momentin mukaista seuraavaa tietojen toimittamisen määräaika. Mainittu tietojen toimittamisen määräaika on 30 päivänä syyskuuta 2019 ja sen jälkeen aina viiden vuoden päästä.

Pykälään lisättäisiin uusi 20 e kohta päästökaupan *vakiintunut laitos*, jolla tarkoitettaisiin komission ilmaisjakoasetuksessa määriteltävää vakiintunutta laitosta. Määritelmää, samoin kuin komission päivitettyä ilmaisjakosäädöstä, sovellettaisiin päästökaudella 2021—2030. Laissa käytettävät määritelmät ovat voimassa myös sen nojalla annettavissa valtioneuvoston ja ministeriön asetuksissa. Maksutta jaettavien päästöoikeuksien jakoperusteista päästökauppaudelle 2013—2020 annetussa työ- ja elinkeinoministeriön asetuksessa (30/2012) on jo määritelty termi *vakiintunut laitos*. Määritelmien erottamiseksi toisistaan ehdotetaan, että neljännellä kaudella käytettäisiin termiä päästökaupan vakiintunut laitos.

7 §. Toiminnanharjoittajan yleiset velvollisuudet. Toiminnanharjoittajaa koskevia yleisiä velvollisuuksia ehdotetaan tarkennettavan siten, että pykälän 1 kohtaan lisättäisiin velvollisuus hakea hyväksyntää päästöjen tarkkailusuunnitelmalle sen lisäksi, että toiminnanharjoittaja on velvollinen hakemaan kasvihuonekaasujen päästölupaa. Voimassa olevassa laissa päästöjen tarkkailusuunnitelma sisältyy kasvihuonekaasujen päästölupaan. Lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että päästökaupaviranomainen myöntää päästöluvan ja hyväksyy päästöjen tarkkailusuunnitelman erillisillä hallintopäätöksillä, jolloin lainkohdassa säänneltyjä yleisiä velvollisuuksia ehdotetaan tarkennettavan vastaavasti.

Voimassa olevassa laissa 4 ja 6 kohtaa sovelletaan ilmaisjaon hakemiseen ja siihen liittyvään tietojen toimittamiseen työ- ja elinkeinoministeriölle päästökauppaudella 2013—2020. Kohdat ehdotetaan muutettavaksi päästökauppaudelle 2021—2030 sovellettaviksi ja muutokset tulisivat voimaan 1.1.2021. Kyseiset velvoitteet koskisivat toiminnanharjoittajia, jotka hakevat ilmaisjakoa.

2 luku. Kasvihuonekaasujen päästölupa ja päästöjen tarkkailusuunnitelma.

Luvun otsikkoon lisättäisiin päästöjen tarkkailusuunnitelma kasvihuonekaasujen päästöluvan rinnalle, koska 2 luvun pykälää ehdotetaan muutettavan siten, että päästölupa ja tarkkailusuunnitelman hyväksyntä annettaisiin eri hallintopäätöksillä.

8 §. *Luvan ja päästöjen tarkkailusuunnitelman tarve.* Pykälän otsikkoon ehdotetaan lisättäväksi päästöjen tarkkailusuunnitelma kasvihuonekaasujen päästöluvan rinnalle. Voimassa oleva laki edellyttää, että päästökauppalaan soveltamisalaan kuuluvalla laitoksella, josta aiheutuu laitoksen toimintaan liittyviä päästöjä, on oltava kasvihuonekaasujen päästölupa. Päästökauppaviranomainen hyväksyy nykyisin päästöjen tarkkailusuunnitelman osana päästölupapäätöstä. Lakiesityksessä ehdotetaan, että päästökauppaviranomainen hyväksyisi päästöjen tarkkailusuunnitelman myös jatkossa, mutta päästöluvasta erillisellä hallintopäätöksellä. Laitoksen päästöjen tarkkailusuunnitelma liittyisi erillisistä hallintopäätöksistä huolimatta niin kiinteästi päästölupaan, että se hyväksyttäisiin pääsääntöisesti toistaiseksi tai määräajaksi aina vastaavasti kuin laitoksen päästölupa.

Velvoite tarkkailla päästöjä koskee 2 momentin mukaan myös lain 4 § ja 5 §:ssä säädettyjä tilanteita, joten päästöjen tarkkailusuunnitelma ehdotetaan lisättäväksi momenttiin luvan rinnalle. *Lupahakemus* ehdotetaan muutettavan *hakemukseksi*, sillä vastaisuudessa 9 §:n mukainen hakemus ei koskisi pelkästään päästölupaa, vaan hakemuksella haettaisiin myös hyväksyntää päästöjen tarkkailusuunnitelmalle.

9 §. *Lupaa ja päästöjen tarkkailusuunnitelman hyväksyntää koskeva hakemus.* Pykälän otsikkoon ehdotetaan lisättäväksi päästöjen tarkkailusuunnitelma.

Kuten voimassa olevan lain 1 momentin mukaan, päästölupaa ja tarkkailusuunnitelman hyväksyntää koskevaan hakemukseen olisi jatkossakin liitettävä selvitys laitoksesta, sen toiminnasta ja päästöjen lähteistä sekä suunnitelma päästöjen tarkkailemiseksi ja päästöistä laadittavien selvitysten toimittamiseksi päästökauppaviranomaiselle. Kielellisinä muutoksina ehdotetaan, että *suunnitelma päästöjen tarkkailemiseksi* muutettaisiin *päästöjen tarkkailusuunnitelmaksi* ja *suunnitelma päästöistä laadittavien selvitysten toimittamiseksi päästökauppaviranomaiselle* muutettaisiin muotoon *päästöjen raportoimiseksi suunnitellut toimenpiteet*. Asiallisesti kyseiset vaatimukset pysyisivät ennallaan. Ehdotetut uudet termit ovat yleisessä käytössä. Vaatimus siitä, että päästökauppaviranomaiselle olisi myös toimitettava selvitys siitä, että toimintaa saa harjoittaa ympäristönsuojelulainsäädännön nojalla pysyisi ennallaan. Vaikka lainmuutoksessa ehdotetaan, että päästökauppaviranomainen antaisi jatkossa päästöluvasta ja päästöjen tarkkailusuunnitelmasta erilliset hallintopäätökset, lupa ja päästöjen tarkkailusuunnitelma liittyisivät edelleen kiinteästi yhteen ja niitä koskeva hakemus tehtäisiin myös jatkossa yhdellä yhteisellä hakemuksella.

Pykälän 2 momentissa muutettaisiin *lupahakemus* pelkäksi *hakemukseksi*, koska kyseisellä hakemuksella haettaisiin päästöluvan lisäksi päästöjen tarkkailusuunnitelman hyväksyntää.

Pykälän 3 momenttiin lisättäisiin maininta päästöjen tarkkailusuunnitelmaa koskevasta päätöksestä. Voimassa olevan lain mukainen määräaika hakemuksen käsittelylle pysyisi ennallaan ja sama määräaika koskisi jatkossa sekä lupapäätöksen antamista että päästöjen tarkkailusuunnitelman hyväksyntää.

10 §. *Luvan myöntämisen ja päästöjen tarkkailusuunnitelman hyväksymisen edellytykset.*

Pykälän otsikkoon ehdotetaan lisättäväksi päästöjen tarkkailusuunnitelma. Kielellisenä muutoksena ehdotetaan, että pykälän 1 momentin 1 kohdan *suunnitelmat päästöjen tarkkailemiseksi ja päästöistä laadittavien selvitysten toimittamiseksi päästökauppaviranomaiselle*

muutetaan muotoon *päästöjen tarkkailusuunnitelma ja päästöjen raportoimiseksi suunnitellut toimenpiteet* vastaavasti kuin 9 §:n 1 momentissa.

Voimassa olevan lain mukaan 1 momentin 1 kohdan mukaan toiminnanharjoittajien tarkkailusuunnitelmien edellytetään olevan riittävät ja asianmukaiset, jotta lupa voidaan myöntää. Vastaisuudessa erillisellä hallintopäätöksellä hyväksyttävän päästöjen tarkkailusuunnitelman tulisi täyttää 3 momentin mukaiset vaatimukset eli olla käytännössä hyväksymiskelpoinen komission päästöjen tarkkailuasetuksen ja tarvittaessa annettavan työ- ja elinkeinoministeriön asetuksen näkökulmasta, jotta päästökauppaviranomainen voisi myöntää päästölupaa. Käytännön hakemuskäsittelyssä vaatimukset pysyvät nykyisellään, mutta koska tarkkailusuunnitelma ei ole enää osa päästölupaa, ehdotetulla muotoilulla on haluttu korostaa, ettei lupaa ole mahdollista myöntää, ellei päästöjen tarkkailusuunnitelma ole edellä mainittujen edellytysten mukainen. Päästölupaa myöntämisen edellytykseksi ei kuitenkaan ehdoteta säädettävän valmiiksi hyväksyttyä tarkkailusuunnitelmaa, vaan päästökauppaviranomainen voisi joustavasti päättää hyväksyykö se ensin tarkkailusuunnitelmaa koskevan päätöksen ja myöntää sen jälkeen päästölupaa. Käytännössä saman laitoksen lupaa ja päästöjen tarkkailusuunnitelmaa koskeva hakemus käsiteltäisiin yhdessä ja päätökset annettaisiin lähtökohtaisesti samana päivänä.

Komission päästöjen tarkkailuasetusta sovelletaan suoraan kansallisesti tarkkailusuunnitelman laatimisessa, kasvihuonekaasupäästöjen tarkkailemisessa ja päästöjen raportoimisessa. Tarkkailusuunnitelmaa koskevat vaatimukset riippuvat mm. laitoksen toiminnosta ja siitä, mitkä sen vuotuiset päästöt ovat. Kun komission tarkkailuasetus on tärkein yksittäinen säädös, joka koskee tarkkailusuunnitelmien sisältöä ja laatimista ja jonka edellytysten mukaisesti päästökauppaviranomainen hyväksyy tarkkailusuunnitelmat, ehdotetaan pykälään lisättäväksi uusi kolmas momentti ja nimenomainen maininta tarkkailuasetuksen soveltumisesta.

Momentin loppuun ehdotetaan lisättävän valtuutussäännös, jonka nojalla työ- ja elinkeinoministeriö voi tarvittaessa antaa asetuksella tarkempia säännöksiä päästöjen tarkkailusuunnitelman sisällöstä ja komission päästöjen tarkkailuasetuksen täytäntöönpanosta päästöjen tarkkailusuunnitelman osalta. Päästöjen tarkkailusuunnitelma sisältää useita, teknisluonteisia yksityiskohtia, jotka yhdessä muodostavat laitoksen päästöjen tarkkailua ja määrittämistä koskevat säännöt. Komission päästöjen tarkkailuasetus on kansallisesti suoraan sovellettava säädös, mutta tiettyjen asioiden toimeenpanolle jätetään asetuksessa kansallista harkintavaltaa ja niistä voi olla tarpeen säätää työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella. Vastaavia säännöksiä on nykyiselle päästökaupakaudelle annettu 65 §:n nojalla työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella, mutta 10 §:ään ehdotettu päästöjen tarkkailusuunnitelmaa koskeva asetuksenantovaltuus parantaisi lain rakenteen loogisuutta.

11 §. Lupapäätös ja päätös päästöjen tarkkailusuunnitelmasta. Pykälän otsikkoon ja 1 – 3 momenttiin ehdotetaan lisättävän nimenomainen maininta päästöjen tarkkailusuunnitelmasta, koska ehdotetun lainmuutoksen mukaan lupapäätös ja päästöjen tarkkailusuunnitelmaa koskevat päätökset annettaisiin omina hallintopäätöksinään. Päästöjen tarkkailusuunnitelmaa koskevalla päätöksellä ei ehdotetusta muutoksesta huolimatta olisi itsenäistä merkitystä, vaan sen asianosainen ja kohde eli laitos, laitoksen osa tai laitokset sekä pääsääntöisesti sen voimassaolo määräytyisivät yhdenmukaisesti päästölupapäätöksen kanssa. Tarvittaessa estettä ei kuitenkaan olisi sille, että toistaiseksi voimassa olevaan päästölupaan liittyvä tarkkailusuunnitelma myönnettäisiin määräajaksi. Kun päästölupa peruutettaisiin, samaa laitosta koskeva tarkkailusuunnitelman hyväksyntä peruutettaisiin myös.

Kuten voimassa olevan 3 momentin mukaan, kun useampi toiminnanharjoittaja olisi hakenut yhdessä päästölupaa, vastaisivat ne päästölupaehtojen lisäksi yhteisvastuullisesti myös päästöjen tarkkailusuunnitelmaa koskevien vaatimusten täyttämistä.

Pykälän 4 momenttia ehdotetaan muutettavan siten, että momentin alussa luetellaan ne vaatimukset, jotka olisivat yhteisiä sekä päästölupalle että päästöjen tarkkailusuunnitelmalle. Momentin lopussa määriteltäisiin 1 ja 2 kohdassa ne vaatimukset, jotka koskisivat ainoastaan päästöjen tarkkailusuunnitelmaa. Momentin 2 kohtaan ehdotetaan myös kielellistä tarkistusta eli *päästöistä laadittavien selvitysten toimittamista päästökauppaviranomaiselle koskevat vaatimukset* ehdotetaan muutettavan muotoon *päästöjen raportoimiseksi suunnitellut toimenpiteet*. Voimassa olevassa 4 momentissa säännellyt edellytykset kuuluvat kaikki nykyisin päästölupapäätökseen. Ehdotetulla muutoksella ei lisättäisi lupaa ja päästöjen tarkkailusuunnitelmaa koskevia edellytyksiä nykyisestä.

12 §. Luvan ja päästöjen tarkkailusuunnitelman muuttaminen. Pykälän otsikko ehdotetaan muutettavan siten, että siitä ilmenee erikseen luvan ja päästöjen tarkkailusuunnitelman muuttaminen. Kuten voimassa olevan lain mukaan, toiminnanharjoittajan olisi ilmoitettava päästölupaa tai tarkkailusuunnitelmaa koskevista muutoksista ennakkoon päästökauppaviranomaiselle. Kielellisenä muutoksena ehdotetaan, että sekä päästölupaa että päästöjen tarkkailusuunnitelmaa jatkossa *muutettaisiin*, sen sijaan että voimassa olevan lain mukaan lupaa muutetaan, mutta tarkkailua koskevia ehtoja tarkistetaan. Terminologia olisi yhdenmukaista myös komission päästöjen tarkkailuasetuksen kanssa, jonka 15 artiklassa säädetään tarkkailusuunnitelman muutosten hyväksymisestä.

Ehdotetun 2 momentin mukaan tarkkailusuunnitelmaa koskevien muutosten käsitteleminen jakautuisi kahdenlaiseen menettelyyn riippuen siitä, onko tarkkailusuunnitelmaa koskeva muutos katsottava komission päästöjen tarkkailuasetuksessa tarkoitettulla tavalla merkittäväksi vai ei. Voimassa olevan komission päästöjen tarkkailuasetuksen 15 artiklan 3 kohdassa on esimerkkilista tarkkailusuunnitelman muutoksista, jotka on aina katsottava merkittäviksi. Tällaisia ovat esimerkiksi tarkkailussa sovelletun määrittämistason muutos tai uusien lähdevirtojen käyttöönotto. Lista ei ole tyhjentävä. Merkittävä tarkkailua koskeva muutos ja päästölupaa koskeva muutos vaatisivat hallintopäätöksen antamista, jolla lupapäätöstä tai tarkkailusuunnitelmaa koskevaa hyväksyntää muutettaisiin. Jos muutos ei kuitenkaan olisi merkittävä, esimerkiksi laitoksen vastuuhenkilöiden muutokset tai lähdevirran poistaminen tarkkailusuunnitelmasta, muutos ei vaatisi tarkkailusuunnitelman muuttamista hallintopäätöksellä, vaan se viettäisiin tarkkailusuunnitelmaan siten, että toiminnanharjoittaja itse päivittäisi tarkkailusuunnitelmaa kyseiseltä osin. Päästökauppaviranomaisen tulisi viivytyksettä ilmoittaa toiminnanharjoittajalle, kun tarkkailusuunnitelmaa koskeva muutos ei olisi merkittävä. Ehdotettu muutos on päästökauppadirektiivin 6 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukainen.

Kolmanteen momenttiin tehtäisiin vastaavat tekniset muutokset, jotka aiheutuvat siitä, että päästöjen tarkkailua koskevat ehdot eivät enää jatkossa sisältyisi päästölupaan. Päästökauppaviranomainen voisi jatkossakin asettaa määrääjän tarkkailusuunnitelman muutoksen toimittamiseksi.

13 a §. Tilapäinen kasvihuonekaasujen päästölupa yhdyskuntajätteitä polttaville laitoksille. Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin tilapäisestä kasvihuonekaasujen päästöluvasta yhdyskuntajätettä polttaville laitoksille, jotka ovat lain voimaan tullessa toiminnassa, mutta jotka tulevat lain soveltamisalaan vasta vuodesta 2021. Päästökauppadirektiivissä ja päästökauppadirektiivin 10 a artiklan 1 kappaleen mukaisessa komission päivitetystä ilmaisjakosäädöksessä edellytetään, että laitoksella on oltava päästölupa viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2019, jotta se voisi saada päästöoikeuksia maksutta jaettavien päästöoikeuksien kokonaisuudesta. Ehdotettu säännös on sopusoinnussa päästökauppadirektiivin 3 artiklan h alakohdan kanssa.

14 §. Toiminnanharjoittajan vaihtuminen. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että kasvihuonekaasujen päästöluvan ja tilapäisen päästöluvan lisäksi pykälässä säädetään päästöjen tarkkailusuunnitelman tarkistamisesta toiminnanharjoittajan vaihtuessa. Luvan saaneen toi-

minnanharjoittajan tilalle tuleva toiminnanharjoittaja on velvollinen ilmoittamaan toiminnanharjoittajan vaihtumisesta päästökauppaviranomaiselle. Lupaa ja päästöjen tarkkailusuunnitelmaa koskeva ilmoitus käsiteltäisiin yhdessä ja päätökset annettaisiin lähtökohtaisesti samana päivänä. Kyseessä olisi luvan ja päästöjen tarkkailusuunnitelman tarkistaminen, sillä päästökauppaviranomaisen tulisi ilmoituksen johdosta arvioida onko hakijalla tosiasiallinen määräysvalta laitoksen toiminnasta lain 6 §:n 8 kohdan mukaisesti, jonka johdosta lupaa ja päästöjen tarkkailusuunnitelmaa on muutettava.

16 §. Luvan ja päästöjen tarkkailusuunnitelmapäätöksen peruuttaminen. Pykälän otsikkoa ehdotetaan muutettavan siten, että siinä ilmenee tarkkailusuunnitelman hyväksyntää koskevan päätöksen peruuttaminen päästöluvan peruuttamisen lisäksi.

Voimassa olevan 3 momentin 2 kohdan mukaan päästökauppaviranomainen voi peruuttaa luvan silloin, kun toiminnanharjoittaja laiminlyö päästökauppaviranomaisen kehotuksesta huolimatta ilmoittaa sellaisesta muutoksesta, joka voi edellyttää päästöluvan muuttamista tai lupaehtojen tarkistamista. Jotta lainkohta olisi linjassa sen kanssa, että päästöjen tarkkailua koskevien ehtojen ehdotetaan sisältyvän jatkossa päästöjen tarkkailusuunnitelmaan, ehdotetaan että 3 momentin 2 kohdan loppu ”lupaehtojen tarkistamista” muutettaisiin muotoon ”päästöjen tarkkailusuunnitelman muuttamista”.

Kun laitokselle erillisellä päätöksellä myönnetty päästölupa peruutettaisiin, ei laitosta koskevalla päästöjen tarkkailusuunnitelmalla olisi enää itsenäistä tarkoitusta. Näin ollen ehdotetaan 4 momentin loppuun lisättävän säännös jonka mukaan, kun laitoksen päästölupa peruutetaan, peruutettaisiin samalle laitokselle vastaavasti hyväksyty päätös päästöjen tarkkailusuunnitelmasta.

16 a §. Laitoksen toiminnan lopettaminen. Voimassa olevassa laissa pykälän 1 ja 2 momentissa säädetään ehdoista, joiden mukaan laitoksen katsotaan lopettaneen toimintansa päästökauppa-kaudella 2013—2020. Toiminnan lopettamisen ehdot päästökauppa-kaudella 2021—2030 säädetään komission ilmaisjakoasetuksessa, joka on sellaisenaan sitova kaikissa jäsenvaltioissa. Niinpä 1 momenttiin muutettaisiin viittaus komission ilmaisjakoasetukseen ja 2 momentti kumottaisiin.

Pykälän 3 momentista ehdotetaan poistettavaksi asetuksenantovaltuus. Momentissa säädettäisiin sen sijaan, että toiminnanharjoittajan on ilmoitettava lopettamisesta välittömästi päästökauppaviranomaiselle.

17 §. Päästöoikeuksien kirjaamatta jättäminen. Voimassa olevassa laissa säädetään laitoksen toiminnan lopettamisesta koskien, että päästökauppaviranomainen ei saa kirjata päästöoikeuksia toiminnan lopettamisesta lähtien. Kirjauskielto ehdotetaan muutettavaksi alkamaan lopettamisesta seuraavana vuotena, kuten säädetään komission ilmaisjakoasetuksessa. Lisäksi ehdotetaan komission ilmaisjakoasetuksen mukaisesti, että säännös laajennettaisiin koskemaan laitoksen osan toiminnan lopettamista. Pykälästä poistettaisiin kielto kirjata päästöoikeuksia sen jälkeen, kun kasvihuonekaasujen päästölupa on peruutettu. Vastaava säännös sisältyy komission ilmaisjakoasetuksessa säädettäviin ehtoihin laitoksen toiminnan lopettamisesta.

3 luku. Päästöoikeuksien kokonaismäärä ja jakomenetelmät

18 §. Päästöoikeuksien kokonaismäärä. Päästökauppa-kaudella 2013—2020 päästöoikeuksien kokonaismäärää vähennetään vuosittain lineaarisesti 1,74 prosenttia. Vuodesta 2021 alkaen kokonaismäärää vähennetään lineaarisesti 2,2 prosenttia. Ensimmäiseen momenttiin lisättäisiin vuodesta 2021 alkaen käytettävä arvo 2,2 prosenttia. Lisäksi tehtäisiin kielellinen täsmennys EU:n päästökauppajärjestelmään viittaamisen osalta.

19 §. Päästöoikeuksien jakomenetelmät päästökauppakaudella 2013—2020. Pykälän 3 ja 4 momentissa korvattaisiin viittaus päästökauppadirektiiviin viittauksella vanhaan päästökauppadirektiiviin. Kyseisissä lainkohdissa viitataan päästökauppadirektiivin sellaisiin kohtiin, joita muutettiin päästökauppadirektiivin muutoksella päästökauppakautta 2021—2030 varten. Päästökauppadirektiivin muutos astui voimaan 8 päivänä huhtikuuta 2018, mutta jäsenmaat velvoitettiin säilyttämään vanhaan päästökauppadirektiivin kyseiset kohdat täytäntöön pantuna joulukuun 31 päivään 2020 saakka. Lakimuutos olisi tältä osin tekninen ja varmistaisi direktiivin täytäntöönpanon.

Pykälän 4 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, joka koskisi vuodesta 2019 alkaen markkinavakausvarantoon siirrettäviä päästöoikeuksia. Näin säännös saatettaisiin päästökauppadirektiivin mukaiseksi. Selkeyden vuoksi 4 momentti ehdotetaan kirjattavan kolmen kohdan muodossa.

Markkinavakausvarantoon siirretään joka vuosi (vuoden x syyskuu — vuoden x+1 elokuu) päästöoikeuksia määrä, joka vastaa tiettyä osuutta tuoreimman tiedon mukaan (vuoden x-1 loppussa) markkinoilla olevien päästöoikeuksien määrästä, jäljempänä *sisäänsiirto-osuus*. Sisäänsiirto-osuus on 24 prosenttia 31 päivään joulukuuta 2023 saakka ja 12 prosenttia sen jälkeen. Päästöoikeuksia ei kuitenkaan siirretä varantoon, jos siirrettävä määrä on alle 100 miljoonaa päästöoikeutta. Toisin sanoen päästöoikeuksia ei siirretä varantoon, jos tuoreimman tiedon mukaan liikkeellä olleiden päästöoikeuksien määrä on alle 417 miljoonaa päästöoikeutta (sisäänsiirto-osuuden ollessa 24 prosenttia) tai alle 834 miljoonaa päästöoikeutta (sisäänsiirto-osuuden ollessa 12 prosenttia).

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 5 momentti, johon siirrettäisiin voimassaolevan lain 36 §:n 1 momentin mukainen säännös siitä, että komissio laskee Suomen huutokaupattavien päästöoikeuksien määrän päästökauppadirektiivin mukaisesti. Siirto varmistaisi lain loogisen rakenteen uuden 19 a §:n kanssa.

19 a §. Päästöoikeuksien jakomenetelmät päästökauppakaudella 2021—2030. Päästökauppakaudella 2021—2030 päästöoikeudet jaetaan täysin harmonisoitujen jakomenetelmien mukaisesti. Päästökauppadirektiivin 10 artiklassa säädetään päästöoikeuksien huutokauppa koskevista periaatteista ja 10 a artiklassa maksutta jaettavien päästöoikeuksien, jäljempänä ilmaisjaon, jakoperiaatteista. Pykälässä säädettäisiin direktiivin mukaisista jakomenetelmistä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että lain soveltamisalaan kuuluville laitoksille jaettaisiin maksutta päästöoikeuksia siten kuin 5 b luvussa säädetään. Vuodesta 2021 alkaen ilmaisjaon enimmäismäärää rajoittaa huutokaupattaville päästöoikeuksille asetettu 57 prosentin osuus päästöoikeuksien kokonaismäärästä. Ilmaisjaon määrää tasoitetaan huutokaupattavaan osuuteen saakka vuositasolla siten, että jakamatta jäänyttä maksutta jaettavien päästöoikeuksien osuutta voidaan käyttää tulevina vuosina ilmaisjaon tarpeisiin. Jos laitospohjaisesti laskettu ilmaisjaon yhteismäärä kuitenkin ylittää sille varatun enimmäismäärän, korotetaan enimmäismäärää enintään kolmen prosenttiyksikön verran kaikista päästöoikeuksista. Mikäli enimmäismäärä ei siitä huolimatta riitä, leikataan kaikille laitoksille maksutta myönnettävää päästöoikeusmäärää tasaisesti monialaisella korjauskertoimella. Jos ilmaisjaon enimmäismäärään riittää puolestaan alle kolmen prosenttiyksikön korotus, siirretään muuten huutokaupattavien päästöoikeuksien osuudesta enintään 50 miljoonaa päästöoikeutta innovaatorahastoon ja enintään 0,5 prosenttia päästöoikeuksien kokonaismäärästä vuosina 2021—2030 modernisaatorahastoon.

Jos edellä mainittua rahastojen koon kasvatusta ei tehdä, käytetään innovaatorahaston perustamiseen yli 450 miljoonaa päästöoikeutta ja modernisaatorahastoon 2 prosenttia päästöoikeuksien kokonaismäärästä. Päästöoikeuksien käyttö näihin EU-tason rahastoihin kuvattaisiin pykälän 3 momentissa.

Päästökauppadirektiivi velvoittaa jäsenmaat huutokauppaamaan kaikki päästöoikeudet, joita ei jaeta maksutta, siirretä markkinavakausvarantoon tai vapaaehtoisesti mitätöidä, kuten tarkemmin kuvataan alla. Maksutta jaettavien päästöoikeuksien katsotaan kyseisessä velvoitteessa sisältävän myös ne innovaatorahastoon siirrettävät päästöoikeudet, jotka muuten jaettaisiin maksutta. Vastaava säännös sisältyisi pykälän 4 momenttiin. Lisäksi momentissa todettaisiin, että komissio laskee Suomen huutokaupattavien päästöoikeuksien määrän päästökauppadirektiivin 10 ja 10 a artiklan mukaisesti.

Jäsenvaltioiden osuudet huutokaupalla myytävistä päästöoikeuksista määräytyvät siten, että 90 prosenttia jäsenvaltioiden huutokaupattavista päästöoikeuksista jaetaan aikaisempien vuosien todennettujen päästöjen perusteella. Jäljelle jäävät 10 prosenttia huutokaupattavista päästöoikeuksista jaettaisiin tiettyjen jäsenvaltioiden kesken yhteisvastuullisuuden, kasvun ja yhteenliittöjen edistämiseksi direktiivissä tarkemmin määrättyllä tavalla.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin Suomen huutokaupattavan päästöoikeusmäärän mahdollisesta alentamisesta. Valtioneuvostolle ehdotetaan annettavan valtuus päättää päästökaupparektorin ja taakanjakosektorin välisen kertaluonteisen jouston käytöstä sekä päästöoikeuksien vapaaehtoisesta mitätöinnistä tapauksessa, jossa sähköntuotantokapasiteettia suljetaan kansallisten lisätoimien vuoksi. Molemmissa tapauksissa Suomen huutokaupattavien päästöoikeuksien määrää alennettaisiin, mikä pienentäisi Suomen päästöoikeuksien huutokaupasta saamia tuloja.

Kertaluonteisen jouston käyttämällisyydestä säädetään taakanjakoasetuksen 6 artiklassa. Mikäli jäsenmaa aikoo käyttää kertaluonteista joustoa kaudella 2021—2030, on siitä ilmoitettava komissiolle vuoden 2019 loppuun mennessä. Ilmoituksen tulee sisältää jouston määrä prosentteina kunakin kauden 2021—2030 vuotena. Jäsenmaa voi alentaa aiemmin ilmoitettua prosenttimäärää vuosina 2024 ja 2027. Taakanjakoasetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaan päästökauppa- ja taakanjakosektorien rekisteristä vastaava keskusvalvoja ottaa jäsenmaan pyynnöstä jouston huomioon jäsenmaan taakanjakosektorin päästövähennyssitoumuksessa.

Valtioneuvoston valtuuteen päättää kertaluonteisesta joustosta sisältyisi jouston käyttöäie vuoden 2019 loppuun mennessä, jouston suuruus prosentteina kunakin kauden 2021—2030 vuotena, vuosien 2024 ja 2027 mahdollisuus alentaa aiemmin ilmoitettua jouston prosenttimäärää sekä mahdolliset muut joustoon liittyvät asiat.

Päästöoikeuksien vapaaehtoisesta mitätöinnistä säädetään päästökauppadirektiivin 12 artiklan 4 kohdassa, kuten kuvataan tarkemmin lakiesityksen yleisperusteluissa. Jäsenmaan on ilmoitettava mitätöinneistä komissiolle siten, kuin tullaan myöhemmin säätämään komission päästöoikeuksien huutokaupaa koskevassa asetuksessa.

4 ja 5 luku

Lain 5 luvun otsikkoon ehdotetaan lisättäväksi viittaus päästökauppakautteen 2013—2020, koska päästökauppakaudella 2021—2030 sovellettavat vastaavat käytännöt säädettäisiin uusiin lukuihin. Täten 5 luvun otsikko muutettaisiin muotoon *Uudet osallistujat sekä laitosten toiminnan lopettaminen tai vähentäminen päästökauppakaudella 2013—2020*.

21, 25—32 ja 34—35 §

Lain 4 ja 5 luvussa esiintyy useita viittauksia päästökauppadirektiivin sellaisiin kohtiin, jotka koskevat päästöoikeuksien jakamista maksutta päästökauppakaudella 2013—2020, mutta jotka muutettiin päästökauppadirektiivin muutoksella päästökauppakautta 2021—2030 varten. Päästökauppadirektiivin muutos astui voimaan 8 päivänä huhtikuuta 2018, ja jäsenmaat velvoitettiin säilyttämään täytäntöön pantuna päästökauppadirektiivin, sellaisena kuin se on voimassa 19

päivänä maaliskuuta 2018, jäljempänä *vanhan päästökauppadirektiivin*, kyseiset kohdat joulukuun 31 päivään 2020 saakka. Näin varmistetaan, että päästöoikeuksien maksutta jakamiseen sovelletaan nykyisiä menettelyitä päästökauppakauden 2013—2020 loppuun saakka.

Yllä mainitun veloitteen täyttämiseksi viittaus päästökauppadirektiiviin ehdotetaan korvattavan viittauksella vanhaan päästökauppadirektiiviin niissä lainkohdissa, joissa lain yksiselitteisyys voisi muutoin vaarantua. Lakimuutos olisi tältä osin tekninen ja tehtäisiin seuraavissa lainkohdissa: 21 §:n 3 momentin 3 kohta, 25 §:n 1 ja 3 momentti ja 27 §:n johdantokappale.

Työ- ja elinkeinoministeriö hoitaa voimassa olevan lain 4 ja 5 luvussa säädettyjä viranomais-tehtäviä, jotka liittyvät päästökauppakaudella 2013—2020 ilmaisjaon myöntämiseen. Lakiesityksessä ehdotetaan, että mainitut tehtävät siirrettäisiin Energiaviraston hoidettavaksi vuoden 2021 alussa.

Päästökauppaviranomainen muutettaisiin päästökauppakautta 2013—2020 koskevien mainittujen viranomaistehtävien hoitajaksi seuraaviin lainkohtiin, ja ne saatettaisiin voimaantulosään-nöksillä tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2021: 25 §:n 3 momentti, 26 §:n 2 momentti, 29 §:n 1 momentti, 30 §:n 1—3 momentti, 31 §:n 1 momentin johdantokappale ja 3 momentti, 32 §:n 2 momentti, 34 §:n johdantokappale ja 35 §:n 2 momentti. Koska päästöoikeusmääriä koskevat päätökset tekisi työ- ja elinkeinoministeriön sijasta päästökauppaviranomainen, kumottaisiin päätösten tiedonantoa koskevasta pykälästä työ- ja elinkeinoministeriötä koskeva vaatimus antaa ne tiedoksi päästökauppaviranomaiselle. Tämä muutos tehtäisiin seuraaviin pykäliin, ja ne saatettaisiin siirtymäsäännöksillä tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2021: 26 §:n 1 momentti, 32 §:n 1 momentti ja 35 §:n 1 momentti.

5 a luku. Laitosten tietojen toimittaminen vuoden 2020 jälkeen alkavia päästökauppakau-sia varten

35 a §. Laitosten tietojen toimittaminen. Pykälän 1, 4 ja 5 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että laitosten tietojen toimittamisesta komissiolle vastaisi päästökauppaviranomainen vuodesta 2024 alkaen. Muutos olisi yhteneväinen lukujen 5 b—5 d kannalta, joissa ehdotetaan, että päästökauppaviranomainen vastaa päästökauppakaudella 2021—2030 muista maksutta ja-ettaviin päästöoikeuksiin liittyvistä viranomais-tehtävistä. Vuonna 2019 toiminnanharjoittajat toimittaisivat vaadittavat tiedot edelleen työ- ja elinkeinoministeriölle, joka vastaisi niiden tarkistamisesta ja toimittamisesta komissiolle.

Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin myös vaatimus toimittaa muut kuin pykälässä mainitut asia-kirjat komission ilmaisjakoasetuksen mukaisesti. Asetuksessa säädetään ilmaisjakoa koskevien tekijöiden tarkkailusuunnitelmasta toimittamisesta ja päivittämisestä. Lisäksi 5 momenttiin teh-täisiin lakitekninen muutos, jolla yhtenäistettäisiin viittaustapa päästökauppadirektiiviin ja ko-mission ilmaisjakoasetukseen ehdotetussa laissa sovellettavan käytännön kanssa.

5 b luku. Maksutta jaettavat päästöoikeudet päästökauppakaudelle 2021—2030

35 c §. Yleiset jakoperusteet. Pykälän 1 momentissa olisi päästökauppadirektiiviä vastaavat säännökset, joissa määritellään ilmaisjakoa saavat toimialat ja niiden niin sanotut hiilivuotoker-toimet. Toimialakohtainen hiilivuotokerroin määrää prosenttiosuuden, jonka verran toimialaan kuuluva laitos saa maksuttomia päästöoikeuksia suhteessa päästökauppadirektiivin 10 a mukai-sesti laskettuun määrään. Laskennallinen määrä perustuu laitoksen tuotantotasoon, tehokkainta 10 prosenttia laitoksista kuvaavaan vertailuarvoon sekä erilaisiin korjauskertoihin.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan sähköntuotannolle ei myönnettäisi ilmaisjakoa päästö-kauppadirektiivin 10 a artiklan 1 kohdassa mainittua prosessikaasuista tuotettua sähköä lukuun

ottamatta. Pykälän 1 momentin 2 kohdassa säädettäisiin 100 prosentin ilmaisjaosta hiilivuoto-toimialoille, joihin energiaintensiivinen teollisuus pääosin kuuluu. Pykälän 1 momentin 3 kohdassa säädettäisiin kaukolämmölle myönnettävästä ilmaisjaosta ja 4 kohdassa asteittain alenevasta ilmaisjaosta muille toimialoille.

Pykälän 2 momentin mukaisesti ilmaisjaon määrä perustuisi komission määrittämiin vertailuarvoihin. Päästökauppadirektiivin mukaisesti komissio päivittää vertailuarvot kaudelle 2021—2025 ja 2026—2030.

Pykälän 3 momentin mukaan päästökaupan vakiintuneen laitoksen ilmaisjaon määrää alennettaisiin tarvittaessa monialaisella korjauskertoimella. Alennus tehdään siinä tapauksessa, että laitospohjaisesti laskettu maksutta jaettavien päästöoikeuksien määrä ylittää niille EU:n päästökauppajärjestelmän tasolla varatun kokonaismäärän. Korjauskerroin on saman suuruinen toimialasta riippumatta. Niinä vuosina, joina monialaista korjauskerrointa ei käytetä, alennettaisiin kaukolämpöä sekä tehokkaalla yhteistuotannolla tuotettua lämmön ja jäähdytyksen päästöoikeusmäärää lineaarisesti 2,2 prosenttia vuodessa. Päästökaupan uuden osallistujan päästöoikeusmäärää puolestaan alennettaisiin lineaarisesti 2,2 prosenttia vuodessa. Ehdotetut säännökset vastaavat päästökauppadirektiivin säännöksiä.

35 d §. *Päästökaupan uusille osallistujille varattu päästöoikeusmäärä.* Pykälässä säädettäisiin päästökaupan uusille osallistujille päästökauppakautta 2021—2030 varten varattavasta päästöoikeusmäärästä, jäljempänä *uusien osallistujien varannosta*. Varanto koostuu päästökauppadirektiivin 10 a artiklan 7 kohdan mukaan päästökauppakaudella 2013—2020 jakamatta jäävistä päästöoikeuksista sekä 200 miljoonasta markkinavakauserävarantoon siirretystä päästöoikeudesta. Uusien osallistujien varannosta enintään 200 miljoonaa päästöoikeutta palautetaan markkinavakauserävarantoon päästökauppakauden 2021—2030 päättyessä, jos niitä ei ole jaettu kyseisellä kaudella.

Uusien osallistujien varanto on koko EU:n päästökauppajärjestelmän yhteinen, ja siitä myönnetään päästöoikeuksia uusille päästökaupan osallistujille päästökauppakaudelle 2021—2030. Lisäksi varannosta myönnetään tai sinne siirretään päästöoikeuksia silloin, kun laitoksille maksettu jaettavien päästöoikeuksien määrää muutetaan sen vuoksi, että laitoksen toiminnot ovat lisääntyneet tai vähentyneet kahden vuoden liukuvan keskiarvon perusteella arvioituna yli 15 prosenttia. Vuodesta 2021 alkaen varantoon siirretään myös päästöoikeudet, jotka jäävät jakamatta laitoksen lopetettua toimintansa.

35 e §. *Laitosten tuotantotoiminnan muutokset päästökauppakaudella 2021—2030.* Pykälän 1 momentin mukaan laitoksille päästökauppakaudella 2021—2030 maksutta jaettavien päästöoikeuksien määrää korotettaisiin tai alennettaisiin vuosittain tuotantotoiminnan muutosten perusteella. Päästöoikeusmäärien korottaminen tai alentaminen edellyttäisi, että laitoksen tuotantotoiminta on lisääntynyt tai vähentynyt kahden vuoden liukuvan keskiarvon perusteella arvioituna yli 15 prosenttia verrattuna alkuperäiseen tasoon, jota on käytetty maksutta jaettavien päästöoikeuksien määrittämiseksi kaudelle 2021—2025 tai kaudelle 2026—2030. Päästöoikeusmäärien muutokset tehtäisiin joka vuosi, jolloin yllä mainittu edellytys täyttyy. Päästöoikeusmäärien muutokset tehtäisiin komission päästökauppadirektiivin 10 a artiklan 20 ja 21 kohdan nojalla antaman säädöksen edellyttämällä tavalla.

Pykälän 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tarvittaessa komission edellä mainitun komission säädöksen täytäntöönpanosta. Vielä ei ole tiedossa, antaako komissio säädöksen asetuksena vai päätöksenä taikka sitä, edellyttääkö säädös kansallisia täytäntöönpanotoimia.

5 c luku. Päästöoikeuksien myöntäminen päästökaupan vakiintuneille laitoksille päästökauppakaudelle 2021—2030

35 f §. *Päästöoikeuksien hakeminen päästökaupan vakiintuneille laitoksille.* Pykälän 1 momentin mukaan maksuttomien päästöoikeuksien myöntäminen päästökaupan vakiintuneelle laitokselle edellyttäisi, että toiminnanharjoittaja toimittaa kyseistä viiden vuoden kautta koskevan hakemuksen päästökauppaviranomaiselle. Hakemuksen toimittamisen määräajaksi kaudelle 2026—2030 ehdotetaan voimassa olevan lain 35 a §:ssä säädettyä tietojen toimittamisen määräaika, eli huhtikuun 30 päivää sekä tietyille laitoksille kesäkuun 30 päivää vuonna 2024. Kaudelle 2021—2030 ehdotetaan kaikille laitoksille määräajaksi kesäkuun 30 päivää 2019, koska ehdotettu laki ei välttämättä ehdi tulla voimaan huhtikuun loppuun mennessä 2019.

Pykälän 2 momentin mukaan toiminnanharjoittajien, joilla on yhteinen päästölupa tai jotka ovat 11 §:n 2 momentin mukaisesti hakeneet yhdessä päästölupaa, olisi haettava päästöoikeuksia yhdessä. Päästöoikeuksien määrä perustuisi tietoihin, jotka toiminnanharjoittajan on 35 a §:n mukaisesti toimitettava riippumatta siitä, hakeeko toiminnanharjoittaja maksutta jaettavia päästöoikeuksia. Päästöoikeuksien hakemisen yhteydessä samoja tietoja ei siten tarvitsisi toimittaa uudelleen.

Pykälän 3 momentin mukaan hakemukseen olisi liitettävä komission ilmaisjakoasetuksen edellyttämät tiedot. Työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella säädettäisiin tarvittaessa tarkemmin tietojen sisällöstä ja muista hakemiseen liittyvistä menettelyistä.

35 g §. *Alustavat päästöoikeusmäärät päästökauppakaudelle 2021—2030.* Pykälän 1 momentin mukaan päästökauppaviranomainen määrittäisi kullekin laitokselle maksutta myönnettävien päästöoikeuksien alustavan määrän sen jälkeen, kun komissio on määrännyt päivitetty vertailuarvot. Komissio antaa kautta 2021—2025 koskevat päivitetty vertailuarvot toimeenpanosäädöksellä alustavan tiedon mukaan kesään 2020 mennessä. Alustavat päästöoikeusmäärät ehdotetaan annettavan päästökauppaviranomaisen päätöksenä, mikä tarjoaisi toiminnanharjoittajille mahdollisuuden valittaa laskennan perusteista ja varmistaisi heidän oikeusturvansa.

Pykälän 2 momentin mukaisesti päästökauppaviranomainen toimittaisi alustavat päästöoikeusmäärät komissiolle komission ilmaisjakoasetuksen mukaisesti.

35 h §. *Päästöoikeuksien myöntämistä koskeva päätös päästökauppakaudelle 2021—2030.* Laitoskohtaiset päästöoikeuksien myöntämispäätökset koko kaudelle 2021—2025 tehtäisiin 1 momentin mukaan sen jälkeen, kun komissio on vahvistanut kyseisen kauden kunakin vuonna myönnettävien päästöoikeuksien määrän. Ennen päästöoikeusmäärien vahvistusta komissio määrittää kullekin vuodelle monialaisen korjauskertoimen. Lisäksi komissio saattaa edellyttää tarkistuksia joihinkin laitoskohtaisiin laskelmiin tai hylätä laskelmat. Koko kauden 2026—2030 laitoskohtaiset päästöoikeuksien myöntämispäätökset tehtäisiin vastaavasti.

Myöntämispäätöksestä ilmenisi hallintolain mukaisesti myöntämisen perustelut. Toiminnanharjoittajia kuultaisiin hallintolain mukaisesti.

Pykälän 2 momentin mukaisesti päästökauppaviranomainen toimittaisi tiedot komissiolle, kuten edellytetään komission ilmaisjakoasetuksessa.

EU:n lainsäädäntö voi aiheuttaa muutoksia myöntämispäätöksen mukaiseen päästöoikeusmäärään. Päästökauppadirektiiviä ja sen ilmaisjakoa koskevia säännöksiä voidaan muuttaa esimerkiksi kireämpään päästöjen vähentämistavoitteeseen siirtymisen vuoksi. On mahdollista, että komissio esittää muutoksia myös ilmaisjakoa koskeviin säädöksiin. Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että myöntämispäätöstä voidaan myöhemmin muuttaa edellä mainituista syistä. Mak-

utta myönnettävien päästöoikeuksien määrää muutettaisiin niille vuosille, joita EU:n lainsäädäntöön tehdyt muutokset koskevat. Toisin kuin päästökauppaudella 2013—2020, päästökauppadirektiivissä ei kuitenkaan myönnetä komissiolle valtuutta muuttaa hiilivuotolistaa kesken päästökauppauden 2021—2030.

5 d luku. Päästöoikeuksien myöntäminen päästökaupan uusille osallistujille päästökauppaudelle 2021—2030

35 i §. *Päästöoikeuksien hakeminen päästökaupan uusille osallistujille.* Pykälän 1 momentin mukaan maksuttomien päästöoikeuksien myöntäminen päästökaupan uudelle osallistujalle kaudelle edellyttäisi, että toiminnanharjoittaja toimittaa kyseistä kautta koskevan hakemuksen päästökaupaviranomaiselle.

Pykälän 2 momentin mukaisesti toiminnanharjoittajien, joilla on yhteinen päästölupa tai jotka ovat 11 §:n 2 momentin mukaisesti hakeneet yhdessä päästölupaa, olisi haettava päästöoikeuksia yhdessä.

Pykälän 3 momentin mukaan hakemuksessa olisi oltava komission ilmaisjakoasetuksen edellyttämät tiedot. Pykälän 4 momentin mukaan työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella säädettäisiin tarvittaessa tietojen sisällöstä, toimittamisen ajankohdasta ja muista päästöoikeuksien hakemista koskevista asioista.

35 j §. *Päästökaupan uuden osallistujan alustava päästöoikeusmäärä päästökauppaudelle 2021—2030.* Pykälän 1 momentin mukaan päästökaupaviranomainen valmistelisi laitospohjaisen päästöoikeusmäärän kyseessä olevalle vuoden kaudelle (2021—2025 tai 2026—2030), jota varten laitoksen toiminnanharjoittaja on hakenut päästöoikeuksia. Päästökaupaviranomainen antaisi päätöksen alustavasta päästöoikeusmäärästä, mikä tarjoaisi toiminnanharjoittajille mahdollisuuden valittaa laskennan perusteista ja varmistaisi heidän oikeusturvansa. Komissiolle on tarkistus-oikeus laitoskohtaisiin laskelmiin. Päästökaupan uusille osallistujille varattu päästöoikeusmäärä saattaa myös loppua, mikä vaikuttaisi laitoskohtaiseen päästöoikeusmäärään. Alustava päästöoikeusmäärä ei siten välttämättä vastaa lopullista päästöoikeusmäärää.

Pykälän 2 momentin mukaan päästökaupaviranomainen antaisi komissiolle tiedon alustavasta päästöoikeusmäärästä, kuten edellytetään komission ilmaisjakoasetuksessa.

35 k §. *Päätös päästöoikeuksien myöntämisestä päästökaupan uudelle osallistujalle päästökauppaudelle 2021—2030.* Päätös päästöoikeuksien myöntämisestä päästökaupan uudelle osallistujalle kaudelle 2021—2025 tai kaudelle 2026—2030 tehtäisiin 1 momentin mukaan sen jälkeen, kun komissio on todennut, että päästöoikeudet voidaan myöntää. Komissio saattaa edellyttää muutoksia päästöoikeuslaskelmiin. Laitosten toiminnanharjoittajia kuultaisiin hallintolain mukaisesti.

Pykälän 2 momentin mukaan myöntämispäätöksen edellytyksenä olisi, että laitokselle on myönnetty kasvihuonekaasujen päästölupa.

Pykälän 3 momentin mukaan päästökaupaviranomainen antaisi komissiolle tiedon päästöoikeusmäärästä, kuten edellytetään komission ilmaisjakoasetuksessa.

EU:n lainsäädäntö voi aiheuttaa muutoksia myöntämispäätöksen mukaiseen päästöoikeusmäärään. Päästökauppadirektiiviä ja sen ilmaisjakoa koskevia säännöksiä voidaan muuttaa esimerkiksi kireämpään päästöjen vähentämistavoitteeseen siirtymisen vuoksi. On mahdollista, että komissio esittää muutoksia myös ilmaisjakoa koskeviin komission toimeenpanosäädöksiin. Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että myöntämispäätöstä voidaan myöhemmin muuttaa edellä

mainituista syistä. Maksutta myönnettävien päästöoikeuksien määrää muutettaisiin niille vuosille, joita EU:n lainsäädäntöön tehdyt muutokset koskevat. Toisin kuin päästökauppakaudella 2013—2020, päästökauppadirektiivissä ei myönnetä komissiolle valtuutta muuttaa hiilivuotolistaa kesken päästökauppakauden 2021—2030.

5 e luku. Laitosten päästöoikeusmäärien muutokset sekä päästöoikeuksista luopuminen päästökauppakaudella 2021--2030

35 l §. Tarkkailu ja *muutosten ilmoitusvelvollisuus*. Pykälän 1 momentin mukaisesti toiminnanharjoittajan, joka on hakenut maksutta jaettavia päästöoikeuksia vakiintuneelle laitokselle tai päästökaupan uutena osallistujana kaudelle 2021—2025 tai kaudelle 2026—2030, olisi 1 päivästä tammikuuta 2020 alkaen tarkkailtava komission ilmaisjakoasetuksessa edellytettäviä tietoja kyseisen asetuksen mukaisesti

Pykälän 2 momentin mukaan toiminnanharjoittajan olisi komission ilmaisjakoasetuksen mukaisesti ilmoitettava päästökauppaviranomaiselle kaikista laitoksen toimintaan liittyvistä muutoksista, joilla on vaikutusta maksutta myönnettävien päästöoikeuksien määrään. Päästöoikeusmäärää muutetaan 35 e §:n mukaisesti, jos tuotannon taso muuttuu vähintään 15 prosentilla kahden vuoden liukuvana keskiarvona.

Pykälän 3 momentin mukaisesti työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä muutoksen ilmoituksen yhteydessä toimitettavien tietojen sisällöstä ja toimittamisen ajankohdasta.

35 m §. *Alustava muutettu päästöoikeusmäärä*. Pykälän 1 momentin mukaan päästökauppaviranomainen tekisi tarvittaessa päätöksen alustavasta muutetusta päästöoikeusmäärästä. Päätöstä valmisteltaessa päästökauppaviranomainen arvioisin toiminnanharjoittajan ilmoittamien tietojen perusteella, onko päästöoikeusmäärää syytä muuttaa komission toimeenpanosäädösten mukaisesti. Päästökauppaviranomainen kuulisi päätöksestä laitoksen toiminnanharjoittajaa. Komissiolla on tarkistus oikeus laitoskohtaisiin laskelmiin. Maksutta jaettavan päästöoikeusmäärän korotus katettaisiin uusille osallistujille tarkoitetusta päästöoikeusmäärästä, jonka päästöoikeudet saattavat loppua, mikä vaikuttaisi laitoskohtaiseen päästöoikeusmäärään. Alustava päästöoikeusmäärä ei siten välttämättä vastaa lopullista päästöoikeusmäärää.

Pykälän 2 momentin mukaan päästökauppaviranomainen ilmoittaisi päätöksestä komissiolle.

35 n §. *Päätös päästöoikeusmäärän muuttamisesta*. Pykälän 1 momentin mukaisesti päästökauppaviranomainen tekisi päätöksen maksutta jaettavan päästöoikeusmäärän muuttamisesta sen jälkeen, kun komissio on todennut, että päästöoikeudet voidaan myöntää. Päästöoikeusmäärän muuttamispäätöksellä puututtaisiin laitoksen toiminnanharjoittajalle aikaisemmin myönnettyihin päästöoikeusmääriin. Toiminnanharjoittajaa kuultaisiin hallintolain mukaisesti.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin komission ilmaisjakoasetuksen mukaisesti, että päästökauppaviranomaisen toimittaisi komissiolle tiedon päätöksestä.

35 o §. *Hakemus päästöoikeuksista luopumiseksi*. Pykälän 1 momentin mukaisesti toiminnanharjoittaja voisi kokonaan tai osittain luopua oikeudestaan valitsemiensa laitoksen osien perusteella myönnettyihin maksutta jaettaviin päästöoikeuksiin, kuten säädetään komission ilmaisjakoasetuksessa. Luopuakseen päästöoikeuksista toiminnanharjoittajan olisi toimitettava hakemus päästökauppaviranomaiselle. Hakemuksen voisi toimittaa milloin vain kyseessä olevan viiden vuoden kauden aikana. Ehdotettu säännös on komission ilmaisjakoasetuksen mukainen.

Pykälän 2 momentin mukaisesti päästökauppaviranomainen toimittaisi tiedon hakemuksesta komissiolle. Ennen toimitusta päästökauppaviranomainen ei tekisi alustavaa päätöstä, koska sellaista ei komission ilmaisjakoasetuksessa edellytetä, ja näin vältettäisiin hallinnollista taakkaa.

35 p §. Päätös päästöoikeuksista luopumisesta. Pykälän 1 momentissa todettaisiin, että kun komissio hyväksyy toiminnanharjoittajan hakemuksen päästöoikeuksista luopumiseksi, toiminnanharjoittaja menettää oikeutensa kyseisiin päästöoikeuksiin kyseessä olevan viiden vuoden kauden loppuun saakka. Säännös on komission ilmaisjakoasetuksen mukainen, ja se on tarpeen säätää päästökauppalaissa asian ymmärrettävyyden vuoksi.

Pykälän 2 momentin mukaisesti päästökauppaviranomainen tekisi päätöksen sen jälkeen, kun komissio on hyväksynyt toiminnanharjoittajan hakemuksen. Säännös on komission ilmaisjakoasetuksen mukainen.

6 luku. Päästöoikeuksien huutokauppa.

Luvun otsikosta ehdotetaan poistettavaksi viittaus päästökauppakauteen 2013—2020. Voimassa oleva otsikko on *Päästöoikeuksien huutokauppa päästökauppakaudella 2013—2020*. Näin ollen luvun säännökset kattaisivat sekä päästökauppakauden 2013—2020 että sen jälkeen alkavat päästökauppakaudet.

36 §. Huutokaupalla myytävät päästöoikeudet ja huutokaupamenettely. Pykälän 1 momentista ehdotetaan poistettavaksi maininta päästökauppakaudesta 2013—2020, jolloin momentti koski myös vuoden 2020 jälkeen alkavia päästökauppakausia. Momentissa säädetään Suomen huutokaupattavien päästöoikeuksien huutokauppaamisesta yhteisen huutokauppapaikan kautta.

Yhteisen huutokauppapaikan periaatteista säädetään komission huutokauppoja koskevassa asetuksessa (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*). Huutokauppa-asetuksen mukaan yhteinen huutokauppapaikka nimitetään enintään viideksi vuodeksi kerrallaan.

Huutokauppa-asetuksen 26 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaan yhteiseen huutokauppapaikkaan osallistuvat jäsenmaat nimittävät huutokauppapaikan komission ja jäsenmaiden yhteisen hankintamenettelyn perusteella. Hankintamenettelyn osalta noudatetaan komission ja jäsenvaltioiden välillä 9 päivänä marraskuuta 2011 tehtyä sopimusta yhteisestä hankintamenettelystä yhteisten huutokauppapaikkojen nimeämiseksi.

Edellä mainittu sopimus on voimassa yhtä kauan kuin huutokauppa-asetuksen 26 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaiset velvoitteet ja kunnes se korvataan toisella sopimuksella tai irtisanotaan. Suomessa sopimus on saatettu voimaan lailla yhteisestä hankintamenettelystä yhteisten huutokauppapaikkojen nimeämiseksi tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta (213/2012) sekä sen nojalla annetulla valtioneuvoston asetuksella 240/2012.

Yhteiseksi huutokauppapaikaksi on valittu Saksassa toimiva European Energy Exchange (EEX) ja sen selvitysjärjestelmä European Commodity Clearing (ECC). Sopimus EEX:n kanssa astui voimaan heinäkuun 13 päivänä 2016, jolloin EEX nimitettiin yhteiseksi huutokauppapaikaksi toista kertaa. Yhteiseen huutokauppaan osallistuu komissio ja 25 jäsenvaltiota, ja lisäksi siihen aikovat osallistua EU:n päästökauppajärjestelmään kuuluvat kolme Euroopan talousalueen

maata. Oman huutokauppapaikkansa ovat puolestaan nimittäneet Saksa ja Yhdistynyt kuningaskunta. Lisäksi Puola on ilmoittanut nimittävänsä oman huutokauppapaikan, mutta on siirtymäkaudella toistaiseksi huutokaupannut päästöoikeutensa EEX:n kautta.

Lisäksi pykälän 1 momentista poistettaisiin maininnat, jotka liittyvät Suomen osuuteen huutokaupattavista päästöoikeuksista tai Suomen huutokaupattavan päästöoikeusmäärän laskemiseen. Pykälän säännös siitä, että komissio laskee Suomen huutokaupattavien päästöoikeuksien määrän, siirrettäisiin lain 19 §:ään. Tämä parantaisi lain johdonmukaisuutta uuden 19 a §:n kanssa.

37 §. Huutokaupanpitäjä. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin Suomen huutokaupanpitäjänä toimivasta organisaatiosta. Huutokauppa-asetuksen mukaan kunkin jäsenvaltion on nimettävä huutokaupanpitäjä ennen huutokaupan järjestämistä. Huutokaupanpitäjä huutokauppaa huutokauppa-asetuksen mukaisesti Suomen puolesta Suomen osuuden huutokaupattavista päästöoikeuksista. Huutokauppa-asetus vastaa huutokauppojen järjestämisestä eli päästöoikeuksien myynnistä päästökaupan toiminnanharjoittajille ja markkinatoimijoille. Huutokaupanpitäjä vastaanottaa Suomelle huutokaupoista saadut tulot ja tulouttaa ne valtiolle. Huutokaupanpitäjän valinnan yhteydessä on arvioitava, millä ehdokkailta on pienin eturistiriitariski tai markkinoiden väärinkäytön riski sekä niiden kyky hoitaa tehtäviään oikea-aikaisesti sekä ammatillisten ja laatuvaatimusten mukaisesti.

Voimassa olevan lain mukaan Suomen huutokaupanpitäjästä päättää valtioneuvosto. Työ- ja elinkeinoministeriö arvioi yllä mainittuja näkökulmia vuosina 2011—2012, minkä pohjalta valtioneuvosto määräsi yleisistunnsa 1 päivänä maaliskuuta 2012 Energiamarkkinaviraston (nykyisen Energiaviraston) toimimaan Suomen huutokaupanpitäjänä päästökauppakaudella 2013—2020.

Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että huutokaupanpitäjänä toimii päästökauppaviranomainen (Energiavirasto), ja että säännöstä ei rajata mihinkään tiettyyn päästökauppakautteen. Näin ollen Energiavirasto toimisi huutokaupanpitäjänä myös päästökauppakaudella 2021—2030 ja sen jälkeisillä päästökauppakausilla. Muutos tulisi voimaan lain voimaan tullessa, jolloin se korvaisi valtioneuvoston mainitun päätöksen vuoden 2020 loppuun saakka mutta ei muuttaisi nykytilaa.

Energiavirasto on perustanut päästöoikeuksien huutokauppaamiseksi Suomeksi käytettävät järjestelmät ja toiminut Suomen huutokaupanpitäjänä koko sen ajan, jona Suomi on huutokaupannut päästöoikeuksia, eli vuodesta 2012 alkaen. Tämän myötä Energiavirastolla on osaaminen ja käytännön kokemus huutokaupanpitäjänä toimimisesta. Päästökauppaviranomaisena toimiva Energiavirasto vastaa myös päästökaupan valvonnasta Suomessa ja toimii päästökaupparekisteristä vastaava viranomaisena. Energiaviraston jatkaminen huutokaupanpitäjänä varmistaisi jatkuvuuden päästökauppakausien 2013—2020 ja 2021—2030 vaihteessa, eikä siitä syntyisi lisäresurssitarvetta nykyiseen verrattuna. Lisäksi 1 momentin toiseen lauseeseen tehtäisiin laitekellinen korjaus.

39 §. Huutokauppaan osallistumisoikeus. Lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että voimassa olevan 39 §:n 2 momentin 2 kohdassa viitattu 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 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/39/EY korvataan rahoitusvälineiden markkinoista sekä direktiivin 2002/92/EY ja direktiivin 2011/61/EU muuttamisesta annettulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2014/65/EU. Ensiksi mainittu direktiivi on kumottu ja korvattu jälkimmäisellä direktiivillä 3 päivä tammikuuta 2017.

Voimassa olevan 39 §:n 2 momentin 3 kohdassa viitattu luottolaitosten liiketoiminnan aloittamisesta ja harjoittamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/48/EY ehdotetaan korvattavaksi oikeudesta harjoittaa luottolaitostoimintaa ja luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvalvonnasta, direktiivin 2002/87/EY muuttamisesta sekä direktiivien 2006/48/EY ja 2006/49/EY kumoamisesta annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2013/36/EU. Ensiksi mainittu direktiivi on kumottu ja korvattu jälkimmäisellä direktiivillä 1 päivänä tammikuuta 2014.

7 ja 9—12 luku

40 §. *Kauden 2008—2012 hankeyksiköiden käyttöoikeuden siirto kaudelle 2013—2020.* Pykälän 2 momentissa viittaus päästökauppadirektiiviin korvattaisiin viittauksella vanhaan päästökauppadirektiiviin. Näin vanhan päästökauppadirektiivin asiaankuuluvat säännökset pidettäisiin toimeenpantuna päästökauppakauden 2013—2020 loppuun saakka, kuten edellytetään päästökauppadirektiivin muutoksessa.

44 §. *Hankeyksiköiden vaihto päästöoikeuksiin.* Pykälän 2 ja 3 momentissa rajoitettaisiin Kioton pöytäkirjan hankeyksiköiden käyttöä päästökauppakaudella 2013—2020 EU-säännösten mukaisesti. Mainittuihin momentteihin ehdotetaan lisättävän päivämäärä 31 joulukuuta 2020, johon saakka päästökauppaviranomainen olisi velvollinen suorittamaan 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen hankeyksiköiden vaihdon päästöoikeuksiksi. Muutosehdotus perustuu päästökauppadirektiivin 11 (a) artiklan 3 ja 4 kohtaan ja hankeyksiköiden vaihtoa koskevasta rajoituksesta on säädetty komission rekisteriasetuksen 60 artiklan 1 kohdassa. Rekisteriasetuksessa säädetyn mukaisesti hankeyksiköitä ei ole mahdollista vaihtaa yleisiksi päästöoikeuksiksi enää kyseisen ajankohdan jälkeen, vaikka vuoden 2020 päästöjä vastaava määrä päästöoikeuksia on palautettava vasta 30 päivään huhtikuuta 2021 mennessä.

EU:n ilmasto- ja energiapolitiikan puitteet vuoteen 2030 asti linjattiin lokakuun 23 ja 24 päivänä 2014 järjestetyn Eurooppa-neuvoston kokouksen päätelmissä. Niiden mukaisesti EU:n kasvihuonekaasupäästöjä vähennetään vähintään 40 prosenttia vuoden 1990 tasosta vuoteen 2030 mennessä, ja vähennys toteutetaan EU:n sisäisillä toimilla. Nykyiset EU-säännökset eivät mahdollista kansainvälisten hankeyksiköiden käyttöä EU:n päästökauppajärjestelmässä vuoden 2020 jälkeen.

50 §. *Päästöoikeuksien vuosittainen kirjaaminen.* Voimassa olevassa laissa pykälän 3 momentti on ristiriidassa lakiesityksessä 17 §:n ehdotetun kirjaamiskielion kanssa. Koska päästökauppakaudella 2021—2030 sovellettava kirjaamiskielto säädettäisiin jo lain 17 §:ään, ehdotetaan 50 §:n 3 momentti kumottavaksi.

51 §. *Päästöoikeuksien kirjaaminen päästökaupan uudelle osallistujalle.* Voimassa olevan lain mukaan päästöoikeuksien kirjaaminen uudelle osallistujalle edellyttää, että laitokselle on myönnetty päästölupa tai lupaa on muutettu. Luvan muuttaminen liittyy tilanteeseen, jossa olemassa olevan laitoksen kapasiteettia korotetaan, ja ilmaisjaon määrän korotus käsitellään EU-sääntöjen mukaisesti uutena osallistujana. Vuodesta 2021 alkaen kapasiteetin muutos ei enää vaikuta ilmaisjaon määrään, ja siksi pykälästä ehdotetaan poistettavaksi luvan muuttaminen päästöoikeuksien kirjaamisen edellytyksenä.

52 §. *Päästöoikeuksien kirjaaminen toiminnanharjoittajan vaihtuessa.* Voimassa olevan lain mukaan laitoksen toiminnanharjoittajan vaihtuessa päästöoikeuksien myöntämispäätöksen mukaiset vuosittain kirjattavat päästöoikeudet kirjataan uuden toiminnanharjoittajan päästöoikeus-tilille siitä alkaen, kun uusi toiminnanharjoittaja on 14 §:n 1 momentin mukaisesti merkitty päästölupa. Lainmuutoksen myötä päästölupa ja päästöjen tarkkailusuunnitelma ehdotetaan myönnettävän eri hallintopäätöksillä ja 14 §:ää ehdotetaan vastaavasti muutettavan siten, että

toiminnanharjoittajan vaihtuessa sekä päästölupaa että päästöjen tarkkailusuunnitelmaa tarkistettaisiin vaihtumisen johdosta ja tiedot uudesta toiminnanharjoittajasta merkittäisiin molempiin. Sääntelyn yhdenmukaisuuden vuoksi ehdotetaan, että päästöjen tarkkailusuunnitelma lisättäisiin myös 52 §:n 1 momenttiin, jolloin päästöoikeudet kirjattaisiin uudelle toiminnanharjoittajalle siitä lukien, kun toiminnanharjoittajan tiedot on merkitty sekä päästölupaan että päästöjen tarkkailusuunnitelmaan. Lupaa ja päästöjen tarkkailusuunnitelmaa koskeva toiminnanharjoittajan vaihtumista koskeva ilmoitus käsiteltäisiin yhdessä ja päätökset annettaisiin lähtökohdaisesti samana päivänä, jolloin ehdotettu muutos ei käytännössä muuttaisi sitä ajankohtaa, josta lukien päästöoikeudet kirjataan uudelle toiminnanharjoittajalle.

53 §. *Velvoite palauttaa päästöoikeuksia ja päästöoikeuksien voimassaolo.* Pykälän 1 momentissa päästöoikeuksien palautusta koskevia rajoituksia muutettaisiin siten, että ne olisivat yhdenmukaisia muutosten kanssa, jotka tehtiin päästökauppadirektiiviin Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/87/EY muuttamisesta voimassa olevan ilmailutoimintaa koskevan rajoitetun soveltamisen jatkamiseksi ja maailmanlaajuisen markkinaperusteisen toimenpiteen vuonna 2021 alkavan täytäntöönpanon valmistelemiseksi annetun asetuksen (EU) 2017/2392 ensimmäisen artiklan kohdilla 4 ja 5.

Voimassaolevan pykälän 1 momentin mukaan kiinteiden laitosten vuosittaista oikeuksien palautusvelvoitetta ei ole mahdollista täyttää käyttämällä lentoliikenteen päästökauppaa varten jaettuja päästöoikeuksia. Päästökauppadirektiivin muutoksen myötä myös kiinteiden laitosten toiminnanharjoittajat voivat käyttää palautusvelvoitteen hoitamiseen lentoliikenteen päästökauppaa varten jaettuja oikeuksia ensimmäinen päivä tammikuuta 2021 alkavasta päästökauppakaudesta lukien aiheutuvien päästöjen osalta. Näin ollen ehdotetaan, että 1 momenttiin lisättäisiin rajaus, jonka mukaan lentoliikenteen oikeuksien käyttäminen kiinteiden laitosten palautusvelvoitteeseen on kiellettyä vain päästökauppakaudella 2013 – 2020 aiheutuvien päästöjen osalta.

Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättävän myös kielto käyttää palautusvelvoitteeseen sellaisia päästöoikeuksia, joiden käyttö on komission rekisteriasetuksen nojalla estetty sen vuoksi, että oikeudet myöntäneen jäsenmaan toiminnanharjoittajia tai ilma-aluksen käyttäjiä koskevat velvoitteet ovat päästökauppadirektiivin 12 artiklan 3 -a kohdan mukaisesti päättyneissä. Rajoitus johtuu Yhdistyneen kuningaskunnan jättämästä EU-jäsenyyden eroanomuksesta, joka tähtää EU:sta eroamiseen 29 maaliskuuta 2019 ("Brexit"). EU:sta eroamisen myötä päästökauppadirektiivin mukaiset velvoitteet eivät lähtökohdaisesti enää olisi koskeneet brittiläisiä päästökaupan piiriin kuuluvia kiinteiden laitosten ja lentoliikenteen toiminnanharjoittajia ja uhkana oli, että markkinoille olisi sen seurauksena päätynyt kevästä 2018 eteenpäin näille jaettuja päästöoikeuksia, joita toiminnanharjoittajat eivät kuitenkaan olisi enää olleet velvollista käyttämään päästöoikeuksien palautuksiin 30 huhtikuuta 2019 mennessä.

Brexitin varalle säädettiin muutos rekisteriasetukseen komission asetuksella (EU) 2018/208. Asetusmuutoksen mukaan Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 50 artiklan nojalla eroamassa olevan jäsenmaan vuodesta 2018 alkaen jakamiin, huutokauppaamiin tai hankeyksiköistä vaihtamiin oikeuksiin lisätään maatunnus, eikä niitä ole sallittua käyttää päästöoikeuksien palautuksiin. Kuitenkin mikäli varmistetaan riittävällä tavalla, että päästöoikeuksien palauttaminen tapahtuu viimeistään 15 päivänä maaliskuuta 2019 oikeudellisesti täytäntöönpanokelpoisella tavalla, ei maatunnusta lisätä kyseisiin vuotta 2018 varten jaettuihin oikeuksiin. Yhdistynyt kuningaskunta säätöi vastaavan lain, joka astui voimaan 27 joulukuuta 2017. Komissio ilmoittikin 8 päivänä tammikuuta 2018, että Yhdistyneen kuningaskunnan vuodelle 2018 myöntämiä päästöoikeuksia ei merkitä maakoodilla ja niitä voi palauttaa normaalisti.

Voimassaolevan 5 momentin mukaan tammikuun 1 päivänä 2013 ja sen jälkeen myönnettyt päästöoikeudet ovat voimassa päästökauppakaudella 2013 – 2020 aiheutuvien päästöjen

osalta. Lainkohtaa ehdotetaan muutettavan siten, että tammikuun 1 päivänä 2013 ja sen jälkeen myönnetty päästöoikeudet ovat voimassa toistaiseksi. Lisäksi momenttiin ehdotetaan lisättävän, että 2021 alkavasta päästökauppakaudesta lukien myönnettäviin päästöoikeuksiin lisätään merkintä siitä kymmenvuotiskaudesta, jolle oikeudet on myönnetty ja että 2021 alkavasta päästökauppakaudesta lukien aiheutuvien päästöjen osalta. Momentin viimeisellä lauseella estettäisiin se, että edellisen päästökauppakauden palautusvelvoitteisiin olisi mahdollista lainata päästöoikeuksia seuraavan päästökauppakauden päästöjä varten jaetuista päästöoikeuksista. Ehdotetulla muutoksella täytäntöön pantaisiin muutetun päästökauppadirektiivin 13 artikla.

54 §. Päästöoikeuksien mitätöinti. Voimassa olevan 54 §:n 3 momentin mukaan päästökaupaviranomaisen on neljän kuukauden kuluttua päästökauppakauden päättymisestä mitätöitävä sellaiset edellisen päästökauppakauden päästöoikeudet, joita ei ole vielä mitätöity pykälän 1 tai 2 momentin nojalla. Päästökaupaviranomaisen on tullut mitätöidä oikeudet sen vuoksi, että ne on voitu korvata 55 §:n nojalla seuraavan päästökauppakauden oikeuksilla. Käytännössä kysymys on ollut sellaisten päästökauppakaudella 2008 – 2012 myönnettyjen oikeuksien siirtämisestä päästökauppakaudelle 2013 - 2020, joita ei ole kaudella 2008 – 2012 käytetty 53 §:n 1 momentin mukaisesti palautusvelvoitteeseen tai mitätöity vapaaehtoisesti.

Päästökauppadirektiivin uuden 13 artiklan mukaan ensimmäisestä päivästä tammikuuta 2013 lukien myönnetty oikeudet ovat voimassa toistaiseksi. Tämän johdosta oikeuksia, joita ei ole käytetty päästöoikeuksien palautuksiin tai mitätöity vapaaehtoisesti, ei ole vastaisuudessa tarvetta enää mitätöidä ja korvata seuraavan päästökauppakauden päästöoikeuksilla siirryttäessä päästökauppakaudelta toiselle, vaan ne ovat voimassa päästökauppakaudesta riippumatta. Näin ollen ehdotetaan, että 3 momentti kumotaan tarpeettomana.

55 §. Mitätöityjen päästöoikeuksien korvaaminen. Voimassa olevan 55 §:n mukaan päästökaupaviranomaisen on korvattava 54 §:n 3 momentin nojalla mitätöimänsä oikeudet. Korvaamisen johdosta päästöoikeuksien haltija on saanut käyttämättä jääneiden edellisen päästökauppakauden oikeuksiensa tilalle vastaavan määrän seuraavan kauden oikeuksia. Päästökauppadirektiivin uuden 13 artiklan johdosta ensimmäisestä päivästä tammikuuta 2013 lukien myönnetty oikeudet ovat voimassa toistaiseksi, jolloin tällaiset käyttämättä jääneet päästöoikeudet siirtyvät käytettäväksi päästökauppakaudelta seuraavalle ilman että ne on erikseen mitätöitävä ja korvattava seuraavan kauden oikeuksilla. Näin ollen ehdotetaan, että 55 § kumotaan tarpeettomana.

56 §. Päästöjen tarkkailu, selvitys ja todentaminen. Pykälän 1 momentissa säädetään toiminnanharjoittajan velvollisuudesta tarkkailla laitoksensa päästöjä ja laatia vuosittainen päästöselvitys momentissa säädettyjen edellytysten mukaan. Momenttiin ehdotetaan lisättävän *hyväksytty päästöjen tarkkailusuunnitelma*, jolloin päästöjen tarkkailussa ja päästöselvityksen laatimisessa olisi noudatettava päästökauppalain ja sen nojalla annettujen säännösten, komission päästöjen tarkkailuasetuksen ja päästöluvan ehtojen lisäksi hyväksyttyä tarkkailusuunnitelmaa. Ehdotettu muutos perustuu siihen, että voimassa olevan lain mukaan päästöjen tarkkailusuunnitelma sisältyy kasvihuonekaasujen päästölupaan, mutta jos lupa ja tarkkailusuunnitelma erotetaan toisistaan lakiehdotuksen mukaisesti, tarkkailua koskevat vaatimukset hyväksytään erillisellä hallintopäätöksellä ja sen yksilöiminen säännöksessä on tarpeen. Ehdotetulla muutoksella ei ole kuitenkaan tarkoitus käytännössä muuttaa sääntelyä nykyisestä, sillä voimassa olevan lain mukaan tarkkailusuunnitelma sisältyy päästölupaan ja sitä on näin ollen nykyisinkin noudatettava laitoksen päästöjen tarkkailussa ja raportoinnissa.

59 §. Todentajan lausunto. Pykälään ehdotetaan tehtäväksi kielellinen muutos, jolloin lainkohdassa mainittu *hyväksytty tarkkailusuunnitelma* muutettaisiin muotoon *hyväksytty päästöjen tarkkailusuunnitelma*.

64 §. Todentajan hyväksymisen peruuttaminen. Pykälässä säädetään todentajan hyväksymisen peruuttamisesta tapauksissa, joissa todentaja ei enää täytä vaadittavia pätevyysvaatimuksia taikka toimii olennaisesti päästökauppalain ja sen nojalla annettujen säännösten tai päätösten ehtojen vastaisesti. Pykälään lisättäisiin maininta siitä, että päästökauppaviranomainen voi peruuttaa todentajan hyväksymisen myös siinä tapauksessa, että todentaja toimii olennaisesti *komission todentamisasetuksen* vastaisesti. Komission todentamisasetus sisältää todentajan toiminnan kannalta keskeisiä säännöksiä, joiden olennaisen rikkomisen perusteella on perusteltua, että hyväksyminen on peruutettavissa.

Nykyisin mukaan päästökauppaviranomaisen on kehoitettava todentajaa oikaisemaan toimintaansa asetetussa määräajassa. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että päästökauppaviranomainen voisi antaa todentajalle huomautuksen tai varoituksen, mikäli todentaja toimii olennaisesti tämän lain, sen nojalla annettujen säännösten, komission todentamisasetuksen tai hyväksymispäätöksen ehtojen vastaisesti. Siltä osin kuin kyseessä olisi tilanne, jossa todentaja ei täytä 61 §:ssä ja 62 §:ssä säädettyjä vaatimuksia, ei huomautusta tai varoitusta olisi välttämättä annettavissa niissä tilanteissa, joissa kyseessä olisi toisen viranomaisen toimivaltaan kuuluvan akkreditointipäätöksen sisältö. Tämän vuoksi pykälää olisi muutettava siten, että päästökauppaviranomaiselle annettaisiin harkintavaltaa siinä, onko todentajan menettely selkeää, että siitä voisi seurata huomautus tai varoitus.

Muilta osin pykälä säilyisi nykyisessä muodossaan. Pykälässä mainituissa tilanteissa päästökauppaviranomaisen olisi siten annettava todentajalle ensin huomautus tai varoitus. Kuten nykyisin mukaisessa kehoituksessa, niin huomautuksessa tai varoituksessa asetettaisiin määräaika asian korjaamiseksi. Hyväksyminen olisi peruutettavissa, jos todentaja ei ole korjannut mainittuja olennaisia puutteita tai laiminlyöntejä huomautuksesta tai varoituksesta huolimatta.

73 §. Päästökaupparikkomus. Pykälän 1 momentin 1 kohtaan lisättäisiin velvollisuus hakea hyväksyntää päästöjen tarkkailusuunnitelmalle sen lisäksi, että toiminnanharjoittaja on velvollinen hakemaan kasvihuonekaasujen päästölupaa. Voimassa olevassa laissa päästöjen tarkkailusuunnitelma sisältyy kasvihuonekaasujen päästölupaan, kun taas lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että päästökauppaviranomainen myöntää päästöluvan ja hyväksyy päästöjen tarkkailusuunnitelman erillisillä hallintopäätöksillä. Lisäksi 1 kohdasta poistettaisiin tarpeettomana maininta tilapäisestä kasvihuonekaasujen päästöluvasta, jota käytettiin ainoastaan päästökauppakauden 2013—2020 alkaessa.

Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 a kohta koskien tilannetta, jossa toiminnanharjoittaja laiminlyö toimittaa päästökauppaviranomaiselle päästökauppakauden 2021—2030 ilmaisjakoa varten vaadittavat tiedot laitoksen toiminnan muutoksista. Muutosten ilmoitusvelvoite säädetään komission ilmaisjakoasetuksessa, ja ehdotettu rangaistussäännös tarvitaan varmistamaan, että mainitut tiedot saadaan laitoksilta ajallaan. Ehdotettu rangaistussäännös vastaa voimassa olevan lain 1 momentin 4 kohdan mukaista päästökauppakaudella 2013—2020 sovellettavaa rangaistussäännöstä.

75 §. Muutoksenhaku päästökauppaviranomaisen päätökseen. Pykälän 4 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset, joiden mukaan päästökauppaviranomaisen lain 11 §:n, 12 §:n, 61 §:n ja 62 §:n nojalla antamaa päätöstä olisi muutoksenhausta huolimatta noudatettava, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää.

Hallintolainkäyttölain (31 §) mukaan päätöstä, johon saa hakea muutosta valittamalla, ei saa panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman. Päätös voidaan kuitenkin panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevana, jos laissa niin säädetään tai jos päätös on luonteeltaan sellainen, että se on pantava täytäntöön heti, tai jos päätöksen täytäntöönpanoa ei yleisen edun vuoksi voida lykätä.

Lain 11 §:ssä ja 12 §:ssä tarkoitetut päätökset (lupapäätös, päätös päästöjen tarkkailusuunnitelmasta sekä näiden muuttaminen) ovat luonteeltaan sellaisia, että ne olisi pantava täytäntöön heti. Päästöselvitys ja siitä annettu todentamisraportti, joka sisältää todentajan lausunnon, on jätettävä vuosittain maaliskuun 31. päivään mennessä ja todennettuja päästöjä vastaava määrä päästöoikeuksia on palautettava rekisteriin vuosittain huhtikuun 30 päivään mennessä. EU:n päästökauppajärjestelmän toimivuuden varmistamiseksi olisi tärkeää, että kasvihuonekaasujen päästölupa ja päästöjen tarkkailusuunnitelma sekä näiden päätösten muuttamista koskeva päätös olisi täytäntöönpanokelpoinen siten, että toiminnanharjoittaja pystyy noudattamaan sille laissa määrättyjä velvoitteita säädettyjen määräaikojen puitteissa. Säännöksen tarkoituksena olisi varmistaa, että kasvihuonekaasujen päästölupaan ja päästöjen tarkkailusuunnitelmaan liittyvät valitusprosessit eivät estäisi toiminnanharjoittajan mahdollisuutta jättää todennettua päästöselvitystä ja palauttaa päästöjä vastaavia päästöoikeuksia laissa säädettyissä määräajoissa. Mikäli päätöksiä ei voitaisi panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta ja nämä velvoitteet jäisivät kokonaisuudessaan hoitamatta, niin tämä aiheuttaisi hallinnollista taakkaa sekä toiminnanharjoittajalle että päästökauppaviranomaiselle, koska velvoitteet jouduttaisiin mahdollisesti täyttämään jälkikäteen. Mahdolliset korjaukset esimerkiksi kasvihuonekaasujen päästölupaan, päästöjen tarkkailusuunnitelmaan, päästöselvitykseen, todentamisraporttiin ja päästökaupparekisteriin tehtäisiin muutoksenhakutuomioistuimen päätöksen jälkeen. Puutteellisen tai virheellisen tiedon korjaaminen jälkikäteen olisi yksinkertaisempaa kuin se, että velvoitteet jätettäisiin kokonaan hoitamatta määräaikojen puitteissa. Säännös ei ole ristiriidassa perustuslain 21 §:n kanssa.

EU:n päästökauppajärjestelmän toimivuuden varmistamiseksi ehdotetaan, että myös lain 61 §:n ja 62 §:n mukaisia päätöksiä (todentajan hyväksyminen sekä muussa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa akkreditoidun tai sertifioidun todentajan hyväksyminen) olisi muutoksenhausta huolimatta noudatettava, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää. Toiminnanharjoittajan vuosittain jättämän päästöselvityksen tulee olla päästökauppaviranomaisen päätöksellään hyväksymän todentajan todentama. Keskeinen edellytys hyväksymispäätöksen myöntämiselle on, että todentajaksi hyväksymistä hakevan on osoitettava akkreditointiasetuksen mukaisesti nimetyn ulkopuolisen akkreditointielimen arvioinnilla täyttävänsä päästökauppalaissa hyväksymiselle säädetty tietyt edellytykset. Koska päästökauppaviranomaisen hyväksymispäätös on sidottu edellä mainitun akkreditointipäätöksen antamisajankohtaan, voisi syntyä tilanne, että hyväksymispäätös ei ehtisi saada lainvoimaa ennen päästöselvityksen todentamisen ajankohtaa. Tämän vuoksi olisi tärkeää, että todentajan hyväksymistä koskeva päätös olisi täytäntöönpanokelpoinen siten, että toiminnanharjoittaja pystyy noudattamaan sille laissa määrättyjä velvoitteita säädettyjen määräaikojen puitteissa.

Lentoliikenteen päästökaupasta annetun lain (34/2010) 27 §:n 4 momentin mukaan kyseisen lain mukaisia päästökauppaviranomaisen ja Liikenteen turvallisuusviraston päätöksiä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää. Lisäksi kyseisen lain mukaisesti liikenteen turvallisuusvirasto hyväksyy todentajat noudattaen päästökauppalaain 61 ja 62 §:n säännöksiä. Pykälään ehdotettu muutos, että päästökauppaviranomaisen tämän lain 61 ja 62 §:n nojalla antamia päätöksiä olisi muutoksenhausta huolimatta noudatettava, lisäisi yhdenmukaisuutta päästökauppalaain ja lentoliikenteen päästökaupasta annetun lain välillä.

2 Tarkemmat säännökset ja määräykset

Pääosa lain voimassa olevista asetuksenantovaltuuksista jäisi muutoksen yhteydessä ennalleen.

Uusien valtuutussäännösten perusteella valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin komission ilmaisjaon vuosittaisia muutoksia koskevan säädöksen täytäntöönpanosta (35 e §). Asetus liittyisi EU:n harmonisoidun lainsäädännön täytäntöönpanoon, missä ei ole

lainkaan kansallista harkinnanvaraa tai sitä saattaa olla teknisluonteisissa, kansallisiin menettelyihin liittyvissä kysymyksissä. Päästöoikeuksien taloudellisen arvon vuoksi asetuksen antaisi valtioneuvosto.

Uusien valtuussäännösten perusteella voitaisiin työ- ja elinkeinoministeriön asetuksilla antaa tarkentavia säädöksiä komission säädösten edellyttämien tietojen sisältöön ja toimittamiseen liittyvistä teknisluonteisista asioista. Kyseisillä asioilla on vain kohtuullisen pientä yhteiskunnallista tai poliittista merkitystä, joten asetuksenantovaltuus annettaisiin ministeriölle. Asetuksiin kuuluisivat päästökauppakautta 2021—2030 koskien

- 1) päästöjen tarkkailusuunnitelman sisältö sekä komission päästöjen tarkkailuasetuksen täytäntöönpano päästöjen tarkkailusuunnitelman osalta (10 §),
- 2) ilmaisjaon hakemusmenettelyt päästökaupan vakiintuneille laitoksille (35 f §),
- 3) ilmaisjaon hakemusmenettelyt päästökaupan uusille osallistujille (35 i §),
- 4) menettelyt liittyen ilmoitukseen, joka toiminnanharjoittajan on tehtävä ilmaisjaon määrään vaikuttavista muutoksista (35 l §).

3 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään 1 päivänä toukokuuta 2019.

Jäsenvaltioiden on saatettava päästökauppadirektiivin muutoksen noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 9 päivänä lokakuuta 2019. Poikkeuksena ovat päästökaupan epäsuorien kustannusten kompensoimista koskevat julkistamis- ja raportointivelvoitteet, joissa vastaava määräaika on 31 päivänä joulukuuta 2018. Jälkimmäisten velvoitteiden täyttäminen ei Suomessa edellytä muutoksia lakeihin, asetuksiin tai hallinnollisiin määräyksiin.

Lain voimaantulo 1 päivään toukokuuta 2019 mennessä on tärkeää, jotta toiminnanharjoittajat ehtivät hakea kauden 2021—2025 ilmaisiakoa kesäkuun 30 päivään 2019 mennessä 35 f §:n mukaisesti, kuten edellytetään komission ilmaisjakoasetuksessa.

Komission päästöjen tarkkailuasetusta muutetaan 2021 alkavaa päästökauppakautta varten. Ajoittamalla päästöluvan ja tarkkailusuunnitelman erottaminen toisistaan päästökauppakausien vaihteeseen, erottaminen olisi mahdollista tehdä samalla kun tarkkailusuunnitelmat muutusten tarkistetaan uusia tarkkailuvaatimuksia vastaaviksi. Tämän vuoksi 7 §:n 1 kohta, 2 luvun otsikko, 8 ja 9 §, 10 §:n otsikko ja 1 momentin 1 kohta, 11, 12 ja 14 §, 16 §:n otsikko, 3 momentin 2 kohta ja 4 momentti, 56 §:n 1 momentti, 59 § sekä 73 §:n 1 momentin 1 kohta tulisi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2021.

Laitoksen toiminnan lopettamisen määritelmä ja sen vaikutus päästöoikeuksien kirjaamatta jättämiseen muuttuu päästökauppakaudelle 2021—2030, ja sen vuoksi 16 a ja 17 § sekä 50 §:n 3 momentin kumoaminen tulisi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2021.

Ilmaisjaon viranomaistehtävät siirrettäisiin Energiavirastolle vaiheittain siirtymäajan puitteissa. Päästökauppakautta 2013—2020 koskevien asioiden käsittely siirrettäisiin työ- ja elinkeinoministeriöltä Energiaviraston hoidettavaksi vuoden 2021 alussa. Tämän vuoksi 7 §:n 4 ja 6 kohta, 25 §:n 3 momentti, 26 §, 29 §:n otsikko ja 1 momentti, 30 §, 31 §:n 1 momentin johdantokappale ja 3 momentti, 32 §, 34 §:n johdantokappale, 35 § sekä 35 a §:n 4 ja 5 momentti tulisi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2021.

Työ- ja elinkeinoministeriöllä olisi oikeus luovuttaa salassapitosäännösten estämättä päästökauppaviranomaiselle tietoja päästökauppakaudelle 2013—2020 sekä kaudelle 2021—2025 maksutta jaettavia päästöoikeuksia koskevien tehtävien hoitamista varten.

Päästökauppakaudesta 2021—2030 alkaen laitoksen tuotantokapasiteetin muutos ei enää vaikuta ilmaisjaon määrään, joten siihen liittyvä 51 §:n viittaus päästöluvan muuttamiseen ehdotetaan poistettavaksi. Muutos tulisi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2021. Päästökauppakaudelle 2013—2020 myönnettävien päästöoikeuksien kirjaamiseen uusille osallistujille on kuitenkin noudatettava nykyisiä menettelyitä, vaikka tämä tapahtuisi vuoden 2020 jälkeen, ja siksi siihen sovellettaisiin 51 §:ää sellaisena, kuin se on voimassa ehdotetun lain tullessa voimaan.

Komission ilmaisjakoasetuksessa säädettävä toiminnanharjoittajien velvoite tarkkailla päästökauppakauden 2021—2030 ilmaisjakoa varten vaadittavia tietoja tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2020. Kyseisten tietojen tarkkailuun ja muutosten ilmoittamiseen liittyvä rangaisussäännös (73 §:n 1 momentin 4 a kohta) tulisi voimaan samana päivänä.

Yhteiskuntajätteen polttolaitokset sisällytettäisiin päästökaupan piiriin vuoden 2021 alussa. Jotta kyseisille laitoksille voidaan myöntää ilmaisjakoa päästökaupan vakiintuneina laitoksina, sovellettaisiin laitoksiin lain voimaantulosta alkaen 13 a §:n säännöksiä tilapäisestä kasvihuonekaasupäästöjen päästöluvasta sekä 5 a—5 d luvun säännöksiä tietojen tarkkailusta ja toimitamisesta ja maksutta myönnettävien päästöoikeuksien hakemisesta, valmistelusta ja myöntämisestä.

4 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

4.1 Yleistä

Päästökauppadirektiivin kansallista täytäntöönpanoa on arvioitu perustuslain ja säätämisjärjestyksen kannalta hallituksen esityksessä päästökauppalaiksi (HE 49/2004) ja perustuslakivaliokunnan siitä antamassa lausunnossa (PeVL 14/2004), sekä hallituksen esityksessä päästökauppalaiksi (HE 315/2010). Perustuslakivaliokunta esitti lausunnossaan PeVL 14/2004, että päästökauppalakiesitys (HE 49 /2004) voidaan käsitellä tavallisessa lain säätämisjärjestyksessä. Perustuslain 18 §:n 1 momentissa säädetyn elinkeinovapauden, 15 §:ssä tarkoitetun omaisuuden suojan, 21 §:ssä tarkoitetun muutoksenhaun ja päätöksen täytäntöönpanon sekä 124 §:ssä tarkoitetun julkisten hallintotehtävien delegoinnin osalta lakiehdotuksen säännökset vastaavat säätämisjärjestyksen arvioinnin näkökulmasta 30 päivän heinäkuuta 2004 annetun päästökauppalaan sekä voimassa olevan päästökauppalaan (311/2011) säännöksiä. Ehdotetut valtuussäännökset eivät koske asioita, joista perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan olisi säädettävä lailla.

4.2 Päästökauppadirektiivin ja valtakunnan lainsäädännön täytäntöönpano Ahvenanmaalla

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

Direktiivi on saatettu Ahvenanmaalla voimaan niin kutsuttuna blankettilakina annetulla maakuntalailla (ÅFS 2009:31, muutettu ÅFS 2012:66 ja ÅFS 2015:105). Lain nojalla päästökauppalaan säännöksiä sovelletaan tiettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta sellaisenaan maakunnassa. Päästöoikeuksien jakoa ja muuta hallintoa koskevasta valtakunnan ja maakunnan välisestä tarkemmasta toimivallanjaosta säädetään sopimusasetuksessa (ÅFS 20/2013 tai FFS 199/2013).

Maakuntaa koskevan lainsäädännön perusteella Ahvenanmaan maakunnan hallitus toimittaa komissiolle tiedot, jotka liittyvät Ahvenanmaalla oleville laitoksille jaettaviin päästöoikeuksiin ja myöntää niille päästöoikeudet. Lisäksi maakunnan hallitus vastaa ahvenanmaalaisten laitosten päästöoikeuksien muuttamisesta, tarkistamisesta ja mitätöinnistä. Päästöoikeuksien rekisteröinnistä ja muista päästöoikeusrekisteriin liittyvistä asioista vastaa kuitenkin Energiavirasto.

Ahvenanmaalla sovelletaan samaa konkurssilainsäädäntöä kuin muualla valtakunnassa ja valtakunnalla on myös lainsäädäntövalta konkurssilainsäädännön osalta. 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 sellaiseen oikeudenalaan, joka tämän lain mukaan kuuluu maakunnan lainsäädäntövaltaan. Lakiesityksessä ei kuitenkaan ehdoteta muutettavan laitoksen toiminnanharjoittajan konkurssia koskevia säännöksiä.

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 huutokaupansa 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.

Kolmannella päästökauppakaudella Suomi osallistuu Euroopan komission ja jäsenmaiden keskitettyyn huutokauppaan. Lakiehdotuksen lähtökohta on se, että samoin toimitaan myös vuoden 2020 jälkeen alkavilla päästökauppakausilla. Työ- ja elinkeinoministeriö käy asiasta keskustelua Ahvenanmaan viranomaisten kanssa ja XXX...

Ahvenanmaan itsehallintolain 59 b §:n 3 momentissa säädetään, että jos jäsenvaltio Euroopan unionin 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, sillä komission huutokauppa-asetuksen mukaan jäsenvaltio voi valita vain yhden huutokaupanpitäjän. Jäsenmailla on mahdollisuus valita myös yhteinen huutokaupanpitäjä.

Kolmannella päästökauppakaudella Suomen huutokaupanpitäjänä toimii Energiavirasto. Lakiehdotuksen lähtökohta on se, että Energiavirasto toimii Suomen huutokaupanpitäjänä myös vuoden 2020 jälkeen alkavilla päästökauppakausilla. Työ- ja elinkeinoministeriö käy asiasta keskustelua Ahvenanmaan viranomaisten kanssa ja XXX...

Mainituin perustein katsotaan, että lakiesitys voidaan käsitellä tavallisessa lain säätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

päästökauppalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan päästökauppalain (311/2011) 16 a §:n 2 momentti, 50 §:n 3 momentti, 54 §:n 3 momentti ja 55 §, sellaisena kuin niistä on 50 §:n 3 momentti laissa 11/2014,
muutetaan 2 §:n 1 momentin 1 kohta, 6 §:n 20 kohta, 7 §:n 1, 4 ja 6 kohta, 2 luvun otsikko, 8 ja 9 §, 10 §:n otsikko ja 1 momentin 1 kohta, 11, 12 ja 14 §, 16 §:n otsikko, 3 momentin 2 kohta ja 4 momentti, 16 a §:n 1 ja 3 momentti, 17 ja 18 §, 19 §:n 3 ja 4 momentti, 21 §:n 3 momentin 3 kohta, 25 §:n 1 ja 3 momentti, 26 §, 5 luvun otsikko, 27 §:n johdantokappale, 29 §:n otsikko ja 1 momentti, 30 §, 31 §:n 1 momentin johdantokappale ja 3 momentti, 32 §, 34 §:n johdantokappale, 35 §, 35 a §:n 1, 4 ja 5 momentti, 6 luvun otsikko, 36 §:n 1 momentti, 37 §:n 1 momentti, 39 §:n 2 momentin 2 ja 3 kohta, 40 §:n 2 momentti, 44 §:n 2 ja 3 momentti, 51 §, 52 §:n 1 momentti, 53 §:n 1 ja 5 momentti, 56 §:n 1 momentti, 59 §, 64 §, 73 §:n 1 momentin 1 kohta sekä 75 §:n 4 momentti,
sellaisina kuin niistä ovat 2 §:n 1 momentin 1 kohta laissa 533/2014, 16 §:n otsikko, 3 momentin 2 kohta ja 4 momentti, 16 a §:n 1 ja 3 momentti, 17 §, 40 §:n 2 momentti, 44 §:n 2 ja 3 momentti, 56 §:n 1 momentti ja 59 § laissa 11/2014 ja 35 a §:n 1, 4 ja 5 momentti laissa XX/2018 sekä 75 §:n 4 momentti laissa 1014/2015, sekä
lisätään 1 §:ään uusi 3 momentti, 2 §:ään uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 ja 4 momentti siirtyvät 4 ja 5 momentiksi, 6 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi laissa 11/2014, uusi 20 b—20 e kohta, 10 §:ään uusi 3 momentti, lakiin uusi 13 a §, 19 §:ään uusi 5 momentti, lakiin uusi 19 a § ja uusi 5 b—5 e luku sekä 73 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi laissa 466/2017 ja XXX/2018, uusi 4 a kohta, seuraavasti:

1 §

Lain tarkoitus

Tällä lailla pannaan täytäntöön direktiivin 2003/87/EY muuttamisesta kustannustehokkaiden päästövähennysten ja vähähiilisyttä edistävien investointien edistämiseksi sekä päätöksen (EU) 2015/1814 muuttamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/410, jäljempänä *päästökauppadirektiivin muutos*.

2 §

Soveltamisala

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 tai laitoksen osissa, joissa ympäristönsuojelulain

(527/2014) mukaisessa ympäristöluvassa annettujen määräysten mukaisesti noudatetaan jätteen polttolaitosta koskevia vaatimuksia ja joiden pääasiallinen tarkoitus on vaarallisen jätteen käsittely polttamalla;

Tätä lakia sovelletaan polttoaineiden polttoon laitoksissa tai laitoksen osissa, joissa ympäristönsuojelulain (527/2014) mukaisessa ympäristöluvassa annettujen määräysten mukaisesti noudatetaan jätteen polttoa koskevia vaatimuksia vain, jos Euroopan komissio hyväksyy laitoksen sisällyttämisen päästöoikeuksien kaupan järjestelmään.

6 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

20) *komission ilmaisjakosäädöksellä* komission päätöstä 2011/278/EU päästöoikeuksien yhdenmukaistettua maksutta tapahtuvaa jakoa koskevien unionin laajuisten siirtymäsäännösten vahvistamisesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/87/EY 10 a artiklan mukaisesti;

20 b) *komission ilmaisjakoasetuksella* komission päästökauppadirektiivin 10 a artiklan 1, 4, 5, 7 ja 19 kohdan nojalla antamaa asetusta maksutta jaettavien päästöoikeuksien yhdenmukaistetuista jakoperusteista;

20 c) *monialaisella korjauskertomella* komission päästökauppadirektiivin 10 a artiklan 5 kohdan nojalla kullekin vuodelle määräämää, maksutta jaettavien päästöoikeusmäärien mahdolliseen alentamiseen tarkoitettua kerrointa;

20 d) *päästökaupan uudella osallistujalla* laitosta, joka on saanut kasvihuonekaasupäästöjen päästöluvan ensimmäisen kerran kaudella, joka alkaa kolme kuukautta ennen 35 a §:n 4 momentin mukaista tietojen toimittamisen määräaika, ja päättyy kolme kuukautta ennen kyseisen momentin mukaista seuraavaa tietojen toimittamisen määräaika;

20 e) *päästökaupan vakiintuneella laitoksella* komission ilmaisjakoasetuksessa määriteltävää vakiintunutta laitosta;

7 §

Toiminnanharjoittajan yleiset velvollisuudet

Toiminnanharjoittajan on:

1) haettava laitokselle kasvihuonekaasujen päästölupa ja hyväksyntä päästöjen tarkkailusuunnitelmalle;

4) toimitettava maksutta jaettavien päästöoikeuksien jakamista ja myöntämistä varten tarpeelliset tiedot päästökauppaviranomaiselle, mikäli toiminnanharjoittaja hakee maksutta jaettavia päästöoikeuksia;

6) ilmoitettava päästökauppaviranomaiselle laitoksen toiminnan muutoksista, joilla on vaikutusta maksutta jaettavaan päästöoikeusmäärään, mikäli toiminnanharjoittaja on hakenut maksutta jaettavia päästöoikeuksia.

2 luku

Kasvihuonekaasujen päästölupa ja päästöjen tarkkailusuunnitelma

8 §

Luvan ja päästöjen tarkkailusuunnitelman tarve

Laitoksella on oltava kasvihuonekaasujen päästölupa ja päästöjen tarkkailusuunnitelma. Lupa myöntää ja päästöjen tarkkailusuunnitelman hyväksyy päästökauppaviranomainen. Lupa myönnetään ja päästöjen tarkkailusuunnitelma hyväksytään toistaiseksi tai erityisistä syistä määräajaksi.

Edellä 4 ja 5 §:ssä tarkoitetuille laitoksille on haettava lupaa ja päästöjen tarkkailusuunnitelman hyväksyntää. Lupa voidaan myöntää ja päästöjen tarkkailusuunnitelma hyväksyä 9–11 §:n mukaisesti ehdolla, että ne ovat voimassa, jos komissio hyväksyy kyseiset laitokset päästöoikeuksien kaupan järjestelmään. Jos komission hyväksyntää ei saada, 9 §:ssä tarkoitetun hakemuksen käsittely tai, jos lupa on jo myönnetty ja tarkkailusuunnitelma hyväksytty, lupa ja päästöjen tarkkailusuunnitelmaa koskeva hyväksyntä raukeavat.

9 §

Lupaa ja päästöjen tarkkailusuunnitelman hyväksyntää koskeva hakemus

Hakemukseen on liitettävä lupaharkinnan kannalta tarpeellinen selvitys laitoksesta, sen toiminnasta ja päästöjen lähteistä sekä päästöjen tarkkailusuunnitelma ja päästöjen raportointimiseksi suunnitellut toimenpiteet. 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.

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

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

10 §

Luvan myöntämisen ja päästöjen tarkkailusuunnitelman hyväksymisen edellytykset

Kasvihuonekaasujen päästölupa myönnetään toiminnanharjoittajalle laitosta koskien, jos:
1) toiminnanharjoittajan päästöjen tarkkailusuunnitelma ja päästöjen raportointimiseksi suunnitellut toimenpiteet täyttävät jäljempänä 3 momentissa säädetyt edellytykset; ja

Päästöjen tarkkailusuunnitelman laatimisessa ja hyväksymisessä noudatetaan, mitä komission päästöjen tarkkailuasetuksessa säädetään. Työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä päästöjen tarkkailusuunnitelman sisällöstä sekä komission päästöjen tarkkailuasetuksen täytäntöönpanosta päästöjen tarkkailusuunnitelman osalta.

11 §

Lupapäätös ja päätös päästöjen tarkkailusuunnitelmasta

Kasvihuonekaasujen päästölupa ja päästöjen tarkkailusuunnitelma voivat koskea saman toiminnanharjoittajan samalla sijaintipaikalla olevaa yhtä tai useampaa laitosta.

Kasvihuonekaasujen päästölupa ja päästöjen tarkkailusuunnitelma voivat erityisestä syystä koskea useamman toiminnanharjoittajan samalla sijaintipaikalla olevaa yhtä tai useampaa laitosta.

Jos useampi toiminnanharjoittaja on hakenut yhdessä päästölupaa ja hyväksyntää päästöjen tarkkailusuunnitelmalle, vastaavat ne luvan velvoitteiden ja päästöjen tarkkailua koskevien vaatimusten täyttämistä yhteisvastuullisesti. Toiminnanharjoittajien on lupaa ja tarkkailusuunnitelman hyväksyntää hakiessaan nimettävä taho, joka vastaa yhteydenpidosta viranomaisiin.

Luvan ja päästöjen tarkkailusuunnitelman tulee sisältää tiedot toiminnanharjoittajasta, päästöistä, laitoksen toiminnasta sekä laitoksen tuotantokapasiteetista tai nimellisestä kokonaislämpötehosta. Päästöjen tarkkailusuunnitelman tulee lisäksi sisältää:

- 1) päästöjen lähteet ja päästöjen tarkkailua koskevat vaatimukset, joissa määrätään tarkkailumenetelmät ja -taajuus; sekä
- 2) päästöjen raportoimiseksi suunnitellut toimenpiteet.

12 §

Luvan ja päästöjen tarkkailusuunnitelman muuttaminen

Toiminnanharjoittajan on ilmoitettava ennakkoon päästökauppaviranomaiselle sellaisesta laitoksen toiminnan muutoksesta, laitoksen kapasiteetin muutoksesta taikka päästöjen tarkkailua koskevasta muutoksesta, joka voi edellyttää kasvihuonekaasujen päästöluvan tai päästöjen tarkkailusuunnitelman muuttamista. Jos toiminnanharjoittajan ilmoittama muutos on komission päästöjen tarkkailuasetuksen mukaisesti merkittävä, päästökauppaviranomaisen on muuttettava päästöluvan ehtoja tai päästöjen tarkkailusuunnitelmaa koskevaa päätöstä. Jos toiminnanharjoittajan päästökauppaviranomaiselle ilmoittama päästöjen tarkkailusuunnitelmaa koskeva muutos ei ole komission päästöjen tarkkailuasetuksen mukaisesti merkittävä, päästökauppaviranomaisen on ilmoitettava asiasta viivytyksettä toiminnanharjoittajalle ja kehoitettava toiminnanharjoittajaa tarvittaessa viipymättä päivittämään muutos päästöjen tarkkailusuunnitelmaansa.

Jos komission päästöjen tarkkailuasetuksessa edellytetään päästöjen tarkkailusuunnitelman muuttamista, on päästökauppaviranomaisen kehoitettava toiminnanharjoittajaa hakemaan päästöjen tarkkailusuunnitelman muutosta. Toiminnanharjoittajan on toimitettava päästöjen tarkkailusuunnitelman muutos päästökauppaviranomaisen asettamassa määräajassa.

13 a §

Tilapäinen kasvihuonekaasujen päästölupa yhdyskuntajätteitä polttaville laitoksille

Päästöoikeuksien kaupan järjestelmään vuodesta 2021 tulevalla laitoksella, jossa ympäristönsuojelulain (527/2014) mukaisessa ympäristöluvassa annettujen määräysten mukaisesti noudatetaan jätteiden polttoa koskevia vaatimuksia, on oltava tilapäinen kasvihuonekaasujen päästölupa viimeistään 29 päivänä kesäkuuta 2019. Tilapäisen kasvihuonekaasujen päästöluvan saaneella laitoksella on oltava kasvihuonekaasujen päästölupa ja hyväksytyt päästöjen tarkkailusuunnitelma viimeistään 1 päivänä tammikuuta 2021.

Päästöoikeuksien kaupan järjestelmään vuodesta 2021 tulevan laitoksen on toimitettava lupahakemus päästökauppaviranomaiselle viimeistään 31 päivänä toukokuuta 2019. Tilapäisen kasvihuonekaasujen päästöluvan saaneen laitoksen on toimitettava hakemus kasvihuonekaasujen päästölupaa ja päästöjen tarkkailusuunnitelmaa varten viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2020.

Tilapäistä kasvihuonekaasujen päästölupaa varten lupahakemukseen on liitettävä 9 §:n 1 momentissa säädetyt selvitykset lukuun ottamatta päästöjen tarkkailusuunnitelmaa ja päästöjen raportoimiseksi suunniteltuja toimenpiteitä.

Päästökauppaviranomaisen on tehtävä päästöoikeuksien kaupan järjestelmään vuodesta 2021 tulevan laitoksen tilapäistä kasvihuonekaasujen päästölupaa koskeva päätös viimeistään 29 päivänä kesäkuuta 2019.

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.

Tilapäinen kasvihuonekaasujen päästölupa voidaan myöntää vain, jos Euroopan komissio hyväksyy laitoksen sisällyttämisen päästöoikeuksien kaupan järjestelmään tämän lain 2 §:n 3 momentin mukaisesti, sekä hyväksyy menettelyn tilapäisen kasvihuonekaasujen päästöluvan myöntämisestä.

14 §

Toiminnanharjoittajan vaihtuminen

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

Jos samaan kasvihuonekaasujen päästölupaan tai tilapäiseen kasvihuonekaasujen päästölupaan sisältyvästä laitoksen tai laitosten toiminnasta ainoastaan osa siirtyy uudelle toiminnanharjoittajalle, on noudatettava luvan myöntämistä ja muuttamista sekä soveltuvin osin päästöjen tarkkailusuunnitelman hyväksymistä ja muuttamista koskevia säännöksiä lukuun ottamatta luvan hakemiselle 9 §:n 2 momentissa asetettua määräaika. Päästökauppaviranomaisen on ilmoituksen johdosta tehtävä päätös luvan myöntämisestä ja muuttamisesta sekä tarvittaessa päätös tarkkailusuunnitelman hyväksymisestä 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 ja päästöjen tarkkailua koskevien vaatimusten täyttämistä siitä alkaen, kun hänelle on myönnetty kasvihuonekaasujen päästölupa ja päästöjen tarkkailusuunnitelma on hyväksytty. Jos laitoksella on tilapäinen kasvihuonekaasujen päästölupa, uusi toiminnanharjoittaja vastaa kyseisen määräysvallassaan olevan laitoksen osalta 7 §:n 1 momentin 1 ja 4–6 kohdassa tarkoitetuista velvollisuuksista.

16 §

Luvan ja päästöjen tarkkailusuunnitelmapäätöksen peruuttaminen

Päästökauppaviranomainen voi peruuttaa kasvihuonekaasujen päästöluvan, jos:

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 tai päästöjen tarkkailusuunnitelman muuttamista.

Päästöluvan peruuttamista koskevan asian voi panna vireille toiminnanharjoittaja tai päästökauppaviranomainen. Kun laitoksen kasvihuonekaasujen päästölupa peruutetaan, peruutetaan myös päätös laitoksen päästöjen tarkkailusuunnitelmasta.

16 a §

Laitoksen toiminnan lopettaminen

Laitoksen tai sen osan katsotaan lopettaneen toimintansa komission ilmaisjakoasetuksessa säädettävissä tapauksissa.

Toiminnanharjoittajan on ilmoitettava päästökauppaviranomaiselle laitoksen tai sen osan toiminnan lopettamisesta välittömästi toiminnan lopettamisen jälkeen.

17 §

Päästöoikeuksien kirjaamatta jättäminen

Laitoksen tai sen osan lopetettua toimintansa 16 a §:n mukaisesti päästökauppaviranomainen ei saa kirjata laitoksen rekisterissä olevalle tilille päästöoikeuksien myöntämispäätöksen mukaista vuosittain kirjattavaa päästöoikeusmäärää toiminnan lopettamista seuraavasta vuodesta lähtien komission ilmaisjakoasetuksen mukaisesti.

18 §

Päästöoikeuksien kokonaismäärä

Komissio päättää ja julkaisee kaikkien päästöoikeuksien kaupan järjestelmään, jäljempänä *EU:n päästökauppajärjestelmään*, kuuluvien laitosten vuosittaisen päästöoikeuksien kokonaismäärän vuonna 2013 päästökauppadirektiivin 9 ja 9 a artiklan mukaisesti. Päästöoikeuksien kokonaismäärä alenee vuoden 2013 jälkeen lineaarisesti 1,74 prosenttia vuosittain vuoteen 2020 saakka ja vuodesta 2021 alkaen lineaarisesti 2,2 prosenttia vuosittain päästökauppadirektiivin 9 artiklan mukaisesti.

19 §

Päästöoikeuksien jakomenetelmät päästökauppakaudella 2013—2020

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 tapahtuvalle lämmön tai jäähdytyksen tuotannolle, jäljempänä laitoksen tehokas yhteistuotanto, sekä 27 §:ssä tarkoitettulle 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, sellaisena kuin se on voimassa 19 päivänä maaliskuuta 2018, jäljempänä *vanhan päästökauppadirektiivin*, 10 a artiklan 5 kohdan nojalla kuitenkin vuodelle määräämällä korjauskertoimella.

Huutokauppaamalla jaetaan Suomen osuus niistä päästöoikeuksista, joita ei EU:n päästökauppajärjestelmän tasolla

1) jaeta maksutta vanhan päästökauppadirektiivin 10 a artiklan ja sen nojalla annetun komission ilmaisjakosäädöksen mukaisesti,

2) käytetä vanhan päästökauppadirektiivin 10 a artiklan 8 kohdassa tarkoitettujen demonstroitihankkeiden tukemiseen, tai

3) siirretä 1 päivästä tammikuuta 2019 alkaen markkinavakausvarannon perustamisesta unionin kasvihuonekaasupäästöjen kauppajärjestelmään, sen toiminnasta sekä direktiivin 2003/87/EY muuttamisesta annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksellä (EU) 2015/1814 perustettuun päästöoikeuksien varantoon, jäljempänä *markkinavakausvarantoon*.

Komissio laskee Suomen huutokaupattavien päästöoikeuksien määrän vanhan päästökauppadirektiivin 10 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

19 a §

Päästöoikeuksien jakomenetelmät päästökauppakaudella 2021—2030

Päästöoikeudet jaetaan yhdenmukaisten jakomenetelmien mukaisesti kaikissa EU:n päästökauppajärjestelmään osallistuvissa maissa.

Lain soveltamisalaan kuuluville laitoksille jaetaan päästöoikeuksia maksutta siten kuin 5 b luvussa säädetään.

EU:n päästökauppajärjestelmän tasolla päästöoikeuksia käytetään energiasektorin modernisoimiseksi päästökauppadirektiivissä säädetävissä Euroopan unionin jäsenvaltioissa sekä vähähiilisiin teknologioihin ja prosesseihin kohdistuvien innovaatioiden edistämiseksi päästökauppadirektiivin 10 ja 10 a artiklan mukaisesti.

Ne päästöoikeudet, joita ei jaeta maksutta, käytetä pykälän 3 momentin mukaisesti, siirretä markkinavakausvarantoon tai mitätöidä päästökauppadirektiivin 12 artiklan 4 kohdan mukaisesti, huutokaupataan. Komissio laskee Suomen huutokaupattavien päästöoikeuksien määrän päästökauppadirektiivin 10 ja 10 a artiklan mukaisesti.

Suomen huutokauppaama päästöoikeuksien määrä alennetaan pykälän 4 momentin mukaista määrää pienemmäksi, mikäli valtioneuvosto päättää

1) käyttä päästöoikeuksia päästökaupan ulkopuolisen sektorin päästövähennyssitoumuksen täyttämiseksi kaudella 2021—2030; päästöoikeuksien mainittu käyttö tehdään sitovista vuotuisista kasvihuonekaasupäästöjen vähennyksistä jäsenvaltioissa vuosina 2021—2030 Pariisin sopimuksen sitoumusten täyttämiseksi sekä asetuksen (EU) N:o 525/2013 muuttamiseksi annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen EU XX/2018 mukaisesti; tai

2) mitätöidä päästöoikeuksia päästökauppadirektiivin 12 artiklan 4 kohdan mukaisesti tapauksessa, jossa sähköntuotantokapasiteettia suljetaan Suomen alueella kansallisten lisätoimenpiteiden vuoksi.

21 §

Laitoskohtaisten päästöoikeuksien laskeminen

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

3) edellä 1 ja 2 kohdan mukaisesti saatu laitoksen päästöoikeuksien määrä kerrotaan tarvittaessa komission vanhan 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.

25 §

Päästöoikeuksien myöntämistä koskeva päätös

Päästökauppaviranomainen tekee päätökset kullekin laitokselle maksutta myönnettävien päästöoikeuksien määrästä vuosille 2013—2020 sen jälkeen, kun komissio on määritellyt vanhan 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.

Päästökauppaviranomainen 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 päästökauppaviranomainen 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 tehdyt muutokset koskevat.

26 §

Päästöoikeuksien myöntämispäätöksen tiedoksianto ja siitä tiedottaminen

Päästöoikeuksien myöntämispäätös on annettava tiedoksi toiminnanharjoittajalle. Päästökauppaviranomainen julkaisee sähköisesti luettelon laitoksista, joille on myönnetty päästöoikeuksia maksutta, sekä kullekin laitokselle maksutta myönnettyistä päästöoikeuksista.

5 luku

***Uudet osallistajat sekä laitosten toiminnan lopettaminen tai vähentäminen päästökauppa-
kaudella 2013—2020***

27 §

Uudet osallistajat päästökauppaudella 2013—2020

Vanhan päästökauppadirektiivin 10 a artiklan 7 kohdassa tarkoitettua koko Euroopan unionin uusille osallistujille varatusta päästöoikeusmäärästä myönnetään päästökauppaudella 2013—2020 päästöoikeuksia maksutta komission ilmaisjakosäädöksen mukaisesti:

29 §

Päästöoikeuksien hakeminen uudelle osallistujalle ja päästökauppaviranomaiselle toimitettavat tiedot

Toiminnanharjoittajan on haettava uudelle osallistujalle maksutta jaettavia päästöoikeuksia päästökauppaviranomaiselle 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.

30 §

Uuden osallistujan alustava päästöoikeusmäärä

Päästökauppaviranomainen valmistelee uudelle osallistujalle maksutta jaettavan päästöoikeuksien alustavan määrän päästökauppakaudelle 2013–2020 28 §:ssä mainittujen jakoperusteiden mukaisesti toiminnanharjoittajan ilmoittamien tietojen perusteella.

Päästökauppaviranomainen tekee päätöksen alustavasta päästöoikeusmäärästä. Laitoskohtainen laskelma tehdään tarvittaessa komission edellyttämässä muodossa. Laitoskohtaisesta alustavasta päästöoikeusmäärästä on ilmentävä, mihin jakoperusteisiin ja laskennassa käytettyihin tietoihin päästöoikeusmäärää koskevat laskelmat perustuvat.

Päästökauppaviranomainen ilmoittaa asianomaiselle toiminnanharjoittajalle päätöksen laitoksen alustavasta päästöoikeusmäärästä sekä toimittaa päätöksen komissiolle.

31 §

Päätös päästöoikeuksien myöntämisestä uudelle osallistujalle

Päästökauppaviranomainen tekee päätöksen uudelle osallistujalle maksutta myönnettävästä päästöoikeuksien määrästä päästökauppakaudelle 2013–2020 sen jälkeen, kun komissio on todennut, että päästöoikeudet voidaan myöntää kyseiselle uudelle osallistujalle. Päästöoikeuksien myöntämispäätöksestä on käytävä ilmi:

Päästökauppaviranomainen 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 päästökauppaviranomainen 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 komission ilmaisjakosäädökseen taikka direktiiviin tehdyt muutokset koskevat.

32 §

Päästöoikeuksien myöntämispäätöksen tiedoksianto ja siitä tiedottaminen

Päätös päästöoikeuksien myöntämisestä on annettava tiedoksi toiminnanharjoittajalle.

Päästökauppaviranomainen julkaisee sähköisesti tiedot laitoksesta tai laitoksen laajennuksesta sekä kyseiselle laitokselle uusille osallistujille varatusta päästöoikeusmäärästä maksutta myönnettyistä päästöoikeuksista.

34 §

Päätös päästöoikeusmäärän alentamisesta

Päästökauppaviranomainen tekee päätöksen laitoksen maksutta myönnetyn päästöoikeusmäärän alentamisesta 33 §:ssä tarkoitettun laitoksen toiminnan osittaisen lopettamisen tai laitoksen kapasiteetin vähentämisen seurauksena. Päätöksestä on käytävä ilmi:

35 §

Päästöoikeusmäärän alentamista koskevan päätöksen tiedoksianto ja siitä tiedottaminen

Päätös päästöoikeusmäärän alentamisesta on annettava tiedoksi toiminnanharjoittajalle sekä toimitettava komissiolle.

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

5 a luku

Laitosten tietojen toimittaminen vuoden 2020 jälkeen alkavia päästökauppakausia varten

35 a §

Laitosten tietojen toimittaminen

Toiminnanharjoittajan on toimitettava työ- ja elinkeinoministeriölle todennetut tiedot tuotantotoiminnasta, lämmön ja kaasujen siirroista, sähköntuotannosta ja päästöistä sekä muut asiakirjat ilmaisjakoasetuksen mukaisesti kunkin laitoksen osan tarkkuudella edeltäneiltä viideltä kalenterivuodelta komission laatimalla lomakkeella viimeistään 30 päivänä huhtikuuta 2019, jos laitokseen sovelletaan tätä lakia 29 päivään kesäkuuta 2019. Toiminnanharjoittajan on toimitettava tiedot päästökauppaviranomaiselle seuraavia viiden vuoden jaksoja varten aina viimeistään viiden vuoden kuluttua edellisestä tietojen toimittamisen määräpäivästä, jos laitokseen sovelletaan tätä lakia viiden vuoden kuluttua edellä tarkoitettusta määräpäivästä.

Päästökauppaviranomainen toimittaa listan laitoksista, joihin tätä lakia sovelletaan 29 päivänä kesäkuuta, sekä toiminnanharjoittajan toimittamat tiedot komissiolle viimeistään 30 päivänä syyskuuta sinä vuonna, jona tiedot on toimitettu päästökauppaviranomaiselle. Seuraavilta viiden vuoden ajanjaksoilta tiedot toimitetaan komissiolle viimeistään viiden vuoden kuluttua edellisestä tietojen toimittamisen määräpäivästä. Ennen tietojen toimittamista päästökauppaviranomainen tarkistaa, että tarvittavat tiedot on merkitty 1 momentissa tarkoitettulle lomakkeelle.

Toiminnanharjoittajalla on velvollisuus toimittaa 1 momentissa tarkoitettuja tiedot momentissa mainittuun ajankohtaan mennessä sekä täydentää edellä tarkoitettuja tietoja päästökauppaviranomaisen määräämässä ajassa saadakseen päästöoikeuksia päästökauppadirektiivin ja komission ilmaisjakoasetuksen mukaisesti maksutta kullakin viiden vuoden ajanjaksolla vuodesta 2021 alkaen.

5 b luku

Maksutta jaettavien päästöoikeuksien jakaminen päästökauppakaudelle 2021—2030

35 c §

Yleiset jakoperusteet

Lain soveltamisalaan kuuluville laitoksille jaetaan päästökauppakaudelle 2021—2030 päästöoikeuksia maksutta seuraavasti:

- 1) sähköntuotannolle sekä hiilidioksidin talteenottolaitoksille, kuljetusputkistoille ja varastointilaitoksille vain prosessikaasuista tuotettuun sähköön;
- 2) toimialoille tai toimialan osille, jotka kuuluvat komission päästökauppadirektiivin 10 b artiklan 5 kohdan nojalla antaman säädöksen mukaan hiilivuotoriskille alttiisiin toimialoihin tai toimialan osiin, päästökauppadirektiivin 10 a artiklan mukaan laskettu määrä kokonaan;
- 3) komission ilmaisjakoasetuksessa määriteltävän kaukolämmön tuotannolle 30 prosenttia päästökauppadirektiivin 10 a artiklan mukaan lasketusta määrästä;
- 4) muille toimialoille tai toimialan osille vuosille 2021—2026 päästökauppadirektiivin 10 a artiklan mukaan lasketusta määrästä 30 prosenttia ja sen jälkeen vähentäen vuosittain saman suuruisella määrällä siten, että vuonna 2030 päästöoikeuksia ei jaeta maksutta.

Maksutta jaettavien päästöoikeuksien määrä lasketaan komission määrittämien vertailuarvojen perusteella. Komissio hyväksyy päästökauppadirektiivin 10 a artiklan 2 kohdan nojalla päivitettyt vertailuarvot toimialalle tai toimialan osalle kaudelle 2021—2025 sekä kaudelle 2026—2030. Päästöoikeudet myönnetään komission ilmaisjakoasetuksen mukaisesti.

Päästöoikeuksien määrää alennetaan seuraavasti:

1) komission ilmaisjakoasetuksessa määriteltävälle kaukolämmön tuotannolle sekä päästökauppadirektiivin 10 a artiklan 4 kohdan mukaisella yhteistuotannolla päästökaupan vakiintuneessa laitoksessa tapahtuvalle lämmön tai jäähdytyksen tuotannolle myönnettävää päästöoikeusmäärää lineaarisesti 2,2 prosenttia vuodessa paitsi vuosina, joina päästöoikeuksien määrää alennetaan monialaisella korjauskertoimella;

2) muulle kuin 1 kohdassa tarkoitettulle päästökaupan vakiintuneelle laitokselle myönnettävää päästöoikeusmäärää monialaisella korjauskertoimella tarvittaessa;

3) päästökaupan uudelle osallistujalle myönnettävää päästöoikeusmäärää lineaarisesti 2,2 prosenttia vuodessa.

35 d §

Päästökaupan uusille osallistujille varattu päästöoikeusmäärä

EU:n päästökaupparjestelmän yhteisestä päästökaupan uusille osallistujille varatusta päästöoikeusmäärästä myönnetään päästökauppakaudelle 2021—2030 päästöoikeuksia maksutta komission ilmaisjakoasetuksen mukaisesti:

1) päästökaupan uudelle osallistujalle;

2) laitokselle, jonka toiminnot ovat lisääntyneet kahden vuoden liukuvan keskiarvon perusteella arvioituna yli 15 prosenttia.

Päästökaupan uusille osallistujille varattuun päästöoikeusmäärään lisätään päästöoikeudet, jotka jäävät jakamatta sen vuoksi, että maksutta jaettavaa päästöoikeusmäärää alennetaan laitoksen tuotannon laskettua kahden vuoden liukuvan keskiarvon perusteella arvioituna yli 15 prosenttia. Päästökaupan uusille osallistujille varattuun päästöoikeusmäärään lisätään myös päästöoikeudet, jotka jäävät jakamatta laitoksen lopetettua toimintansa 16 a §:n mukaisesti.

35 e §

Laitosten tuotantotoiminnan muutokset päästökauppakaudella 2021—2030

Maksutta jaettavien päästöoikeuksien määrää korotetaan tai alennetaan vuosittain laitokselle, jonka tuotantotoiminta on lisääntynyt tai vähentynyt kahden vuoden liukuvan keskiarvon perusteella arvioituna yli 15 prosentilla verrattuna alkuperäiseen tasoon, jota on käytetty maksutta jaettavien päästöoikeuksien määrittämiseksi kyseessä olevalle kaudelle 2021—2025 tai 2026—2030. Korotukset tai alennukset tehdään komission päästökauppadirektiivin 10 a artiklan 20 ja 21 kohdan nojalla antaman säädöksen edellyttämällä tavalla.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä pykälän 1 momentissa tarkoitettun komission säädöksen täytäntöönpanosta.

5 c luku

Päästöoikeuksien myöntäminen päästökaupan vakiintuneille laitoksille päästökauppakaudelle 2021—2030

35 f §

Päästöoikeuksien hakeminen päästökaupan vakiintuneille laitoksille

Maksutta jaettavien päästöoikeuksien myöntäminen päästökaupan vakiintuneelle laitokselle kaudelle 2021—2025 ja kaudelle 2026—2030 edellyttää, että toiminnanharjoittaja toimittaa kyseessä olevaa kautta koskevan hakemuksen päästökauppaviranomaiselle. Hakemus kautta 2021—2025 varten on toimitettava viimeistään kesäkuun 30 päivänä 2019 ja kautta 2026—2030 varten viimeistään 35 a §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettuna tietojen toimittamisen määräpäivänä.

Toiminnanharjoittajien, joilla on yhteinen päästölupa tai jotka ovat 11 §:n 2 momentin mukaisesti hakeneet yhdessä päästölupaa, on haettava päästöoikeuksia yhdessä.

Hakemukseen on liitettävä komission ilmaisjakoasetuksessa edellytettävät tiedot. Työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä toimitettavien tietojen sisällöstä ja muista päästöoikeuksien hakemiseen liittyvistä menettelyistä.

35 g §

Alustavat päästöoikeusmäärät päästökaupakaudelle 2021—2030

Päästökauppaviranomainen tekee päätökset kullekin laitokselle maksutta myönnettävien päästöoikeuksien alustavasta määrästä kyseessä olevalle viiden vuoden kaudelle sen jälkeen, kun komissio on määrännyt päästöoikeusmäärien laskennassa käytettävät päivitetty vertailuarvot.

Päästökauppaviranomainen toimittaa tiedon alustavista päästöoikeusmääristä komissiolle.

35 h §

Päästöoikeuksien myöntämistä koskeva päätös päästökaupakaudella 2021—2030

Päästökauppaviranomainen tekee päätökset kullekin laitokselle maksutta myönnettävien päästöoikeuksien määrästä kyseessä olevalle viiden vuoden kaudelle sen jälkeen, kun komissio on vahvistanut, että päästöoikeudet voidaan myöntää.

Päästökauppaviranomainen toimittaa tiedon laitoksille myönnettävistä päästöoikeusmääristä komissiolle.

Päästökauppaviranomainen muuttaa päästöoikeuksien määrää, jos päästökaupadirektiiviin tai sen nojalla annettaviin komission säädöksiin tehtävät muutokset tätä edellyttävät. Maksutta myönnettävien päästöoikeuksien määrää muutetaan niille vuosille, joita päästökaupadirektiiviin tai komission säädöksiin tehdyt muutokset koskevat.

5 d luku

Päästöoikeuksien myöntäminen päästökaupan uusille osallistujille päästökaupakaudelle 2021—2030

35 i §

Päästöoikeuksien hakeminen päästökaupan uusille osallistujille

Maksutta jaettavien päästöoikeuksien myöntäminen päästökaupan uudelle osallistujalle kaudelle 2021—2025 ja kaudelle 2026—2030 edellyttää, että toiminnanharjoittaja toimittaa kyseessä olevaa kautta koskevan hakemuksen päästökauppaviranomaiselle.

Toiminnanharjoittajien, joilla on yhteinen päästölupa tai jotka ovat 11 §:n 2 momentin mukaisesti hakeneet yhdessä päästölupaa, on haettava päästöoikeuksia yhdessä.

Hakemukseen on liitettävä komission ilmaisjakoasetuksessa edellytettävät tiedot. Työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä hakemuksen toimittamisen

ajankohdasta, toimitettavien tietojen sisällöstä sekä muista päästöoikeuksien hakemiseen liittyvistä menettelyistä.

35 j §

Päästökaupan uuden osallistujan alustava päästöoikeusmäärä päästökaupakaudelle 2021—2030

Päästökauppaviranomainen tekee päätöksen päästökaupan uudelle osallistujalle maksutta myönnettävien päästöoikeuksien alustavasta määrästä kyseessä olevalle viiden vuoden kaudelle.

Päästökauppaviranomainen toimittaa tiedon alustavasta päästöoikeusmäärästä komissiolle.

35 k §

Päätös päästöoikeuksien myöntämisestä päästökaupan uudelle osallistujalle päästökaupakaudelle 2021—2030

Päästökauppaviranomainen tekee päätöksen päästökaupan uudelle osallistujalle maksutta myönnettävästä päästöoikeuksien määrästä sen jälkeen, kun komissio on todennut, että päästöoikeudet voidaan myöntää päästökaupan uudelle osallistujalle.

Päästöoikeuksien myöntämisen edellytyksenä on, että laitokselle on myönnetty kasvihuonekaasujen päästölupa.

Päästökauppaviranomainen toimittaa tiedon laitoksille myönnettävistä päästöoikeusmääristä komissiolle.

Päästökauppaviranomainen muuttaa päästöoikeuksien määrää, jos päästökauppadirektiiviin tai sen nojalla annettaviin komission säädöksiin tehtävät muutokset tätä edellyttävät. Maksutta myönnettävien päästöoikeuksien määrää muutetaan niille vuosille, joita päästökauppadirektiiviin tai komission säädöksiin tehdyt muutokset koskevat.

5 e luku

Laitosten päästöoikeusmäärien muutokset sekä päästöoikeuksista luopuminen päästökaupakaudella 2021—2030

35 l §

Tarkkailu ja muutosten ilmoitusvelvollisuus

Toiminnanharjoittajan, joka on hakenut maksutta jaettavia päästöoikeuksia 35 f tai 35 i §:n mukaisesti, on 1 päivästä tammikuuta 2020 alkaen tarkkailtava komission ilmaisjakoasetuksessa edellytettäviä tietoja kyseisen asetuksen mukaisesti.

Toiminnanharjoittajan on komission ilmaisjakoasetuksen mukaisesti ilmoitettava päästökauppaviranomaiselle kaikista laitoksen toimintaan liittyvistä muutoksista, joilla on vaikutusta maksutta myönnettävien päästöoikeuksien määrään.

Työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä toiminnan muutosta koskevan ilmoituksen yhteydessä toimitettavien tietojen sisällöstä ja toimittamisen ajankohdasta.

35 m §

Alustava muutettu päästöoikeusmäärä

Päästökauppaviranomainen tekee tarvittaessa päätöksen alustavasta muutetusta päästöoikeusmäärästä kyseessä olevalle viiden vuoden kaudelle.

Päästökauppaviranomainen ilmoittaa alustavan muutetun päästöoikeusmäärän ja muut tarvittavat tiedot komissiolle.

35 n §

Päätös päästöoikeusmäärän muuttamisesta

Päästökauppaviranomainen tekee päätöksen päästöoikeusmäärän muuttamisesta sen jälkeen, kun komissio on ilmoittanut, että muutos voidaan tehdä.

Päästökauppaviranomainen ilmoittaa muutetun päästöoikeusmäärän komissiolle.

35 o §

Hakemus päästöoikeuksista luopumiseksi

Toiminnanharjoittaja voi kokonaan tai osittain luopua oikeudestaan valitsemissä laitoksen osien perusteella myönnettyihin maksutta jaettaviin päästöoikeuksiin. Luopuakseen päästöoikeuksista toiminnanharjoittajan on toimitettava hakemus päästökauppaviranomaiselle. Hakemuksen voi toimittaa milloin vain kyseessä olevan viiden vuoden kauden aikana.

Päästökauppaviranomainen ilmoittaa asiasta komissiolle.

35 p §

Päätös päästöoikeuksista luopumisesta

Kun komissio hyväksyy toiminnanharjoittajan hakemuksen päästöoikeuksista luopumiseksi, toiminnanharjoittaja menettää komission ilmaisjakoasetuksen mukaisesti oikeutensa kyseisiin päästöoikeuksiin kyseessä olevan viiden vuoden kauden loppuun saakka.

Kun komissio on hyväksynyt toiminnanharjoittajan hakemuksen päästöoikeuksista luopumiseksi, tekee päästökauppaviranomainen päätöksen päästöoikeusmäärän muuttamisesta.

6 luku

Päästöoikeuksien huutokauppa

36 §

Huutokaupalla myytävät päästöoikeudet ja huutokauppamenettely

Suomen huutokaupattavat päästöoikeudet huutokaupataan komission ja Euroopan unionin jäsenvaltioiden yhteisesti valitseman huutokauppapaikan kautta.

37 §

Huutokaupanpitäjä

Suomen huutokaupanpitäjänä toimii päästökauppaviranomainen. Työ- ja elinkeinoministeriö ilmoittaa huutokaupanpitäjän nimen ja yhteystiedot komissiolle.

39 §

Huutokauppaan osallistumisoikeus

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

2) sijoituspalveluyritykset, joilla on rahoitusvälineiden markkinoista sekä direktiivin 2002/92/EY ja direktiivin 2011/61/EU muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/65/EU mukainen toimilupa, ja jotka tekevät tarjouksia omaan lukuunsa tai asiakkaittensa puolesta;

3) luottolaitokset, joilla on oikeudesta harjoittaa luottolaitostoimintaa ja luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvalvonnasta, direktiivin 2002/87/EY muuttamisesta sekä direktiivien 2006/48/EY ja 2006/49/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/36/EU mukainen toimilupa ja jotka tekevät tarjouksia omaan lukuunsa tai asiakkaittensa puolesta;

40 §

Kauden 2008—2012 hankeyksiköiden käyttöoikeuden siirto kaudelle 2013—2020

Päästökauppalain ([683/2004](#)) soveltamisalaan päästökauppaudella 2008–2012 kuuluneen laitoksen toiminnanharjoittaja voi käyttää hankeyksiköitä yli 1 momentissa mainitun enimmäismäärän ja muun tämän lain soveltamisalaan kuuluvan laitoksen toiminnanharjoittaja voi käyttää hankeyksiköitä päästökauppaudella 2013–2020 siten kuin vanhan päästökauppadirektiivin 11 a artiklan nojalla annettavassa komission asetuksessa säädetään.

44 §

Hankeyksiköiden vaihto päästöoikeuksiin

Toiminnanharjoittaja voi vaihtaa vuodesta 2013 alkaen voimassa oleviin päästöoikeuksiin vuodesta 2013 alkaen toteutuneita päästövähennyksiä vastaavia hankeyksiköitä ennen vuotta 2013 rekisteröidyistä hankkeista sellaisista hanketoiminnoista, jotka eivät ole 41 §:ssä tarkoitettuja toimintoja. Toiminnanharjoittaja voi tehdä edellä mainitun vaihdon siltä osin kuin se ei ole käyttänyt 40 §:n mukaista hankeyksiköiden käytön enimmäismäärää. Päästökauppaviranomaisen on tehtävä vaihto 31 päivään joulukuuta 2020 asti.

Toiminnanharjoittaja voi vaihtaa vuodesta 2013 alkaen voimassa oleviin päästöoikeuksiin vuodesta 2013 alkaen toteutuneita päästövähennyksiä vastaavia sertifioituja päästövähennyksiä vuodesta 2013 alkaen vähiten kehittyneissä maissa aloitetuista hanketoiminnoista, jotka eivät ole 41 §:ssä tarkoitettuja toimintoja. Toiminnanharjoittaja voi tehdä edellä mainitun vaihdon siltä osin kuin se ei ole käyttänyt 40 §:n mukaista hankeyksiköiden käytön enimmäismäärää. Päästökauppaviranomaisen on tehtävä vaihto 31 päivään joulukuuta 2020 asti.

51 §

Päästöoikeuksien kirjaaminen päästökaupan uudelle osallistujalle

Päästökauppaviranomainen kirjaa päästökaupan 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.

52 §

Päästöoikeuksien kirjaaminen toiminnanharjoittajan vaihtuessa

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

53 §

Velvoite palauttaa päästöoikeuksia ja päästöoikeuksien voimassaolo

Toiminnanharjoittajan on palautettava 46 §:ssä tarkoitettuun rekisteriin vuosittain 30 päivään huhtikuuta mennessä kustakin laitoksesta edellisestä kalenterivuonna aiheutuneita ja 10 luvun mukaisesti todennettuja päästöjä vastaava määrä päästöoikeuksia. Palautettavat päästöoikeudet eivät saa päästökauppaudella 2013—2020 aiheutuvien päästöjen osalta olla lento- ja liikenteen päästökauppaa varten jaettuja päästöoikeuksia. Palautettavat päästöoikeudet eivät myöskään saa olla sellaisia, joiden palauttaminen on komission rekisteriasetuksen nojalla esitetty sen vuoksi, että kyseiset päästöoikeudet myöntäneen jäsenvaltion toiminnanharjoittajia tai ilma-aluksen käyttäjiä koskevat velvoitteet ovat päästökauppadirektiivin 12 artiklan 3 -a kohdan mukaisesti päättyneissä. Määräaikaan ei sovelleta säädettyjen määräaikain laskemisesta annetun lain (150/1930) 5 §:n säännöksiä.

Ensimmäisestä päivästä tammikuuta 2013 lukien myönnettyt oikeudet ovat voimassa toistaiseksi. Ensimmäisestä päivästä tammikuuta 2021 lukien oikeuksiin lisätään merkintä siitä 1 päivästä tammikuuta 2021 lukien alkavasta kymmenvuotiskaudesta, jolle ne on myönnetty ja ne ovat voimassa kyseisen kauden ensimmäisestä vuodesta alkaen syntyvien päästöjen osalta.

56 §

Päästöjen tarkkailu, selvitys ja todentaminen

Toiminnanharjoittajan on tarkkailtava laitoksensa päästöjä kattavasti, johdonmukaisesti, luotettavasti ja tarkasti sekä laadittava niistä selvitys kultakin kalenterivuodelta tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten, komission päästöjen tarkkailuasetuksen, hyväksytyyn päästöjen tarkkailusuunnitelman sekä kasvihuonekaasujen päästöluvassa asetettujen ehtojen mukaisesti.

59 §

Todentajan lausunto

Todentaja laatii päästöselvityksestä todentamisraportin, joka sisältää todentajan lausunnon. Todentajan lausunnossa todetaan, onko päästöselvitys tyydyttävä. Todentamisraportista ja lausunnosta tulee käydä ilmi todentamisen kannalta oleelliset seikat komission todentamisasetuksen vaatimusten mukaisesti. Päästöselvitys voidaan katsoa tyydyttäväksi, jos se on laadittu 56 §:n 1 momentin mukaisesti ja todentaja voi todeta, että päästöt on tarkkailtu hyväksytyyn päästöjen tarkkailusuunnitelman mukaisesti, kaikki päästölähteet kattavasti eikä päästöselvityksessä ole olennaisia väärintulkintoja.

64 §

Todentajan hyväksymisen peruuttaminen

Jos todentaja ei täytä 61 §:ssä tai 62 §:ssä säädettyjä vaatimuksia taikka toimii olennaisesti tämän lain, sen nojalla annettujen säännösten, komission todentamisasetuksen tai hyväksymispäätöksen ehtojen vastaisesti, päästökauppaviranomainen voi antaa todentajalle huomautuksen tai varoituksen. Päästökauppaviranomainen voi peruuttaa hyväksymisen, jos todentajan toiminnassa on ilmennyt olennaisia ja vakavia puutteita tai laiminlyöntejä eikä todentajalle annettu huomautus tai varoitus ole johtanut toiminnassa esiintyneiden puutteiden tai laiminlyöntien korjaamiseen päästökauppaviranomaisen asettamassa määräajassa.

73 §

Päästökaupparikkomus

Joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta

1) laiminlyö hakea 8 §:ssä tarkoitettua kasvihuonekaasujen päästölupaa ja päästöjen tarkkailusuunnitelman hyväksyntää taikka tilapäistä kasvihuonekaasujen päästölupaa,

4 a) laiminlyö toimittaa 35 l §:ssä tai sen nojalla annetussa asetuksessa tarkoitettuja tietoja tai toimittaa vääriä tietoja laitoksen toimintaan liittyvistä muutoksista, joilla on vaikutusta maksutta myönnettävien päästöoikeuksien määrään,

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

75 §

Muutoksenhaku päästökauppaviranomaisen päätökseen

Päästökauppaviranomaisen 11 §:n, 12 §:n, 61 §:n, 62 §:n ja 71 §:n nojalla antamaa päätöstä on muutoksenhausta huolimatta noudatettava, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää.

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20.

Tämän lain 7 §:n 1, 4 ja 6 kohta, 2 luvun otsikko, 8 ja 9 §, 10 §:n otsikko ja 1 momentin 1 kohta, 11, 12 ja 14 §, 16 §:n otsikko, 3 momentin 2 kohta ja 4 momentti, 16 a §, 17 §, 25 §:n 3 momentti, 26 §, 29:n otsikko ja 1 momentti, 30 §, 31 §:n 1 momentin johdantokappale ja 3 momentti, 32 §, 34 §:n johdantokappale, 35 §, 35 a §:n 4 ja 5 momentti, 50 §:n 3 momentti, 56 §:n 1 momentti, 59 § sekä 73 §:n 1 momentin 1 kohta tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2021.

Sellainen 25 §:n 3 momentin, 31 §:n 3 momentin tai 34 §:n mukainen maksutta jaettavan päästöoikeusmäärän muutos taikka 29 §:n mukainen maksutta jaettavia päästöoikeuksia koskeva hakemus, joka on 1 päivänä tammikuuta 2021 vireillä työ- ja elinkeinoministeriössä, siirretään kyseisenä päivänä päästökauppaviranomaisen käsiteltäväksi.

Työ- ja elinkeinoministeriöllä on oikeus luovuttaa salassapitosäännösten estämättä päästökauppaviranomaiselle tietoja päästökauppakaudelle 2013—2020 sekä kaudelle 2021—2025 maksutta jaettavia päästöoikeuksia koskevien tehtävien hoitamista varten.

Tämän lain 51 § tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2021. Päästökaupunkaudelle 2013—2020 myönnettyjen päästöoikeuksien kirjaamiseen uudelle osallistujalle sovelletaan kuitenkin mainitun päivän jälkeen 51 §:ää sellaisena, kuin se on voimassa tämän lain tullessa voimaan.

Tämän lain 73 §:n 1 momentin 4 a kohta tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2020.

Toiminnanharjoittajan, jonka jätteenpolttolaitos tulee lain soveltamisalan piiriin vuodesta 2021 alkaen, on haettava laitokselle kasvihuonekaasujen päästölupa tai tilapäinen kasvihuonekaasujen päästölupa siten kuin 13 a §:ssä säädetään. Kyseisen toiminnanharjoittajan on toimitettava 35 a §:n mukaiset tiedot työ- ja elinkeinoministeriölle viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2019. Lain 5 a—5 e luvun säännöksiä sovelletaan lain voimaantulosta alkaen maksutta jaettavien päästöoikeuksien hakemiseen, valmisteluun ja myöntämiseen kyseiselle toiminnanharjoittajalle. Kyseisen toiminnanharjoittajan on tarkkailtava maksutta jaettavien päästöoikeuksien määrään vaikuttavia tekijöitä ja ilmoitettava toiminnan muutoksista 35 l §:n mukaisesti 1 päivästä tammikuuta 2020 alkaen.

Helsingissä päivänä kuuta 20

Pääministeri

Juha Sipilä

Asunto-, energia- ja ympäristöministeri Kimmo Tiilikainen