

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi Kioton mekanismien käytöstä

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Kioton mekanismien käytöstä. Lain tarkoituksena on luoda tarvittavat hallinnolliset puitteet, jotka mahdollistavat myös muiden kuin valtion itsensä osallistumisen Kioton pöytäkirjan mukaisiin hanketoimintoihin ja päästökauppaan. Laki myös mahdollistaisi niin kutsuttujen Kioton päästöyksiköiden hankkimisen näillä mekanismeilla. Lisäksi säädettäisiin, että päästökauppalailla perustettu päästökaupparekisteri toimisi myös Kioton pöytäkirjan mukaisena päästöyksiköistä kirjaa pitävänä kansallisena rekisterinä. Esityksellä pantaisiin myös täytäntöön osa niistä muutoksista, jotka lokakuussa 2004 tehtiin siihen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin, jolla perustettiin Euroopan laajuisen kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmä.

Kioton pöytäkirjan sopimuspuolten marrasjoulukuussa 2005 pitämässä ensimmäisessä kokouksessa tehtiin joukko pöytäkirjan velvoitteiden täytäntöönpanon yksityiskohtia koskevia päätöksiä. Kioton pöytäkirja ja nämä päätökset mahdollistavat myös muiden kuin valtioiden osallistumisen Kioton mekanismien käyttöön, mutta vain valtion valtuuttamina. Lisäksi hankemekanismin käyttö edellyttää, että valtio antaa myös hankkeelle hyväksyntänsä.

Lailla säädettäisiin, millä edellytyksillä hankkeelle ja sen toteuttajalle annetaan Suomen valtion valtuutus ja millä edellytyksillä Suomen valtion hyväksyntä. Laissa säädettäisiin myös siitä, mikä viranomainen antaa valtuutuksen ja hyväksynnän kunkin mekanismin osalta, ja millä edellytyksillä viranomainen voi peruuttaa antamansa valtuutuk-

sen tai hyväksynnän.

Suomessa toteutettavaa yhteistoteutushanketta koskeva valtuutus ja hyväksyntä perustuisivat tarkoituksenmukaisuusharkintaan ja Suomen alueen ulkopuolella toteutettavien hankkeiden osalta oikeusharkintaan eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta.

Esityksen mukaan valtuutuksen saaminen edellyttää aina yhteyttä Suomeen. Vain poikkeustapauksessa valtuutus annettaisiin muulle kuin sellaiselle oikeushenkilölle, jolla on kotipaikka Suomessa.

Esityksessä ei ehdoteta hankkeen hyväksynnälle asetettavaksi sellaisia edellytyksiä, joita ei sisälly Kioton pöytäkirjaan, sen nojalla tehtyihin päätöksiin tai EU:n lainsäädäntöön. Muualla kuin Suomessa toteutettavaa hanketta ei kuitenkaan voitaisi hyväksyä, jos hankkeen sisältö tai toteutustapa on Suomen hyväksymien kansainvälisen yhteistyön periaatteiden tai kansainvälisoikeudellisten velvoitteiden vastainen tai hyväksynnän antaminen olisi muutoin omiaan vahingoittamaan Suomen kansallista etua. Suomessa toteutettavan hankkeen tulisi olla toteutettavissa Suomessa noudatettavan lainsäädännön mukaisesti. Ehdotettu laki ei koskisi Ahvenanmaata.

Lakiin sisältyisivät ne kansallisen rekisterin mukaisia oikeuksia ja velvollisuuksia koskevat säännökset, jotka ovat tarpeen kansallisen rekisterin toiminnasta Kioton pöytäkirjan nojalla annettujen säännösten toimeenpanemiseksi. Laki ei kuitenkaan sääntelisi asioita, joista on jo määräyksiä Suomessa suoraan sovellettavassa EU-lainsäädännössä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2006 aikana.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
SISÄLLYSLUETTELO	2
YLEISPERUSTELUT.....	4
1. Johdanto.....	4
2. Nykytila.....	6
2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö.....	6
2.2. Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö.....	7
Kioton mekanismit	7
EY:n lainsäädäntö	12
Muut maat	15
2.3. Nykytilan arviointi.....	19
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset	20
4. Esityksen vaikutukset.....	25
4.1. Taloudelliset vaikutukset	25
4.2. Vaikutukset viranomaisten toimintaan	25
4.3. Ympäristövaikutukset	26
4.4. Yhteiskunnalliset vaikutukset.....	26
5. Asian valmistelu.....	26
5.1. Valmisteluelimet.....	26
5.2. Lausunnot.....	27
Yleistä	27
Lausunnoissa esitetyt yleiset näkökohdat	27
6. Riippuvuus muista esityksistä.....	28
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	29
1. Lakiehdotuksen perustelut.....	29
1 Luku. Yleiset säännökset	29
2 Luku. Osallistuminen hankkeisiin ja kansainväliseen päästökauppaan	31
3 Luku. Kansallisen rekisterin toiminta.....	40
4 Luku. Erinäiset säännökset.....	43
5 Luku. Lain voimaantulo	43
2. Tarkemmat säännökset ja määräykset	44
3. Voimaantulo.....	44
4. Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	44
4.1. Yleistä.....	44
4.2. Elinkeinon harjoittamisen vapaus	45
4.3. Omaisuuden suoja.....	45
4.4. Valtuutussäännökset	47
4.5. Muutoksenhaku	48
LAKIEHDOTUKSET	49
Kioton mekanismien käytöstä.....	49

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Ilmastonmuutosta koskeva Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimus (SopS 61/1994), jäljempänä ilmastopopimus, loi puitteet ilmastomuutosta koskevalle kansainväliselle yhteistyölle. Sopimuksen pitkän ajan tavoitteena on vakiinnuttaa kasvihuonekaasujen pitoisuudet ilmakehässä sellaiselle tasolle, ettei ihmisen toiminta aiheuta vaarallista häiriötä ilmastojärjestelmässä. Sopimus velvoittaa sen sopimuspuolina olevat teollisuusmaat ryhtymään toimiin, joilla rajoitetaan kasvihuonekaasujen päästöjä ilmakehään ja lisääntään kasvihuonekaasujen sitoutumista niin sanottuihin nieluihin. Ilmastopopimusta täydentävässä, vuonna 1997 tehdyssä Kioton pöytäkirjassa (SopS 12—13/2005), jäljempänä Kioton pöytäkirja, puolestaan määritellään teollisuusmaiden kasvihuonekaasujen päästöille maakohtaiset määrälliset kiintiöt (sallitut päästömäärät) vuosille 2008—2012 eli niin sanotulle ensimmäiselle velvoitekaudelle. Vuoden 2005 marras—joulukuussa pidettiin Kioton pöytäkirjan sopimuspuolten ensimmäinen kokous. Siellä tehtiin joukko pöytäkirjan sopimuspuolia sitovia päätöksiä, joilla annetaan tarkentavia määräyksiä pöytäkirjan määräysten soveltamisesta. Samassa yhteydessä päätettiin käynnistää keskustelut ilmastopopimusjärjestelmän edelleen kehittämisestä vuoden 2012 jälkeen. Keskusteluja tullaan käymään rinnakkain yhtäältä ilmastopopimuksen ja toisaalta Kioton pöytäkirjan sopimuspuolten kesken.

Kaikki Euroopan unionin (EU) jäsenvaltiot sekä Euroopan yhteisö (EY) ovat sekä ilmastopopimuksen että Kioton pöytäkirjan sopimuspuolia. EY-oikeuden näkökulmasta kyse on niin sanotuista sekasopimuksista eli sopimuksista, jotka sisältävät sekä yhteisön että jäsenvaltioiden toimivaltaan kuuluvia määräyksiä. EU:n 15 vanhinta jäsenvaltiota on käyttänyt hyväkseen Kioton pöytäkirjaan sisältävää mahdollisuutta tehdä niin sanottu taakanjakosopimus eli kyseiset valtiot ovat sopineet pöytäkirjasta poikkeavat maakohtaiset päästökaikiintiöt samalla kun niiden päästökaikiintiöiden summa ei muutu. Tämä EY:n

taakanjako on vahvistettu ilmastopopimuksen sihteeristölle EY:n liittymisasiakirjan tallettamisen yhteydessä jätetyllä ilmoituksella.

Taakanjaon lisäksi Kioton pöytäkirja antaa mahdollisuuden käyttää ns. *Kioton mekanismeja* keinoina, joilla suunnataan päästöjen vähentämiseen ja nielujen lisäämiseen tähtääviä toimia oman maan sijasta sellaisiin kohteisiin, joissa päästöihin tai nieluihin voidaan vaikuttaa kokonaisuuden kannalta taloudellisesti edullisemmin. Samalla on tavoitteena tukea kestävästä kehitystä maassa, jossa hanke toteutetaan. Kioton mekanismeilla valtio voi hankkia lisää niin sanottuja *päästöyksiköitä*, joita vastaan sen on sallittua ylittää vastaavalla määrällä oma päästökaikiintiönsä. Vastaavasti valtio voi myös myydä tarpeettomaksi käyneen osan päästökaikiintiöstään. Mekanismeista kaksi, yhteistoteutus (JI) ja kansainvälinen päästökauppa (ET), ovat mahdollisia teollisuusmaiden kesken, kun taas kolmas mekanismeista, puhtaan kehityksen mekanismi (CDM), edellyttää toimia kehitysmaassa. JI ja CDM liittyvät konkreettisesti kohteissa toteutettavilla hankkeilla saavutettuihin päästöjen vähennyksiin tai nielujen lisäämisiin, kun taas ET on kauppaa, jossa kohteena on oikeus tietyn kokoiseen päästöön.

Mekanismit ovat pöytäkirjan sopimuspuolina olevien valtioiden välisiä järjestelyjä, mutta pöytäkirja mahdollistaa myös sen, että valtio valtuuttaa jonkun, esimerkiksi yrityksen, osallistumaan mekanismin käyttöön siten, että tämä saa syntyvät päästöyksiköt tai osan niistä omakseen, joko omaan käyttöönsä tai edelleen myytäväksi. Samoin valtio voi valtuuttaa yrityksen ostamaan ET:n puitteissa päästöyksiköitä ja myymään niitä edelleen. Kioton mekanismien kautta päästökaikiinöistä tulee kansainvälisen kaupan kohteita, kaupan, jota voivat käydä sekä valtiot että niiden valtuuttamat oikeushenkilöt.

EY on ottanut käyttöön koko yhteisön laajuisen niin sanottujen *päästöoikeuksien* kaupan järjestelmän eli EU:n päästökauppajärjestelmän, jotta kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen yhteisössä tapahtuisi sekä kustannustehokkaasti että taloudellisesti. Samal-

la on tavoitteena ollut varmistaa, että sisämarkkinoiden toiminta ei häiriinny ja että vältetään kilpailun vääristyminen. Nimityksen yhtäläisyydestä huolimatta EU:n päästökauppajärjestelmällä on hyvin vähän suoranaista yhteyttä Kioton pöytäkirjan mukaiseen päästökauppaan, ET:hen. EU:n päästökauppajärjestelmää sovelletaan paitsi ensimmäisellä velvoitekaudella, myös sitä edeltävällä, vuoden 2005 alusta alkaneella kolmivuotis-kaudella.

EU:n päästökauppajärjestelmä koskee tiettyjen teollisuudenalojen (mm. energiantuotanto, osa kaukolämpösektoria, teräs- ja sementtiteollisuus) laitoksia ja sen tarkoituksena on pitää näiden laitosten yhteiset päästöt EU:n alueella ennalta määritellyn, koko unionin kattavan yhteisen rajan alapuolella. Tämä yhteinen päästökiintiö määräytyy maaja laitospohjaisesti vahvistettavien päästöoikeusmäärien summana. Järjestelmä käynnistyi ensimmäiseksi kolmivuotiseksi kaudeksi jo vuoden 2005 alusta, mutta se tulee olemaan käytössä myös ainakin Kioton pöytäkirjan ensimmäisellä velvoitekaudella. Järjestelmän puitteet luotiin niin sanotulla päästökauppadirektiivillä (*Euroopan Parlamentin ja Neuvoston direktiivi 2003/87/EY kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä ja neuvoston direktiivin 96/61/EY muuttamisesta*), joka on Suomessa pantu täytäntöön päästökauppalailla (683/2004). Päästökauppalakia sovelletaan myös eräin itsehallintoon liittyvin poikkeuksin Ahvenanmaan maakunnassa maakuntalain nro 60/2005 ja eräiden kasvihuonekaasujen päästökauppaa koskevien hallintotehtävien hoidosta Ahvenanmaan maakunnassa annetun tasavallan presidentin asetuksen (87/2006) nojalla.

Suomessa EU:n päästökauppajärjestelmän piiriin kuuluvien laitosten päästöt ovat tätä nykyä noin puolet kaikista kasvihuonepäästöistä. EU:n järjestelmän ulkopuolelle jätettyjen yhteiskunnan toimintojen (mm. kotitaloudet, liikenne, palvelut) päästöjen rajoittamiseksi siten, että Suomelle EY:n taakanjaoissa määritetyt ensimmäisen velvoitekauden päästökattoa ei ylitetä, on turvaututtava muunlaisiin keinoihin. Toisaalta tarvittavien keinojen ankaruuden lieventämiseen ja toisaalta näillä keinoilla mahdollisesti saavut-

tamatta jääneiden päästövähennysten kompensoimiseen ovat käytettävissä juuri Kioton mekanismit. Niiden avulla on mahdollista hankkia päästöyksiköitä, jolloin Suomen päästökaton ylittäminen vastaavalla määrällä on sallittua.

Myös vuonna 2004 annetulla päästökauppadirektiivin muutosdirektiivillä, niin sanotulla linkkidirektiivillä (*Euroopan Parlamentin ja Neuvoston direktiivi 2004/101/EY kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä annetun direktiivin 2003/87/EY muuttamisesta Kioton pöytäkirjan hankemekanismin osalta*) hyväksytään, tosin rajoituksin, EU:n päästökauppajärjestelmässä yksittäiselle laitokselle asetetun päästökaatoksen ylittäminen JI:llä ja CDM:llä tuotettuja päästöyksiköitä vastaan.

Kioton pöytäkirja ei velvoita sopimuspuolina olevia valtiota käyttämään Kioton mekanismeja tai käyttämään niihin liittyvää valtuutusmahdollisuutta. Myöskään linkkidirektiivi ei edellytä, että jäsenvaltio sallii mekanismeilla hankittujen päästöyksiköiden hyväksikäytön EU:n päästökauppajärjestelmän piirissä oleville laitoksille. Hallituksella on tarkoitus antaa eduskunnalle esitys päästökauppalaan muuttamisesta. Muutos sisältää muun ohella säännökset, jotka sallivat Kioton mekanismeilla hankittujen päästöyksiköiden käytön EU:n päästökauppajärjestelmässä oleville suomalaisille laitoksille näille laitoksille alun perin jaettujen päästöoikeuksien lisäksi linkkidirektiivin sallimissa rajoissa. Nyt käsillä olevalla lakiehdotuksella taas on tarkoitus luoda hallinnolliset puitteet muidenkin suomalaisten yritysten osallistumiselle Kioton pöytäkirjan mukaisiin hanketoimintoihin ja pöytäkirjan mukaiseen kansainväliseen päästökauppaan, jotta EU:n päästökauppaan osallistuvat ja muut yritykset voisivat hankkia päästöyksiköitä.

Ehdotettu laki ei koske Ahvenanmaan maakuntaa. Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 10 ja 22 kohdassa säädetään, että maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat luonnon ja ympäristönsuojelua sekä elinkeinotoimintaa. Itsehallintolain 59 §:ssä säädetään sellaisten kansainvälisten velvoitteiden voimaantulosta maakunnassa, joihin Suomi sitoutuu. Jos vel-

voite sisältää määräyksen itsehallintolain mukaan maakunnan toimivaltaan kuuluvasta asiasta, maakuntapäivien on, jotta määräys tulisi voimaan maakunnassa, hyväksyttävä säädös, jolla määräys saatetaan voimaan. Maakuntapäivät on 9 päivänä joulukuuta 2002 antanut suostumuksensa Kioton pöytäkirjan voimaantulemiselle Ahvenanmaan maakunnassa. Maakuntapäivien antama hyväksyntä ei kuitenkaan siirrä asiaan liittyvää toimivaltaa valtakunnan viranomaisille. Päätösvalta Kioton mekanismien käytöstä kuuluu Ahvenanmaan itsehallintolain mukaisesti maakunnalle.

2. Nykytila

2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Suomessa ei nykyisin ole voimassa Kioton mekanismeja suoranaisesti koskevaa lainsäädäntöä. Kioton pöytäkirja on hallituksen esityksen (HE 26/2002 vp) perusteella hyväksytty sekä lakina (383/2002) että tasavallan presidentin asetuksena (55/2005) 16 päivänä helmikuuta 2005. Pöytäkirja ei kuitenkaan velvoita valtiota käyttämään Kioton mekanismeja eikä antamaan valtuutusta niiden käyttöön. Sellaiset Kioton pöytäkirjan sopimuspuolten ensimmäisen kokouksen hyväksymät esitykset, jotka tarkentavat pöytäkirjan sopimuspuoliin kohdistuvien velvoitteiden sisältöä, on saatettu Suomessa voimaan 12 päivänä toukokuuta 2006 annetulla tasavallan presidentin asetuksella (376/2006).

Hallitus antaa eduskunnalle esityksen laiksi päästökauppalaain muuttamisesta. Lailla pantaisiin toimeen EY:n linkkidirektiivi niiltä osiltaan, jotka koskevat Kioton mekanismien käyttöä osana EU:n päästökauppajärjestelmää. Tähän esitykseen sisältyy myös säännös, joka käytännössä estää sellaiset Suomessa toteutettavat yhteistoteutushankkeet, jotka vähentäisivät suoraan tai epäsuorasti päästökaupan piirissä olevan laitoksen päästöjä.

Päästökauppalailla on perustettu rekisterin varmistamiseksi, että päästöoikeuksien vuosittaisesta kirjaamisesta, hallussapidosta, siirtämisestä ja mitätöinnistä pidetään tarkkaa kirjanpitoa. Lain 42 §:n 2 momentissa säädetään, että rekisteri toimii myös Kioton pöytäkirjan mukaisista päästöyksiköistä kirjaa pi-

tävänä kansallisena rekisterinä. Momentin mukaan tämän osan käyttöönnotosta säädetään erikseen.

Euroopan komissio on asetuksellaan (*Komission asetus (EY) N:o 2216/2004 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/87/EY sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen 280/2004/EY mukaisesti standardoidusta ja suojatusta rekisterijärjestelmästä*), jäljempänä komission rekisteriasetus, antanut yksityiskohtaisia määräyksiä rekisterin sisällöstä ja toiminnasta. Asetus on Suomessa suoraan sovellettavaa yhteisölaainsäädäntöä. Komission rekisteriasetuksella ei kuitenkaan säädetä sellaisista Kioton pöytäkirjan toimeenpanoa koskevista asioista, joilla ei ole yhtymäkohtaa EU:n omaan päästökauppajärjestelmään.

Päästökauppalaain ja rekisteriasetuksen mukaista rekisteriä ylläpitää Suomessa Energiamarkkinavirasto. Rekisterijärjestelmä on hankittu lisenssillä ja se on alun perin tuotettu Iso-Britannian ympäristöministeriön (DEFRA, Department for Environment, Food and Rural Affairs) toimeksiannosta. Nykyisin DEFRA:n lisenssiin perustuvaa rekisterijärjestelmää käytetään 15 EU:n jäsenvaltiossa. Näiden maiden rekistereistä vastaavat viranomaiset osallistuvat jo aloitettuun työhön rekisterijärjestelmän kehittämiseksi siten, että se täyttää nekin Kioton pöytäkirjan kansallisia rekistereitä koskevat vaatimukset, joita ei ole huomioitu komission rekisteriasetuksessa.

Suomessa on jo ennen Kioton pöytäkirjan voimaantuloa aloitettu kokemusten hankinta sekä yhteistoteutus- että puhtaan kehityksen mekanismin hankkeiden käytännön toteutuksesta Vuonna 2000 käynnistettiin valtion talousarvioon sisältyvällä rahoituksella Suomen JI/CDM-koeohjelma. Koeohjelman tarkoitus on toteuttaa noin kymmenen JI- ja CDM-hanketta, joilla hankitaan päästöyksiköitä Suomelle. Osana koeohjelmaa Suomi on myös osallistunut Maailmanpankin hallinnoimaan koeluontoiseen hiilirahastoon (Prototype Carbon Fund, PCF) sekä Itämeren alueen koaluerahastoon (Baltic Sea Region Testing Ground Facility, TGF). Suomen koeohjelman tavoitteena on lisäksi ollut hankkeiden valmisteluun ja toteutukseen liittyvien hallinnollisten menettelytapojen luo-

minen sekä ohjeiston laatiminen hankemekanismissien käytöstä.

Koeohjelmaan sisältyy neljä JI-hanketta, jotka kaikki toteutetaan Virossa (Paiden bioenergiahanke, Pakrin tuulipuistohanke sekä Tamsalun ja Kadriinan kuorikattilahankkeet). Hankkeiden toteutuksen ehdoista on yleisellä tasolla sovittu Suomen ja Viron välisellä sopimuksella kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisen yhteistoteutuksesta (SopS 22—23/2004) sekä yksityiskohtaisemmin vuosina 2003—2005 tehdyissä hankekohtaisissa sopimuksissa. Päästöyksiköitä ne tuottavat Suomelle vuoteen 2012 asti. Koska hankkeet tuottavat päästövähennyksiä jo ennen Kioton pöytäkirjan ensimmäistä velvoitekautta, näitä ennen vuotta 2008 kertyneitä päästövähennyksiä vastaava määrä päästöyksiköitä on sovittu siirrettäväksi Virossa Suomeen päästökaupan puitteissa vuoden 2008 jälkeen. Ulkoasiainministeriö ja ympäristöministeriö ovat Suomen valtion puolesta osallistuneet hankkeista sopimiseen ja ympäristöministeriö valvoo niiden toteutumista.

Koeohjelman CDM-hankkeista pisimmälle ovat edenneet neljä pientä vesivoimahanketta Hondurasissa. Hondurasin hankkeista saadaan päästöyksiköitä vuoteen 2016 asti. Lisäksi ovat vireillä hankkeet El Salvadorissa ja Sambiassa. Koeohjelmassa oli keväällä 2006 käynnissä tarjouskilpailu, jonka tarkoituksena on identifioida vielä muutama pieni pitkälle kehitetty CDM-hanke. Koeohjelman CDM-hankkeiden valmistelusta vastaa Suomen valtion puolesta ulkoasiainministeriö.

Maa- ja metsätalouden ministeriön hallinnoiman PCF:n tarkoituksena on valmistella ja toteuttaa halukkaiden isäntävaltioiden kanssa sekä CDM-että JI-hankkeita. Pohjoismaisen investointipankin perustaman Pohjoismaisen ympäristörahoitusyhtiön (NEFCO) hallinnoima TGF taas pyrkii käynnistämään energian tuotantoon ja käyttöön liittyviä JI-hankkeita Itämeren alueen maissa, muun muassa Venäjällä, Puolassa ja Baltian maissa. Kumpikin rahasto jakaa hankkeiden tuottamat päästöyksiköt rahoituspanosten suhteessa hankkeisiin osallistuville rahoittajilleen. Liittyessään niihin rahastoihin Suomi on samalla valtuuttanut rahastojen hoitajat (Maa- ja metsätalouden ministeriö, NEFCO) osallistumaan hankkeiden valmisteluun ja toteuttamiseen Suomen valtion nimissä. PCF:n

puitteissa Suomi on antanut virallisen hyväksymiskirjeen kuudelle rahaston puitteissa toteutettavalle CDM-hankkeelle, ja näiden lisäksi Suomelle on todennäköisesti tulossa päästöyksiköitä useammasta muusta valmis-teilla olevasta CDM- ja JI-hankkeesta. Vuonna 2003 perustetulla TGF:llä oli huhtikuun loppuun 2006 mennessä kaksi (2 kpl) sopimukseen päätyntä hanketta, joista molemmat sijaitsevat Virossa.

Koeohjelman puitteissa arvioidaan Suomeen saatavan päästöyksiköitä Kioton ensimmäisellä velvoitekaudella yhteensä 2 miljoonaa hiilidioksidiekvivalenttonnia. Valtioneuvoston selonteossa ”Lähiajan energia- ja ilmastopolitiikan linjauksia – kansallinen strategia Kioton pöytäkirjan toimeenpanemiseksi” (VNS 5/2005 vp) on esitetty, että valtio varautuu hankkimaan päästöyksiköitä Kioton mekanismeilla 10 miljoonan tonnin edestä kaudella 2008—2012. Vuoden 2005 kolmannessa lisätalousarviossa on tähän tarkoitukseen jo osoitettu 30 miljoonan euron siirtomääräraha, josta tähän mennessä on sijoitettu 2,5 miljoonaa euroa TGF-rahastoon. Loput tarvittavista hankintamäärärahoista on tarkoitus varata vuosien 2006—2010 talousarvioihin.

Suomalaisten yhtiöiden osallistumisesta omalla kustannuksellaan Kioton mekanismin käyttöön ei ole käytettävissä luotettavia tietoja. Maa- ja metsätalouden ministeriön avoin myös muille kuin valtioille ja Suomesta siihen on liittynyt Fortum Oyj. Rautaruukki Oyj puolestaan on jäsenenä maailmanpankin CDCF-rahastossa. Fortum Oyj, Gasum Oy, Keravan Energia, Kymppivoiman Tuotanto Oy, Outokumpu Oy ja Vapo Oy ovat kevään 2006 aikana liittyneet NEFCO:n TGF-rahastoon.

2.2. Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö

Kioton mekanismit

Yhdistyneiden Kansakuntien ilmastomuutosta koskevan puitesopimuksen Kioton pöytäkirja hyväksyttiin Kirossa pidetyssä ilmastopuolteen sopimuspuolten kolmannessa konferenssissa (COP 3) joulukuussa 1997. Pöytäkirja on sitova kansainvälinen sopimus,

joka asettaa sen sopimuspuolina oleville teollisuusmaille, tarkemmin sanottuna ns. liitteen I maille velvoitteen vähentää tai rajoittaa ensimmäisenä velvoitekautena (vuodet 2008—2012) kasvihuonekaasujen päästöt tiettyyn prosenttiosuuteen vuoden 1990 (eräissä tapauksissa vuoden 1995) päästöistä. Tämä prosenttiosuus ei ole kaikille teollisuusmaille sama, vaan vaihtelee maasta toiseen välillä 92—110 prosenttia. Kaasut, joita velvoite koskee, ovat hiilidioksidi (CO₂), metaani (CH₄), dityppioksidi eli ilokaasu (N₂O), fluorihiihivedyt (HFC), perfluorihiihivedyt (PFC) ja rikkiheksafluoridi (SF₆). Pöytäkirja koskee rajoitetusti myös näitä kaasuja ilmasta sitovan nielujen määrän muutoksia.

Kioton pöytäkirjaneuvotteluissa jäi kuitenkin vielä auki monia pöytäkirjan toimeenpanoon liittyviä kysymyksiä. Tämän vuoksi pöytäkirjan useisiin artikloihin otettiin valtuutussäännös, jonka nojalla osapuolikokous voi päättää tarkempien määräysten antamisesta pöytäkirjan tultua voimaan. Monet kysymykset, kuten Kioton mekanismeihin liittyvät yksityiskohdat, olivat kuitenkin luonteeltaan niin merkityksellisiä, etteivät erityisesti teollisuusmaat halunneet ratifioida Kioton pöytäkirjaa ennen kuin ne tiesivät, mikä päätösten sisältö tulisi olemaan.

Pöytäkirjan hyväksymisen jälkeen toimeenpanosääntöihin liittyviä neuvotteluita jatkettiin ratifiointiedellytysten luomiseksi aina loka—marraskuuhun 2001 asti, jolloin Marrakeshissa pidetyssä ilmastopimuksen sopimuspuolten seitsemännessä konferenssissa (COP 7) päästiin yksimielisyyteen Kioton pöytäkirjan toimeenpanosäännöistä (Marrakesh Accords). Nämä säännöt määrittelevät puitteet mekanismien käytölle ja toimintatavat niiden käytössä. Lisäksi säännöillä on perustettu kansainvälisiä elimiä, jotka valvovat sopimuspuolina oleville teollisuusmaille asetetun päästörajoitusvelvoitteen täyttämistä ja sitä, että mekanismien käyttö tapahtuu sääntöjen mukaisesti.

Marrakeshin kokouksessa saavutetun yhteisymmärryksen perusteella monet teollisuusmaat ratifioivat Kioton pöytäkirjan. Suomi tallensi ratifioimisasiakirjan yhdessä Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden kanssa 31 päivänä toukokuuta 2002. Sen jälkeen kun voimaantulon kannalta riittävä

määrä ratifiointeja oli talletettu, pöytäkirja tuli voimaan 16 päivänä helmikuuta 2005. Nykyisin siinä on noin 160 sopimuspuolta. Merkittävistä teollisuusmaista Yhdysvallat ja Australia ovat ilmoittaneet, etteivät aio siihen liittyä.

Marrakeshin kokouksen jälkeen vuosina 2002—2004 pidetyissä ilmastopimuksen osapuolikokouksissa (COP 8—COP 10) hyväksyttiin vielä joitakin uusia suosituksia toimeenpanosäännöiksi tai aiemmin Marrakeshissa hyväksytyjen sääntöjen täsmentämiseksi.

Kioton pöytäkirjan sopimuspuolten ensimmäinen kokous (seuraavassa osapuolikokous) pidettiin 28.11.—9.12.2005 Montreallissa. Kokouksessa muodollisesti hyväksyttiin Kioton pöytäkirjan toimeenpanosäännöt edellä mainittujen ilmastopimuksen sopimuspuolten konferenssin päätössuosittelujen mukaisesti.

Kioton mekanismien käyttö on avoinna vain Kioton pöytäkirjan sopimuspuolille, mutta niillekin eräin rajoituksin. Pöytäkirjaan ja osapuolikokouksen päätöksiin kirjattu vaatimus täydentävyydestä edellyttää, että teollisuusmaan mekanismeilla hankkima mahdollisuus ylittää päästökiintiönsä ei ole määrällisesti merkittävä. Mitään tarkkaa lukuarvoa täydentävyydelle säännöt eivät kuitenkaan määrittele. Osapuolikokouksen päätökset myös rajoittavat liitteen I maiden mahdollisuuksia hyötyä mekanismeista, jos ne eivät täytä tiettyjä kelpoisuusehtoja. Nämä ehdot ovat samat kaikille mekanismeille, mutta niiden rajoittava vaikutus vaihtelee mekanismista toiseen.

Teollisuusmaita koskevat kelpoisuusehdot liittyvät lähinnä Kioton pöytäkirjan eräiden muiden kuin mekanismeja nimenomaisesti käsittelevien määräysten noudattamiseen ja niiden tarkoituksena on varmistaa mekanismien tarjoamien mahdollisuuksien oikea käyttö. Kelpoisuusehdot edellyttävät, että sopimuspuolella on pätevä ja asianmukainen kasvihuonekaasujen päästöjen määrän ja kasvihuonekaasujen nielujen vaikutuksen arvioiva sekä arvioinnin tulokset arkistoiva ja raportoiva kansallinen järjestelmä. Sopimuspuolella tulee olla *kansallinen rekisteri*, joka pitää kirjaa valtion nimissä olevista päästöyksiköistä ja niihin liittyvistä rekisterita-

pahtumista. Sopimuspuolen on myöskin tul-
lut säännöllisesti raportoida ilmastopimuk-
sen sihteeristölle vuosittaiset päästöt ja nielu-
jen vaikutukset kokoava vuosi-inventaario,
inventaarion luotettavuuden arvioinnissa tar-
vittavat tiedot sekä yhteenveto kansallisen
rekisterin toiminnasta. Lisäksi sopimuspuo-
lolla tulee olla kansainvälisen arvioinnin tu-
loksena vahvistettu, sen vertailuvuotta
(useimmiten vuosi 1990) koskeviin tietoihin
perustuva päästökatto eli sallittu päästömää-
rä.

JI- tai CDM-hankkeen tulee aina vähentää
kasvihuonekaasujen päästöjä tai lisätä nielu-
hin sitoutuvien kaasujen määrää verrattuna
siihen, mitä tapahtuisi ilman hanketta. Tyy-
pillisiä hankkeita ovat teollisuus- tai voima-
laitoksen prosessin modernisointi energiate-
hokkaammaksi tai vähäpäästöisemmäksi ek-
kä vesi- tai bioenergavoimalaitoksen raken-
taminen korvaamaan sähköntuotannossa fos-
siilisen polttoaineen käyttöä. Usein hankkee-
seen osallistumisen ponttimena voikin olla
päästöyksiköiden hankinnan lisäksi esimer-
kiksi juuri mahdollisuus edistää teknologian
vientä. Myös metsityshankkeet ovat periaat-
teessa mahdollisia, mutta käytännössä vaike-
asti muotoiltavissa mekanismihankkeeksi.

Siinä yhteydessä kun ilmastopimuksen
sopimuspuolten konferenssi Marrakeshissa
hyväksyi suosituksensa Kioton pöytäkirjan
osapuolikokouksen niiksi päätöksiksi, joilla
luotiin pohja Kioton hankemekanismin käytölle,
se myös sisällytti näiden omien suosituksia
koskevien päätöstensä johdanto-osaan
ydinvoimahankkeita koskevan kappaleen.
Tämän kappaleen mukaan sopimuspuolten
konferenssi ottaa huomioon, että teollisuus-
maiden on määrä pidättyä käyttämästä hy-
väkseen päästöyksiköitä, jotka olisivat perä-
sin ydinvoimahankkeista. Vaikka tämä joh-
dantokappale ei sisällykään pöytäkirjan so-
veltamissääntöihin ja siinä pohjimmiltaan on
kyse sopimuspuolten yksipuolisesta sitoutu-
misesta, sen kuitenkin tulkitaan sulkevan
ydinvoimahankkeet hankemekanismin käy-
tön ulkopuolelle.

Perusedellytys sille, että hanke kelpaa JI-
tai CDM-hankkeeksi, kuitenkin on, että sen
ilmaston kannalta suotuisia vaikutuksia ei
syntyisi ilman siihen osallistuvien toisten
maiden pano sta. Tavallisimmin kyse on siitä,

että koko hanke ei toteutuisi ilman ulkopuo-
lista rahoitusta. Sekä tämän niin sanotun I-
säisyyden (*additionality*) olemassaolon arvi-
ointi että syntyvien päästöyksiköiden laske-
misen perustaksi tarvittavan, ilman hanketta
tapahtuvan päästökehityksen eli *perusuran*
(baseline) määrittely ovat käytännössä osoit-
tautuneet mekanismihankkeiden käynnistä-
mistä vaikeuttaviksi tekijöiksi. Hankkeiden
hyväksymiselle on myös eräitä kestäväään ke-
hitykseen, ympäristövaikutuksiin ja kansa-
laisten kuulemiseen liittyviä edellytyksiä,
jotka eivät ole täysin samoja JI- ja CDM-
hankkeiden kohdalla.

Hankkeilla on aina oltava sekä isäntävalti-
on että muiden osapuolina olevien valtioiden
hyväksyntä. Vasta isäntävaltion ja vähintään
yhden muun osallistuvan valtion hyväksyntä
tekee hankkeesta JI- tai CDM-hankkeen. Hy-
väksynnän kansainvälistä virallistamista var-
ten hankkeeseen osallistuvilla mailla on olta-
va nimettynä hankkeista vastaava viranomai-
nen. Vain hankkeen hyväksyneet osallistuja-
valtiot voivat saada syntyviä päästöyksiköitä
hyväkseen.

Yhteistoteutuksessa (JI), josta on määräyk-
set Kioton pöytäkirjan 6 artiklassa, on kyse
yhden tai useamman teollisuusmaan osallis-
tumisesta toisessa teollisuusmaassa, isäntä-
valtiossa, toteutettavaan hankkeeseen. Kor-
vaukseksi syntyvistä päästövähennyksistä,
jotka siis olisivat muuten rasittamassa isäntä-
valtion päästökiiintiötä, osallistuva maa saa
osan tai kaikki vähennyksiä vastaavasta mää-
rystä isäntävaltion sallitusta päästömäärästä.
Tämä tapahtuu siten, että osa isäntävaltion
rekisterissä olevista sallitun päästömäärän
ilmaisemiseen käytetyistä päästömääräyksiköistä
(assigned amount unit, AAU) nime-
tään uudestaan päästövähennysyksiköiksi
(emission reduction unit, ERU) ja nämä
ERU-yksiköt siirretään osallistuvan tai osal-
listuvien maiden rekistereihin. ERU-
yksiköiksi voidaan muuntaa myös poistoyk-
siköitä (removal unit, RMU), jotka kuvaavat
kasvihuonekaasujen nieluihin (käytännössä
metsiin) sitoutuneiden kasvihuonekaasujen
(käytännössä hiilidioksidin) määrän muutos-
ta.

Osallistujamaalla on Kioton pöytäkirjan ja
sen nojalla tehdyn osapuolikokouksen pää-
tösten mukaan oikeus saada ERU-yksikköjä

vain, jos se täyttää teollisuusmaille asetetut kelpoisuusvaatimukset. Jos myös isäntävaltio täyttää kelpoisuusvaatimukset, syntyvien päästövähennysyksiköiden määrän todentaminen ja siirtyvien yksiköiden lukumäärän määrittely on jätetty isäntävaltion ja hankkeeseen osallistuvien maiden keskinäiseksi asiaksi, sillä kyse on vain olemassa olevien ”päästöoikeuksien” siirtämisestä yhdestä maasta toiseen. Jos taas isäntävaltio ei täytä kaikkia kelpoisuusvaatimuksia eli ei ole varmuutta, että sen kansalliset järjestelmät pystyvät arvioimaan syntyvien päästövähennysten määrän, säännöt edellyttävät riippumatonta ja tiettyjä muotoja noudattavaa ulkopuolisten suorittamaa todentamista. Tämä todentaminen tapahtuu yhteistoteutuksen ohjauskomitean alaisuudessa. Ohjauskomitean alaista menettelyä voidaan haluttaessa käyttää silloinkin, kun isäntävaltio täyttää kelpoisuusehdot. Euroopan yhteisössä oli keväällä 2006 valmisteilla päätös niin kutsutun kaksoislaskennan huomioimisesta EU:n alueelle sijoittuvissa yhteistoteutusohjelmahankkeissa. Tämän päätöksen mukaan EU:n alueelle sijoittuvien yhteistoteutusohjelmahankkeiden päästövähennykset on aina todennettava ulkopuolisilla todentajilla kesäkuun viimeisen päivän 2006 jälkeen toteutettavien hankkeiden osalta. Todentamisen ei kuitenkaan tarvitse tapahtua ohjauskomitean alaisuudessa.

Sääntöjen mukaan JI-hankkeeksi voidaan hyväksyä jo ennen Kioton pöytäkirjan voimaantuloakin alkaneet hankkeet, ei kuitenkaan ennen vuotta 2000 alkaneita hankkeita. Päästövähennysyksiköitä voidaan kuitenkin myöntää vasta vuoden 2008 päästövähennyksistä.

Puhtaan kehityksen mekanismin (CDM) määrittelee pöytäkirjan 12 artikla. Siinä on kyse teollisuusmaan osallistumisesta kehitysmaassa toteutettavaan hankkeeseen. Kyseessä ei tällöin ole päästöyksiköiden siirto yhden maan rekisteristä toiseen, joten valvonnan on oltava tiukempaa, koska isäntävaltiolta ei Kioton pöytäkirjan mukaan edellytetä luotettavaa päästöjen arviointijärjestelmää eikä isäntävaltion intressissä välttämättä ole olla liioittelematta syntyvien päästövähennysten määrää. CDM-hankkeita varten onkin luotu kansainvälinen valvontaelin, Kioton pöytäkirjan osapuolikokouksen

alaisena toimiva hallintoneuvosto (CDM Executive Board).

Hallintoneuvosto hyväksyy sekä yksittäiset CDM-hankkeet että niiden synnyttämien päästö-vähennysten arvioinnissa käytettävät menettelytavat (metodologiat). Samoin hallintoneuvosto hyväksyy päästövähennysten todentamiseen kelpoiset riippumattomat la- tokset ja vahvistaa yksittäisten hankkeiden synnyttämien sertifioitujen päästövähennysten (certified emission reductions, CER) määrän. Syntyneet CER-yksiköt rekisteröidään hallintoneuvoston alaisuudessa toimivaan CDM-rekisteriin, josta ne ovat tietyn edellytyksin siirrettävissä osallistuneiden teollisuusmaiden kansallisiin rekistereihin.

CDM-hankkeiksi eivät kelpaa muut maankäyttöä, maankäytön muutoksia tai metsätaloutta koskevat hankkeet kuin metsitys- ja uudelleenmetsityshankkeet. Näistäkään saatavia CER-yksiköitä teollisuusmaa ei voi käyttää hyväkseen ensimmäisellä velvoitekaudella enempää kuin 5 prosentin verran sallitusta päästömäärästään.

CDM-hankkeiksi kelpaavat jo vuonna 2000 tai sen jälkeen käynnistyneet hankkeet ja tällaiset hankkeet voivat, toisin kuin JI-hankkeet, tietyn edellytyksin tuottaa päästövähennysyksiköitä jo vuodesta 2000 alkaen.

Kansainvälisestä päästökaupasta (ET) on hyvin yleiset määräykset Kioton pöytäkirjan 17 artiklassa. Sillä tarkoitetaan erityyppisillä päästöyksiköillä (AAU, RMU, ERU, CER) valtioiden välillä käytävää kauppaa eli olemassa olevien päästöyksiköiden siirtämistä kansallisten rekistereiden välillä. Päästökauppaa saavat käydä kelpoisuusvaatimukset täyttävät teollisuusmaat. Koska päästökauppa on yksiköiden hankintatapana paljon yksinkertaisempi kuin JI-hankkeista sopiminen, on mahdollista, että JI-hankkeiksi sopivista hankkeista syntyvien päästöyksiköiden vaihdosta tulevaisuudessa usein sovitaankin päästökaupan puitteissa.

Vaikka sääntöihin sisältyy hyvin vähän päästökauppaa rajoittavia määräyksiä, täysin vapaata se ei kuitenkaan ole. Sitä rajoittaa vaatimus *velvoitekausivarannosta*. Sääntöjen mukaan teollisuusmaan on säilytettävä kansallisessa rekisterissään päästöyksiköiden varantoa, joka on vähintään 90 prosenttia sopimuspuolen Kioton pöytäkirjan mukaisesta

sallitusta päästömäärästä tai 100 prosenttia sen viimeisen tarkistetun päästöinventaarion viisinkertaisesta määrästä, sen mukaan kumpi arvo on alempi. Siirtoja pois rekisteristä ei voi tehdä, jos se johtaisi tämän velvoitekausi-varannon alittumiseen. Näin velvoitekausi-varannon säilyttämistä koskeva vaatimus ulottuu, tosin eräin säännöissä mainituin poikkeuksin, myös JI-hankkeista syntyvien yksiköiden siirtoon pois isäntävaltion rekisteristä.

Vaikka Kioton pöytäkirja määrittelee Kioton mekanismit ensisijaisesti sopimuspuolina olevien valtioiden väliseksi järjestelyiksi, se kuitenkin mahdollistaa myös *sopimuspuolen valtuutuksella* toimivan julkisen tai yksityisen yhteisön osallistumisen niiden käyttöön. Osapuolikokouksen päätöksillä hyväksytyillä säännöillä on rakennettu puitteet tällaisten oikeushenkilöiden osallistumiselle. Säännöt eivät ota kantaa siihen, voidaanko myös sääntöjen edellyttämä yksittäisten hankkeiden hyväksyntä delegoida valtuutetun tehtäväksi. Oikeushenkilö voi osallistua mekanismien käyttöön vain, jos sen valtuuttanut valtio täyttää osallistumiselle asetetut kelpoisuusehdot. Ilmastopimuksen sihteeristö pitää toisaalta julkista luetteloa kelpoisuusehdot täyttävistä valtioista ja toisaalta sille on toimitettava tiedot valtuutetuista oikeushenkilöistä.

Osapuolikokouksen päätösten mukaan valtio, joka valtuuttaa oikeushenkilön osallistumaan Kioton mekanismin käyttöön, on vastuussa Kioton pöytäkirjan mukaisten velvoitteidensa täyttämisestä ja sen on varmistettava, että sellainen osallistuminen on osapuolikokouksen päätösten mukaista. Edellisen vaatimuksen tulkitaan tarkoittavan lähinnä vain sitä, että jos valtio ei pysty täyttämään päästörajoitusvelvollisuuttaan, se ei voi vedota siihen, että on valtuuttanut jonkun hankkimaan päästöyksiköitä valtion lukuun, mutta hankinta ei ole onnistunut suunnitellulla tavalla. Koska Kioton pöytäkirjan toimeenpanoa valvovat kansainväliset järjestelyt käytännössä estävät sellaisten päästöyksiköiden rekisteröinnin, jotka eivät ole syntyneet sääntöjen mukaisesti, samoin kuin päästöyksiköiden sääntöjenvastaiset siirrot, jatkimaisen vaatimuksen tulkitaan käytännössä edellyttävän lähinnä sen varmistamista, et-

tä kansallinen rekisteri toimii osapuolikokouksen päätösten mukaisesti ja että hyväksyntä annetaan vain sellaisille hankkeille, joiden valmistelu sekä suunniteltu sisältö ja toteutus täyttävät osapuolikokouksen päätöksissä asetetut edellytykset. Hankkeet, joilla päästöyksiköitä tuotetaan, samoin kuin päästökaupan yksittäiset transaktiot perustuvat yksityisoikeudellisiin sopimuksiin eikä valtion tulkita toimivan niiden takaajana.

Merkittävän osan Kioton mekanismien käytön kansainvälisestä valvonnasta tulee suorittamaan rakenteilla oleva, ilmastopimuksen sihteeristön vastuulla toimiva *tietokonepohjainen valvontajärjestelmä, ilmastopimuksen tapahtumaloki* (independent transaction log, ITL), joka useissa tapauksissa jopa estää sääntöjen vastaiset toimet. Ilmastopimuksen tapahtumaloki valvoo kansallisten rekisterien toimintaa ja niiden yhteyksiä toisiin kansallisiin rekistereihin ja CDM-rekisteriin. Osapuolikokouksen päätöksissä on sangen yksityiskohtaisia määräyksiä kansallisten rekisterien rakenteesta ja toiminnasta. ITL:n on määrä valmistua vuoden 2007 aikana.

ITL:n ja kansallisten rekisterien muodostaman järjestelmän toimintaa voidaan verrata toisaalta arvopaperirekisterin, toisaalta verkkopankin toimintaan. Rekisterissä on haltijakohtaisia tilejä ja jokainen päästöyksikkö on kirjattuna aina jollekin tilille. Kutakin päästöyksikköä vastaa bittijono, joka sisältää tiedot yksikön syntytavasta. Päästöyksiköitä voidaan siirtää tililtä toiselle. Järjestelmän eräänä tärkeänä tehtävänä on varmistaa, että siihen ei tule lisää päästöyksiköitä muuten kuin sääntöjen sallimalla tavalla ("osakeannit"). Yksikön omistusoikeus voidaan luovuttaa toiselle, mutta tätä ei välttämättä tarvitse kirjata rekisteriin. Päästöyksikön omistuksesta seuraavista oikeuksista voi kuitenkin hyötyä vain se, jonka tilillä se on rekisterissä. Siirtojen suorittaminen tapahtuu siten, että tilinhaltijat antavat omalta päätteeltään sähköisesti toimeksiantoja siirtää päästöyksiköitä toiselle tilille ja rekisterijärjestelmä toteuttaa siirrot tarkistettuaan ensin, että siirto voidaan sääntöjen mukaan suorittaa.

Kansallisen rekisterin avulla seurataan päästöyksiköiden alkukirjauksia, hallussapitoa, siirtämistä, mitätöintiä ja palauttamista

päästörajoitusvelvoitteen täyttämiseksi. Kansallisessa rekisterissä on oltava ainakin yksi tili valtion hallussa olevien päästöyksiköiden säilyttämiseen, ainakin yksi *päästöyksikkötili* jokaisella päästöyksiköiden säilyttämiseen valtuutetulla oikeushenkilöllä, ainakin yksi *mitätöintitili* kullekin velvoitekaudelle eri perusteiden tapahtuvaa yksiköiden mitätöintiä varten, sekä yksi *poistotili* kullekin velvoitekaudelle. Poistotilille siirretään ne päästöyksiköt, joilla sopimuspuolen on tarkoitus osoittaa, että se on täyttänyt päästöjen rajoittamista koskevan velvoitteensa.

Velvoitekauden alussa sopimuspuolen tulee kirjata kansalliseen rekisteriinsä valtion tilille omaa sallittua päästömääräänsä vastaava määrä AAU-yksiköitä. Kullakin sopimuspuolella on myös oikeus kirjata valtion tilille joko vuosittain tai yhdellä kertaa velvoitekauden päätyttyä nieluoinnoista saatavia RMU-yksiköitä Kioton pöytäkirjan 3.3 ja 3.4 artiklassa tarkemmin määritellyin perustein.

Velvoitekauden päätyttyä tietyt osapuolikonkouruksen valvonnassa toimivat elimet tarkistavat, että liitteen I maa on täyttänyt päästöjen rajoittamista koskevan velvoitteensa. Tässä tarkoituksessa on ensin määritettävä velvoitekauden päästöt ja nieluihin tapahtunut sitoutuminen. Sopimuspuolella on aikaa toimittaa tätä varten velvoitekauden viimeisenkin vuoden päästöinventaario vuoden ja kolmen ja puolen kuukauden kuluessa velvoitekauden loppumisesta. Valvontaelimien on tarkistettava ja vahvistettava tämä inventaario seuraavien 12 kuukauden kuluessa. Tämän 12 kuukauden päättymisestä alkaa 100 päivän mittainen *lisäkausi* (additional period), jonka päätyttyä sopimuspuolen valtion tililtä poistotilille siirrettyjen päästöyksiköiden määrän on vastattava koko velvoitekauden vahvistettuja päästöjä. Vain sellaiset päästöyksiköt kelpaavat, jotka eivät liity päättyneen velvoitekauden jälkeiseen aikaan. Mikäli kansallisessa rekisterissä valtion tilillä olevien yksiköiden määrä ei ole riittävä, sopimuspuolen on päästökaupan avulla hankittava niitä lisää.

Säännöt määrittelevät myös, minkälaisin rajoituksin ensimmäisen velvoitekauden aikana hankittuja päästöyksiköitä voidaan siirtää käytettäväksi vasta mahdollisella seuraavalla velvoitekaudella. RMU-yksiköitä ja

RMU-yksiköistä muunnettuja ERU-yksiköitä ei voida lainkaan siirtää seuraavalle velvoitekaudelle. Kansallisen rekisterin eri tileillä (mitätöintitiliä ja poistotiliä ei lasketa mukaan) olevia ERU-yksiköitä ja CER-yksiköitä saadaan siirtää seuraavalle kaudelle kumpiakin enintään 2,5 prosenttia päättäneen velvoitekauden sallitusta päästömäärästä. AAU-yksiköiden siirrolle ei ole rajoituksia.

EY:n lainsäädäntö

EY hyväksyi Kioton pöytäkirjan huhtikuussa 2002 tehdyllä neuvoston päätöksellä (*Neuvoston päätös 2002/358/EY ilmastomuutosta koskevan Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimuksen Kioton pöytäkirjan hyväksymisestä Euroopan yhteisön puolesta sekä sen velvoitteiden täyttämisestä yhteisesti*). Samassa yhteydessä vahvistettiin myös silloisten 15 EU:n jäsenvaltion keskeinen taakanjako eli maakohtaisten päästökiintiöiden uudelleen jako. Taakanjaossa Suomen velvoitteeksi tuli päästöjen palauttaminen perusvuoden tasolle. Suomelle perusvuosi on hiilidioksidin osalta vuosi 1990 ja muiden kasvihuonekaasujen osalta vuosi 1995.

Jotta EY:n ja sen jäsenvaltioiden velvollisuus täyttää Kioton pöytäkirjan mukaiset päästörajoitussitoumuksensa aiheuttaisi mahdollisimman vähän haittaa talouden kehitykselle ja työllisyydelle, EU:ssa hyväksyttiin päästökauppadirektiivi. Tällä direktiivillä luotiin koko nykyisen EU:n kattava EY:n sisäinen päästökauppajärjestelmä, jonka keskeisenä keinona on, että kaikille merkittävälle tuotannollisen toiminnan harjoittajille annetaan kunakin velvoitekauden vuotena kutakin EY:n alueella toimivaa laitosta kohden tietty määrä päästöoikeuksia. Toiminnanharjoittajat voivat käydä näillä päästöoikeuksilla kauppaa keskenään, mutta päästöoikeuksien kokonaismäärä ei tästä muutu. Päästökauppadirektiivin mukaan myös muut kuin toiminnanharjoittajat voivat hankkia itselleen ja myydä edelleen päästöoikeuksia.

Päästöoikeuksien jako laitoksille perustuu komission johtaman menettelyn kautta vahvistettavaan suunnitelmaan (jakosuunnitelma, NAP). Kioton pöytäkirjan mukaisella ensimmäisellä velvoitekaudella toiminnanharjoittajille jaetaan osa kyseisen valtion

AAU-yksiköistä, jotka varustetaan tietyin I-sämerkinnöin ja ne muuttuvat näin EY:n päästöoikeuksiksi. Kutakin vuodenvaihdetta seuraavan neljän kuukauden mittaisen järjestyajan päätyttyä toiminnanharjoittajan on luovutettava kutakin laitostaan kohden sen edellisen kalenterivuoden toteutuneita päästöjä vastaava määrä päästöoikeuksia takaisin valtiolle. Näin päästökaupan piiriin EU:ssa kuuluvien laitosten päästöjen yhteismäärä pysyy jakosuunnitelmien määrittelemissä rajoissa. Päästöoikeuksia ei saa siirtää EY:n ulkopuolisten maiden rekisteriin ja sen jälkeen kun ne on luovutettu takaisin rekisteriviranomaiselle, ne muunnetaan uudestaan AAU-yksiköiksi ja ovat kyseisen jäsenvaltion käytettävissä.

EU:n päästökauppajärjestelmä on otettu käyttöön jo vuoden 2005 alusta alkavaksi kolmivuotiskaudeksi eli se toimii, vaikkakin jonkin verran erilaisin säännöin, jo ennen Kioton ensimmäistä velvoitekautta. Direktiivissä on varauduttu siihen, että EU:n päästökauppajärjestelmä jatkaa toimintaansa vuoden 2012 jälkeenkin riippumatta siitä, millä tavalla Kioton pöytäkirjaa sovelletaan ensimmäisen velvoitekauden jälkeen.

Päästökauppadirektiiviä on vuoden 2004 lokakuussa muutettu *linkkidirektiivillä*. Linkkidirektiivi luo yhteyden EU:n oman sisäisen päästökauppajärjestelmän ja Kioton pöytäkirjan hankemekanismin välille. Linkkidirektiivi avaa laitokohtaisen päästörajoituksen saaneille toiminnanharjoittajille rajoitetun mahdollisuuden hankemekanismeilla hankittujen päästöyksiköiden (ERU, CER) käyttöön EY:n järjestelmän päästöoikeuksien sijasta tai ohella jakosuunnitelmasta johtuvan velvoitteensa täyttämässä. Päästöoikeuksien palautuksen yhteydessä myös nämä päästöyksiköt siirtyvät kyseisen valtion haltuun.

Linkkidirektiivillä lisättiin päästökauppadirektiivin määräyksiä, jotka toisaalta koskevat sitä, minkälaisin rajoituksin toiminnanharjoittajat voivat käyttää ERU- ja CER-yksiköitä (11 a artikla), ja toisaalta sitä, minkälaisia hankkeita EY:n jäsenvaltion viranomaiset voivat hyväksyä JI- tai CDM-hankkeiksi (11 b artikla). Direktiivi ei kuitenkaan velvoita jäsenvaltiota sallimaan yksiköiden käyttöä ja joka tapauksessa niitä voidaan käyttää syntyneiden päästöjen kat-

tamiseen vain tietyn kansallisesti vahvistettavan määrän verran. Direktiivi ei myöskään velvoita jäsenvaltiota antamaan valtuutuksia osallistua hankemekanismeihin.

Direktiivin 11 a artiklan mukaan EU-päästökauppajärjestelmässä ei voida Kioton ensimmäisellä velvoitekaudella eikä sitä edeltävällä kolmivuotiskaudella käyttää maankäytöstä, maankäytön muutoksesta tai metsätaloutta koskevista toiminnoista eikä myöskään ydinvoimahankkeista saatuja ERU- tai CER-yksiköitä.

Päästökauppadirektiivin uuden 11 b artiklan 1 kohta koskee vuonna 2004 EU:hun liittyneessä valtiossa jo ennen liittymistä käynnistyneitä hankkeita. Näissä hankkeissa osallisina olevien jäsenvaltioiden velvollisuutena on varmistaa, että hankkeen lisäisyuden määrittelyyn käytettävä perusura ei perustu kehitykseen, jossa rikottaisiin voimassa olevaa yhteisölaainsäädäntöä ottaen kuitenkin huomioon uudelle jäsenvaltiolle liittymissopimuksessa mahdollisesti myönnetty poikkeukset. Määräystä sovelletaan myös tulevaisuudessa liittyviin uusiin jäsenvaltioihin.

Direktiivin uuden 11 b artiklan 2 kohtaan sisältyvän pääsäännön mukaan ERU- ja CER-yksiköitä ei voida myöntää EU:n päästökauppajärjestelmän piiriin kuuluvien laitosten päästöjen vähentämisestä tai rajoittamisesta. Säännön perusteena on niin sanotun *kaksoislaskennan* välttäminen eli sen estäminen, että laitoksen päästöjen vähentäminen toisi toiminnanharjoittajalle päästövähennyksen seurauksena vapautuvien päästöoikeuksien lisäksi myös niiden kanssa vaihtokelpoisia ERU- tai CER-yksiköitä. Tähän pääsääntöön on kuitenkin kaksi poikkeusta.

Ensinnäkin 11 b artiklan 3 kohdan mukaan 31 päivään joulukuuta 2012 voidaan yksiköitä myöntää, vaikka hanke kohdistuukin päästökaupan piirissä olevaan laitokseen ja vähentää tai rajoittaa sen päästöjä vain sillä edellytyksellä, että toiminnanharjoittaja mitätöi vastaavan määrän hallussaan olevia päästöoikeuksia. Saman artiklan 4 kohdan mukaan taas, jos hankkeesta aiheutuva laitoksen päästöjen vähentyminen on epäsuoraa eli hanke ei kohdistu itse laitokseen, voidaan yksiköitä myöntää 31 päivään joulukuuta 2012, mutta kuitenkin vain, jos sama määrä päästöoikeuksia mitätöidään hankkeen isän-

tavaltion kansallisesta rekisteristä. Komission direktiiviehdotuksen perusteluista ilmenee, että nämä poikkeukset on tarkoitettu mahdollistamaan uusien jäsenvaltioiden jo ennen liittymistä aloitettujen hankkeiden saattamisen loppuun.

Direktiivin 11 b artiklan 5 kohta painottaa valtuuttavan valtion vastuuta siinä tapauksessa, että se valtuuttaa yksityisen tai julkisen tahon osallistumaan Kioton pöytäkirjan mukaiseen hanketoimintaan. Vastuun sisältöä on hieman laajennettu osapuolikokouksen päätöksissä määritellystä, sillä direktiivi edellyttää valtion varmistavan, että hankkeeseen osallistumisessa noudatetaan muitakin ilmastopimuksen nojalla hyväksytyjä ohjeita, toimintatapoja ja menettelyjä kuin niitä, jotka perustuvat Kioton pöytäkirjaan.

11 b artiklan 6 kohta edellyttää, että yli 20 megawattia tuottavien vesivoimahankkeiden osalta jäsenvaltiot varmistavat tällaisia hankkeita hyväksyessään, että asiaankuuluvat kansainväliset perusteet ja ohjeet otetaan huomioon tällaisia hanketoimintoja kehitettäessä. Kohdassa viitataan erityisesti Maailman patokomission vuoden 2000 marraskuussa valmistuneeseen raporttiin ”Dams and Development – a New Framework for Decision-Making” sisältyviin perusteisiin ja ohjeisiin.

Artiklan 7 kohta käsittelee tarkempien säännösten antamista 3–5 kohdan panemiseksi täytäntöön. Komissio antaa ne sääntelykomiteamenettelyssä. Parhailtaan komissio valmistelee kaksoislaskennan välttämistä koskevaa komission päätöstä.

Päästökauppadirektiivin 17 artiklaan tehtiin linkkidirektiivillä muutos, joka velvoittaa saattamaan tiedot hanketoiminnoista, joihin jäsenvaltio valtuuttaa yksityisiä tai julkisia tahoja osallistumaan, yleisön saataville ympäristötiedon julkisesta saatavuudesta annetun direktiivin mukaisesti.

Kioton pöytäkirjasta seuraavien raportointivelvollisuuksien täyttämiseksi EY:n puolesta ja näiden raporttien ja jäsenvaltioiden kansallisten raporttien yhteensovittamiseksi on tehty Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös 280/2004/EY (*Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös järjestelmästä yhteisön kasvihuonekaasupäästöjen seuraamiseksi ja Kioton pöytäkirjan täytäntöönpanemiseksi*).

Sekä päästökauppadirektiivi että tämä raportointia koskeva päätös edellyttävät, että kukin jäsenvaltio perustaa kansallisen rekisterin tarkan kirjanpidon pitämiseksi päästöoikeuksien ja muiden päästöyksiköiden myöntämisestä, hallussapidosta, siirtämisestä, hankinnasta, luovuttamisesta, peruuttamisesta ja mitätöimisestä sekä sen varmistamiseksi, että nämä tapahtuvat yhteisölaissäädännön ja Kioton pöytäkirjan osapuolikokouksen päätösten mukaisesti. Myös komission on määrä perustaa oma vastaava rekisterinsä. Kansallisten rekisterien toimintaa valvotaan yhteisön oman tietokonepohjaisen riippumattoman tapahtumalokin (CITL) avulla. Tarkoitus on, että ilmastopimuksen tapahtumalokin valmistuttua, nämä kaksi lokia toimivat toisiinsa kytkettyinä.

Komissiolle on annettu valtuus asetuksella säätää tarkemmin kansallisten rekistereiden ja tapahtumalokin rakenteesta ja toiminnasta. Tämän nojalla komissio antoi joulukuussa 2004 rekisteriasetuksen. Sen mukaan kansalliseen rekisteriin on perustettava ensinnäkin ne tilit, joita osapuolikokouksen päätökset teollisuusvaltiolta aina edellyttävät (jäsenvaltion oma tili, poistotili sekä erilaiset mitätöintitilit). Lisäksi siellä on oltava kutakin EU:n päästökauppajärjestelmän piiriin kuuluvaa laitosta varten kyseisen toiminnanharjoittajan päästöoikeustili. Kuka tahansa muukin voi avata päästöoikeustilin rekisteriin käydäkseen sen avulla päästöoikeuksien kauppaa. Asetus sisältää määräykset tilien avaamiseen liittyvistä toimista, mm. vaatimuksen, että kullekin tilille on nimettävä valtuutettu edustaja, jolle annetaan tilin käyttöön oikeuttava salasana. Vuoden ajan käyttämättä olleet tyhjät tilit on rekisterin pitäjän lopetettava.

Rekisteriasetus säätää pääsäännöksi, että kaikilla tileillä on voitava säilyttää sekä päästöoikeuksia että Kioton päästöyksiköitä (AAU, RMU, ERU, CER), jollei toisin säädetä. Toisaalta asetuksessa säädetään tähän poikkeuksia. Niin toiminnanharjoittajien kuin muidenkin päästöoikeustileillä voidaan säilyttää Kioton päästöyksiköitä, jos se on jäsenvaltion tai yhteisön lainsäädännössä sallittua.

Lähtökohtaisesti päästöoikeuksien siirtäminen tililtä toiselle kansallisten rekisterien

sisällä ja EU:n päästökauppajärjestelmään kuuluvien rekistereiden välillä tapahtuu ilman rajoituksia. Rekisteriasetuksen mukaan rekisteriä pitävä viranomainen on velvollinen tekemään myös sellaiset Kioton päästöyksiköjä koskevat siirrot, jotka tehdään tilinomistajan pyynnöstä näiden rekisterien välillä, eli rekisterin pitäjällä ei ole oikeutta omasta aloitteestaan rajoittaa siirtojen tekemistä. Edellytyksenä tällöinkin on, että rekisterien toimintaa valvovat tapahtumalokit eivät siirtoa estä. Rekisteriasetuksessa kielletään päästöoikeuksien siirto EU:n ulkopuolelle, mutta siinä ei mainita mitään Kioton päästöyksiköiden siirtämisestä EU-päästökauppajärjestelmään kuulumattomasta rekisteristä EU:n jäsenvaltion kansalliseen rekisteriin tai päinvastaiseen suuntaan.

Jos CITL suorittamassaan rekisterien toiminnan valvonnassa havaitsee poikkeamia tai epäohdonmukaisuuksia, loki ilmoittaa tästä kansalliselle rekisterille, jonka on tällöin keskeytettävä rekisteritapahtuman toimeenpano. Kansallisen rekisterin tulee myös itse tehdä automaattisia tarkistuksia, jotta rekisteritapahtuma voidaan tarvittaessa keskeyttää jo ennen tapahtumalokin antamaa ilmoitusta. Tilin käyttö voidaan estää, jos tilin valtuutettu yrittää tai on syytä uskoa, että hän on yrittänyt käyttää tiliä, johon hänellä ei ole pääsyä, tai omaa tiliään tavalla, johon hänellä ei ole oikeutta, taikka hän muuten vaarantaa rekisterin tai rekisterijärjestelmän turvallisuuden.

Rekisteriasetus edellyttää, että jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen kieltää rekisteriä toimeenpanemasta sellaisia Kioton mekanismien käyttöön liittyviä ERU- ja CER-yksiköiden siirtoja, jotka ovat osapuolikokouksen päätösten mukaan kiellettyjä sen vuoksi, että ilmastopimuksen sihteeristö on ilmoittanut, ettei jäsenvaltio täytä mekanismien käytölle asetettuja kelpoisuusvaatimuksia. Rekisteriasetus myös kieltää jäsenvaltiota hankkimasta ja käyttämästä ERU- ja CER-yksiköitä, jos valtion kelpoisuutta ei vielä ole vahvistettu.

Asetuksen mukaan komissio informoi jäsenvaltiota, jos CITL osoittaa, että kansallisen rekisterin muilla kuin mitätöintitileillä olevien päästöoikeuksien ja Kioton päästöyksiköiden määrä lähestyy velvoitekausivaran-

non velvoiterajaa. Asetus ei kuitenkaan säädi CITL:lle oikeutta tai velvollisuutta puuttua siirtoihin, jotka vievät rajan alapuolelle.

Rekisteriasetus sisältää tarkat määräykset sekä siitä, milloin ja millaista menettelyä noudattaen toiminnanharjoittaja siirtää valtiolle ne päästöoikeudet ja Kioton päästöyksiköt, jotka se palauttaa osoittaakseen velvoitteensa täyttämisen. Samoin asetus sisältää määräykset siitä, milloin ja millaista menettelyä noudattaen rekisterin pitäjä muuttaa palautettuja päästöoikeuksia takaisin AAU-yksiköiksi ja milloin ja millaisin menettelyin se siirtää palautus- ja mitätöintitileille toiminnanharjoittajien palauttamia ERU- ja CER-yksiköitä. Tämän lisäksi rekisterin pitäjän on toteutettava jäsenvaltion asianomaisen viranomaisen esittämät pyynnöt siirtää Kioton yksiköjä poistotilille tai mitätöintitilille.

Asetus myös velvoittaa rekisteriä pitävän viranomaisen toteuttamaan tilinhaltijan esittämä pyyntö tilillään olevien päästöoikeuksien tai Kioton päästöyksiköiden vapaaehtoisesta mitätöinnistä. Osapuolikokouksen päätöksen mukainen kieltäminen käyttää poisto- tai mitätöintitilille siirrettyjä päästöoikeuksia tai Kioton päästöyksiköitä uudelleen sisältyy myös rekisteriasetukseen.

Asetuksen mukaan kaikki rekistereissä ja yhteisön riippumattomassa tapahtumalokissa olevat tiedot ovat luottamuksellisia muuten kuin asetuksen, direktiivin 2003/87/EY tai kansallisen lainsäädännön täytäntöönpanon yhteydessä. Rekistereissä olevia tietoja ei saa myöskään käyttää ilman asianomaisen tilinhaltijan suostumusta muuhun kuin rekisterien pitämiseen asetuksen säännösten mukaisesti. Rekisteriasetuksen säännös myös panee toimeen päästökauppadirektiivin 17 artiklan määräyksen hankkeita koskevien tietojen julkaisemisesta niiden hankkeiden osalta, joissa EU:n jäsenvaltio on isäntävaltiona. Lisäksi rekisteriasetus velvoittaa pitämään julkista luetteloa niistä, jotka jäsenvaltio on valtuuttanut pitämään päästöyksiköitä tilillään.

Muut maat

EU:n jäsenvaltioista valtaosa on ilmoittanut aikovansa käyttää hyväkseen mahdollisuutta hankkia päästöyksiköitä Kioton mekanismien avulla. Seuraavassa on kuvattu erä-

den sellaisten EU-maiden lakeja tai parlamenteille annettuja lakiehdotuksia, joilla on linkkidirektiiviä toimeenpantaessa annettu mahdollisuus osallistua Kioton mekanismien käyttöön. Kaikissa näissä tapauksissa laki tai lakiehdotus koskee sekä osallistumista Kioton hankemekanismeihin että hankemekanismeilla tuotettujen ERU- ja CER-yksiköiden käyttöä EU:n päästökauppajärjestelmässä. Mikään laeista tai lakiehdotuksista ei nimenomaisesti koske osallistumista kansainväliseen päästökauppaan. Kuvaukset pitäytyvät vain niihin lain säännöksiin, joilla on merkitystä mekanismeihin osallistumisen kannalta.

Tanskassa tuli 1 päivänä heinäkuuta 2005 voimaan linkkidirektiivin toimeenpanoa varten säädetty laki päästökauppalain muuttamisesta (Lov om ændring af lov om CO₂ – kvoter, lov nr 410).

CDM- tai JI-hankkeen käynnistämiseen ja toteuttamiseen muualla kuin Tanskassa tarvitaan lupa. Luvan saa luonnollinen tai oikeushenkilö, jolla on kotipaikka Tanskassa. Luvan myöntää ympäristöministeriö tai toimivaltainen viranomainen sellaisessa EU:n jäsenvaltiossa, joka ei ole projektin isäntävaltio. Myös Tanskassa toteutettavat JI-hankkeet ovat lain mukaan mahdollisia. Luvan voi tässä tapauksessa myöntää vain ympäristöministeriö ja tällöin edellytetään, että hankkeesta vastaava on luonnollinen tai oikeushenkilö, jonka kotipaikka ei ole Tanskassa.

Kaikissa tapauksissa lupa voidaan evätä, jos hakijalla ei ole hankkeessa tarvittavia teknisiä tai taloudellisia edellytyksiä. Lupaa ei myöskään voida antaa, mikäli hankkeen harkitaan olevan ristiriidassa Tanskan lainsäädännön, yhteisöoikeuden tai kansainvälisten velvoitteiden kanssa. Näihin velvoitteisiin luetaan mukaan ilmastopimuksen ja Kioton pöytäkirjan nojalla hyväksytyt suuntaviivat ja menettelytavat. Linkkidirektiivin määräys, joka koskee yli 20 MW:n vesivoimahankkeita, on esitetty muodossa, että yli 20 MW:n vesivoimalaitoksen lupa voidaan evätä, jos ympäristöministeriö harkitsee, että hanke on ristiriidassa isäntävaltion ympäristön kannalta tyydyttävän ja kestävä kehityksen kanssa.

Tanskassa toteutettavan hankkeen kohdalla

luvan myöntämisen edellytyksenä on lisäksi, että hanke on Tanskan ilmastostrategian mukainen. Hankkeeseen sovelletaan linkkidirektiivin kaksoislaskentakiellon pääsääntöä.

Jokaisella luonnollisella ja oikeushenkilöllä on oikeus avata ympäristöministeriön ylläpitämään rekisteriin tili JI- ja CDM-yksiköiden säilyttämistä varten. Jokainen yksikön ostotai myynti on rekisteröitävä.

Ympäristöministeriö voi antaa lähempiä määräyksiä luvan myöntämisestä ja tällöin muun muassa hakemukseen liitettävistä tiedoista, niiden jättöä koskevista aikarajoista ja hakemuksen jättämisestä tietyssä muodossa. Ministeriö voi myös antaa tarkempia säännöksiä niistä tiedoista, joita rekisterissä pidetään, rekisterin tarkemmasta järjestämisestä, rekisterin tehtävistä ja niiden täyttämisestä, yhteistyöstä muiden rekisterien kanssa, rekisterin käytöstä, päästöyksiköiden mitätöinnistä sekä viranomaisten oikeudesta saada tietoja rekisteristä.

Saksassa tuli 29 päivänä syyskuuta 2005 voimaan laki Kioton pöytäkirjan hankemekanismien toimeenpanosta ja linkkidirektiivin soveltamisesta (Gesetz zur Einführung der projektbezogenen Mechanismen nach dem Protokoll von Kyoto zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen vom 11. Dezember 1997 und zur Umsetzung der Richtlinie 2004/101/EG). Laki koskee sekä JI-hankkeita Saksassa että JI- ja CDM-hankkeita Saksan ulkopuolella. Hyväksynnän antaminen hankkeeseen osallistumiselle perustuu kaikissa näissä tapauksissa oikeusharkintaan. Hyväksynnän saajalle ei ole asetettu muita rajoituksia kuin, että hänen pitää olla kykenevä vastaamaan hankkeen toteuttamisesta erityisesti laissa asetettujen vaatimusten mukaisesti. Hyväksynnät antaa ja muutenkin laissa tarkoitettuna toimivaltaisena viranomaisena toimii Liittovaltion ympäristövirasto (Umweltbundesamt).

Silloin kun hanke toteutetaan Saksan ulkopuolella, hankkeen valmistelua voidaan edistää antamalla siitä vastaavalle pyynnöstä puoltokirje (Befürwortungsschreiben), jos on todennäköistä, että hanke tullaan hyväksymään. Kirjeellä ei ole oikeudellista sitovuutta. Se, jolle on annettu CDM-hankkeen hyväksyntä, annetaan hakemuksesta myös eril-

linen valtuutus osallistua hankkeeseen.

Kaikissa tapauksissa yhtenä hankkeen hyväksymisen edellytyksenä lisäisyyden lisäksi on, että siitä ei saa aiheutua vakavia haitallisia ympäristövaikutuksia. Laki ei lainkaan koske ydinlaitoshankkeita. Muualla kuin Saksassa toteutettavien yli 20 MW:n vesivoimahankkeiden osalta edellytetään, että ne täyttävät linkkidirektiivin 11 b artiklassa luetellut vaatimukset ja ohjeet.

Ji-hankkeen hyväksymistä koskevan hakemusaineiston on aina vastattava niitä vaatimuksia, jotka asiaa koskevassa osapuolikokouksen päätöksessä on asetettu Ji-hankkeen hyväksymiselle siinä tapauksessa, että isäntävaltio ei täytä kelpoisuusvaatimuksia (track 2). Saksassa toteutettavasta Ji-hankeesta syntyvien päästövähennysten todentamisen tulee myös tapahtua näitä tapauksia varten kehitettyä menettelyä noudattaen.

Kun on kyse Saksan ulkopuolella toteutettavasta Ji-hankeesta, hyväksyntä on evättävä, jos isäntävaltio ei ole ryhtynyt toimiin kaksoislaskennan eliminoimiseksi. Saksassa toteutettavan Ji-hankkeen osalta vaaditaan kaksoislaskennan ottamista huomioon perusuran määrittelyssä. Laki sisältää myös vaatimuksen julkisen tuen ottamisesta huomioon tässä yhteydessä. Hyväksyntä ei sisällä mitään lainsäädännön edellyttämää lupaa.

CDM-hankeille asetetaan hyväksynnän edellytykseksi, että se ei ole taloudelliselta, yhteiskunnalliselta tai ympäristölliseltä kannalta vastoin isäntävaltion kestävästä kehityksestä eikä varsinkaan ole vastoin sen kansallista kestävästä kehityksen strategiaa. Hakemusaineiston on osoitettava, että hankkeen valmistelussa on noudatettu osapuolikokouksen asianomaisessa päätöksessä edellytettyä kuulemismenettelyä. Lisäksi jos hakemusaineisto osoittaa, että hankkeella voi olla vakavia haitallisia ympäristövaikutuksia, hakija voidaan velvoittaa tekemään ympäristövaikutusten arviointi.

Muualla kuin Saksassa toteutettavaa Ji-hanketta ei saa hyväksyä, jos ei isäntävaltio eikä osallistujavaltio täytä asianomaisessa osapuolikokouksen päätöksessä esitettyjä kelpoisuusvaatimuksia. Saksassa toteutettavan Ji-hankkeen ja CDM-hankkeen kohdalla epäamisen syyksi riittää vain toisenkin näistä valtioista kelpoisuuden puute. Saksassa to-

teutettavan Ji-hankkeen epäamisen syy on myös se, että osallistujavaltio on haluton sallimaan Ji-hankkeita omalla alueellaan vastaavissa olosuhteissa.

Ji-hankkeen hyväksyntä on aina määräaikainen. Saksassa toteutettavan hankkeen määräaika päättyy vuoden 2012 lopussa. Muualla kuin Saksassa toteutettavan Ji-hankkeen määräaika ei saa ylittää kymmentä vuotta. Jos määräaika on korkeintaan seitsemän vuotta, voidaan hyväksyntä uusia korkeintaan seitsemäksi vuodeksi. Siltä osin kuin hyväksyntä ulottuu vuoden 2012 jälkeiseen aikaan, se on voimassa vain, jos Kioton pöytäkirjan osapuolikokous on tehnyt päätöksen yhteistoteutuksen jatkumisesta vuoden 2012 jälkeisenä aikana. CDM-hankkeen hyväksynnän kestosta ei laissa ole säännöstä. Tarkempia määräyksiä hyväksymisedellytyksistä ja hakemuksen sisällöstä annetaan ympäristöministeriön asetuksella.

Toimivaltainen viranomaisena pitää rekisteriä Saksassa toteutettavista Ji-hankkeista ja raportoi sen sisällöstä ja ennakoituista uusista rekisteröinneistä vuosittain liittohallitukselle. Jos raportin perusteella on syytä epäillä, että velvoitekausivaranto voi alittua, liittohallituksella on oikeus rajoittaa hankkeista myönnettävien yksiköiden määrää.

Ranskassa linkkidirektiivi on toimeenpantu 26 päivänä lokakuuta 2005 annetulla ympäristökaarta muuttavalla lailla (Loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement, nro 2005—1319). Laki sisältää vain muutaman säännöksen.

Lain mukaisen hyväksynnän Ji- tai CDM-hankkeelle myöntää ympäristöministeri. Myöntämisen edellytyksistä säädetään valtioneuvoston asetuksella (décret en Conseil d'Etat). Hyväksyntä sisältää samalla valtuutuksen hankkeesta vastaavalle henkilölle.

Sikäli kuin Ranskan valtio täyttää Kioton pöytäkirjassa ja sen osapuolikokouksen päätöksissä määritellyt kelpoisuusehdot, kuka tahansa voi hankkia, pitää hallussaan ja luovuttaa edelleen hankemekanismeilla tuotettuja päästöyksiköitä. Kasvihuonekaasujen päästöjä koskevien kansainvälisten velvoitteiden täyttämisen turvaamiseksi ympäristöministeriö voi rajoittaa Ranskan kansallisessa rekisterissä säilytettäviä päästöyksiköiden

siirtoja valtioneuvoston asetuksessa määriteltyin edellytyksin kunkin viisivuotiskauden päättyessä.

Ranskassa toteutettavien hankkeiden osalta on säädetty kaksoislaskennan välttämiseksi EY:n päästökauppajärjestelmän piiriin kuuluvissa laitoksissa siten, että sekä suorat että epäsuorat vaikutukset on kompensoitava mitätöimällä laitoksenhaltijan päästöoikeuksia. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia määräyksiä lain täytäntöönpanosta.

Yhdistyneessä kuningaskunnassa linkkidirektiivi on toimeenpantu päästökauppalain muutoksella (The Greenhouse Gas Emissions Trading Scheme (Amendment) and National Emissions Inventory Regulations 2005, Statutory Instrument 2005 No. 2903). Muutos tuli voimaan 13 päivänä marraskuuta 2005.

JI- ja CDM-hankkeen hyväksyntä sekä valtuutus osallistua JI-hankkeeseen annetaan lain mukaan hakemuksesta. Niitä voidaan hakea yhdessä. Yhdistyneen kuningaskunnan alueella toteutettaville hankkeille ei voida antaa hyväksyntää. Tätä ei kuitenkaan ole lain perustelujen mukaan tarkoitettu lopulliseksi kannaksi. Hyväksynnän ja valtuutuksen antaisi ympäristöministeriö.

Hyväksymis- ja valtuutusharkinta olisi tarkoituksenmukaisuusharkintaa. Edellytyksenä hyväksynnälle toistetaan päästökauppadiirektiivin perusuran määräämiselle hakijamaissa ja 20 MW:n vesivoimahankkeille päästökauppadiirektiivin 11 b artiklan 1 ja 6 kohdissa olevat rajoitukset. Valtuutus voidaan antaa ainoastaan, jos sen antaja on vakuuttunut, että päästökauppadiirektiivin 11 b artiklan 5 kohtaan sisältyvää vaatimusta hankkeen toteuttamisesta noudatetaan. Hyväksynnän antaja voi vaatia hakemuksessa esitettyjen tietojen riippumatonta todentamista.

Lakimuutoksen mukaan se, jolla on tili kansallisessa rekisterissä, on oikeutettu säilyttämään tilillään myös ERU- ja CER-yksiköitä. Lisäksi muutoksella säädettiin väärin tietojen antaminen tahallisesti tai törkeästä huolimattomuudesta hakemuksen yhteydessä rangaistavaksi teoksi.

Itävallassa linkkidirektiivi on pantu toimeen muuttamalla muutoslailla (Umweltrechtsanpassungsgesetz 2005) sikäläistä päästöoikeuslakia (Emissionszertifikatengesetz). Muutoslaki sisältää myös muita ympä-

ristölainsäädännön muutoksia. Se on julkaistu säädöskokoelmassa (Bundesgesetzblatt, Teil I) 16 päivänä maaliskuuta 2006. Hankemekanismeja koskeva päästöoikeuslain muutos mahdollistaa hyväksynnän saamisen sellaiselle hankkeelle, jonka itävaltalainen päästökauppalain tarkoittama laitoksenhaltija toteuttaa hankkiakseen itselleen ERU- tai CER-yksiköitä. Hyväksynnän saamiseen sovellettaisiin eräiltä osiltaan niitä vaatimuksia, jotka ympäristönsuojelulaissa (Umweltförderungsgesetz) on asetettu sellaisille hankkeille, joista Itävallan valtio kansallisen JI/CDM-ohjelmansa puitteissa voi hankkia päästöyksiköitä.

Hankkeen hyväksyy ympäristöasioista vastaava ministeriö. Hyväksynnän edellytyksenä on aina, että hanke on soveltuvien kansainvälisoikeudellisten velvoitteiden mukainen. Lisäksi hankkeessa on noudatettava niitä ohjeita, jotka ympäristöministeriö lailla valtuutetaan antamaan. Näiden ohjeiden tulee erityisesti koskea hankkeelle asetettavia ekologisia, taloudellisia, sosiaalisia ja kehitys yhteistyöpoliittisia kriteerejä, päästöyksiköiden saamisen ehtoja, hankkeen valmistelulle annettavaa tukea sekä toimivaltaista tuomioistuinta.

Alankomaiden kuningatar on 22 päivänä maaliskuuta 2006 vahvistanut linkkidirektiivin toimeenpanoa koskevan lain (nro 189), jolla muutetaan ympäristöhallintolakia (Wet milieubeheer). Valtion hyväksyntä voidaan antaa CDM- ja JI-hankkeille, ei kuitenkaan Alankomaiden alueella tai talousvyöhykkeellä toteutettavalle hankkeelle. Hankkeen hyväksymisen edellytykset ovat kummankin hanketyypin osalta samat. CDM-hankkeille hyväksynnän antaa hakemuksesta ympäristöasioista vastaava ministeriö, JI-hankkeille talousministeriö.

Hyväksynnän saaminen edellyttää Kioton pöytäkirjan ja sen osapuolikokouksen päätösten vaatimusten täyttämistä. Yli 20 MW:n vesivoimahankkeilta edellytetään, että päästökauppadiirektiivin niitä koskeva edellytys täyttyy. Maailman patokomission ohjeiden noudattamista edellytetään linkkidirektiivin tavoin. Alueidenkäyttö-, asunto- ja ympäristöministeri voi antaa tarkempia määräyksiä myöntämisedellytyksistä.

Hyväksyntä voidaan evätä, jos edellä mai-

nitut myöntämisedellytykset eivät täyty, jos hakija on jo osallisena toisessa hyväksynnän saaneessa hankkeessa, eivätkä edellytykset ole täyttyneet tässä hankkeessa, tai jos on ilmennyt epäilystä hankkeeseen osallistuvan luotettavuudesta. Myönnetty hyväksyntä kattaa myös valtuutuksen asianomaiselle osallistujalle Kioton pöytäkirjan 6 tai 12 artiklan sekä osapuolikokouksen päätösten vaatimusten täyttämiseksi. Ympäristöasioista vastaava ministeriö voi antaa tarkempia määräyksiä hyväksynnän hakemisesta ja hakemuksessa annettavista tiedoista.

2.3. Nykytilan arviointi

Kioton pöytäkirjan määräysten ja pöytäkirjan soveltamisesta tehtyjen päätösten mukaisesti laskettu, toistaiseksi vielä kansainvälisessä menettelyssä vahvistamaton päästökatto eli sallittu päästömäärä ensimmäisenä Kioton velvoitekaudena (vuodet 2008—2012) on Suomelle 357,5 miljoonaa hiilidioksidiekvivalenttonnia. Vuotta kohden laskettuna määrä on 71,5 miljoonaa tonnia, kun esimerkiksi vuosien 2002—2004 tilastoidut kasvihuonekaasupäästöt Suomessa olivat keskimäärin noin 81,8 miljoonaa hiilidioksidiekvivalenttonnia vuodessa. Vuonna 2005 päästöt olivat lauhan sään ja metsäteollisuuden alentuneen tuotannon vuoksi alhaisemmat, arviolta 72 miljoonaa tonnia.

Valtioneuvoston selonteossa ”Lähijalan energia- ja ilmastopolitiikan linjauksia – kansallinen strategia Kioton pöytäkirjan toimeenpanemiseksi” on esitetty arvio Suomen kasvihuonekaasupäästöjen kehityksestä tiettyjen, erityisesti talouskasvua ja energiantuotannon rakennetta koskevien oletusten mukaisessa tulevaisuudessa. Arvion mukaan päästöt kääntyvät laskuun ensimmäisellä Kioton velvoitekaudella viidennen ydinvoimalaitosyksikön valmistumisen myötä. Tästä huolimatta päästöt kyseisellä kaudella ylittävät sallitun päästömäärän vuosittain keskimäärin noin 11 miljoonalla tonnilla.

Valtioneuvoston selonteko esittelee toimenpidekokonaisuuden, jonka arvioidaan mahdollistavan Kioton pöytäkirjasta seuraavan Suomen päästörajoitusvelvoitteen täyttämisen. Osana tätä toimenpidekokonaisuutta valtio itse varautuu hankkimaan Kioton me-

kanismien käytöllä keskimäärin 2 miljoonan tonnin edestä päästöyksiköitä kutakin velvoitekauden vuotta kohden laskettuna.

Päästöjen rajoittamistoimien kannalta erikoisasemassa on se osa Suomen tuotannollista toimintaa, joka osallistuu EU:n päästökauppajärjestelmään. Myös nykyistä kolmi-vuotiskautta seuraavalle Kioton ensimmäiselle velvoitekaudelle laadittavassa jakosuunnitelmassa tälle päästökauppasektorille tullaan asettamaan määrällinen katto, jonka Euroopan komissio vahvistaa. Valtioneuvosto päättää omasta ehdotuksestaan katon suuruudeksi tehdessään virallisen jakosuunnitelmaesityksensä. Selonteossa ennakoidaan, että tämä määrällinen katto tulee ydinvoimalaitosyksikön valmistumisesta huolimatta olemaan vuositasolla noin 8 miljoonaa tonnia arvioitua tarvetta pienempi. Päästökauppasektoriin kohdistuvan päästöjen rajoitusvelvoitteen vaativuutta kuvaa se, että tämä edellyttäisi selonteon taustaraportissa esitetyn arvion mukaan päästöjen vähentämistä tasolle 37 miljoonaa tonnia vuodessa (KTM:n julkaisuja 4/2006). Menossa olevalla kaudella vastaava luku on 44 miljoonaa tonnia.

Ellei EU:n päästökauppajärjestelmässä mukana oleva toiminnanharjoittaja pysty pttämään laitoksensa päästöjä sille jakosuunnitelmassa jaettuja päästöoikeuksia vastaavalla tasolla, toiminnanharjoittajalla on mahdollisuus laitoskohtaisen päästökaton ylittäviin päästöihin ostamalla tai muulla tavalla hankkimalla lisäksi vastaavan määrän alun perin muille laitoksille jaettuja päästöoikeuksia. Päästökauppadirektiiviin tehdyn muutoksen mukaan jäsenvaltio voi tietyissä rajoissa sallia myös Kioton hankemekanismeilla eli yhteistoteutuksella ja puhtaan kehityksen mekanismeilla tuotettujen päästöyksiköiden käytön samaan tarkoitukseen. Yleisesti arvioidaan, että hankemekanismien käyttömahdollisuus avaa toiminnanharjoittajille mahdollisuuden merkittävästikin alentaa päästökau-
pasta aiheutuvaa räsitätusta. Hallitus katsoo, että tämä mahdollisuus olisi avattava myös suomalaisille toiminnanharjoittajille.

Hallitus on antanut eduskunnalle aiemmin mainitun esityksen päästökauppalain muuttamisesta tavalla, joka sallii suomalaisille toiminnanharjoittajille tämän mahdollisuuden

hyväksikäytön. Jotta suomalaiset toiminnanharjoittajat voisivat käyttää hankemekanismin tuottamia päästöyksiköitä, heille on myös avattava mahdollisuus hankkia niitä ja siirtää ne Suomen päästökaupparekisteriin. Kioton pöytäkirjan ja osapuolikokouksen päätöksien mukaan tämä on mahdollista vain jonkun Kioton pöytäkirjan sopimuspuolena olevan teollisuusmaan antamalla valtuutuksella. Useimmat niistä maista, jotka ovat luoneet valtuutuksen mahdollistavat lainsäädännölliset puitteet, valtuuttavat vain kotimaisia toimijoita. Suomesta taas toistaiseksi puuttuvat valtuutukseen tarvittavat hallinnolliset järjestelyt.

Toiminnanharjoittajien osallistuminen yhteistoteutus- ja puhtaan kehityksen mekanismin hankkeisiin tapahtuu useissa tapauksissa yhteistoiminnassa suomalaisen teknologian kehittäjien kanssa. Vaikka suomalaiset teknologiayritykset voivat luonnollisesti olla yhteistyössä myös muiden kuin suomalaisten kanssa, olisi lähtötilanne myös niiden kannalta parempi, jos suomalaisilla toiminnanharjoittajilla ja myös teknologiayrityksillä itsellään olisi mahdollisuus saada Suomesta valtuutus osallistua hankkeisiin ja hankkeille hyväksyntä. Jotkut isäntävaltiot, erityisesti kehitysmaat saattavat aiemman yhteistyön kokemuksen pohjalta myös olla valmiimpia kehittämään hankkeita nimenomaan Suomen hallituksen valtuutuksella toimivien yritysten kanssa.

Eräs puhtaan kehityksen mekanismin tarkoitus on hankkeiden toteutuksella auttaa kehitysmaita kestävästä kehityksestä saavuttamisessa. Mahdollistamalla suomalaisten yritysten osallistumisen puhtaan kehityksen mekanismin hankkeisiin Suomi omalta osaltaan parantaa mahdollisuuksia hankkeiden toteutumiseen.

EY:n päästökauppadirektiivin säännöksistä johtuvista rajoituksista huolimatta ei ole täysin poissuljettua, että löytyisi mahdollisuuksia käynnistää yhteistoteutushankkeita myös Suomessa ja että tällaiset hankkeet helpottaisivat Suomen päästörajoitusvelvoitteen täyttämistä. Mikäli Suomen valtio ei itse olisi osallisena hankkeessa, hanke olisi mahdollinen vain valtion antamalla valtuutuksella.

Kansainvälinen päästökauppa sinänsä luo samanlaisia liiketoimintamahdollisuuksia

kuin EU:n päästökaupparjestelmä, jossa kella tahansa on mahdollisuus ostaa ja myydä päästöoikeuksia. Muiden kuin valtion osallistuminen kansainväliseen päästökauppaan edellyttää kuitenkin valtion valtuutusta. Valtuutuksen mahdollistavien järjestelyjen puuttuminen Suomesta estää käytännössä suomalaisten oikeushenkilöiden osallistumisen kansainväliseen päästökauppaan.

Kioton mekanismien käytön mahdollistavan lainsäädännön lisäksi Kioton pöytäkirjan ja osapuolikokouksen päätösten toimeenpano Suomessa edellyttää eräitä kansallisen rekisterin pitäjän tehtäviä koskevien säännösten lisäämistä Suomen lainsäädäntöön. Samoin on tarkoituksenmukaista säätää niistä edellytyksistä, joilla Suomen valtio voi antaa hyväksyntänsä sellaisillekin hankkeille, joissa se itse on osallisena.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksen ensisijaisena tavoitteena on luoda hallinnolliset puitteet suomalaisten oikeushenkilöiden osallistumiselle ns. Kioton mekanismien käyttöön eli osallistumiselle Kioton pöytäkirjan mukaisiin hanketoimintoihin (JI- ja CDM-hankkeet) sekä pöytäkirjan mukaiseen päästökauppaan (ET). Lailla myös toimeenpantaisiin päästökauppadirektiiviin lisättyyn 11 b artiklaan sisältyvät hankemekanismin käyttöä koskevat rajoitukset. Lisäksi laissa säädettäisiin, mikä viranomainen vastaa Suomen valtion nimissä tapahtuvasta osallistumisesta Kioton mekanismien käyttöön.

Lailla säädettäisiin niistä edellytyksistä, joilla annetaan Suomen valtion nimissä valtuutus osallistua Kioton mekanismin käyttöön. Lailla säädettäisiin myös valtuutuksen peruuttamisen edellytyksistä.

Sekä Kioton pöytäkirja että yhteisöoikeuslainsäädäntö jättävät kunkin sopimuspuolivaltion itsensä valittavaksi, missä määrin ja millä edellytyksillä se valtuuttaa oikeushenkilöt osallistumaan Kioton eri mekanismien käyttöön. Myös valtuutuksen laajuus, sisältö ja siihen liittyvät oikeusvaikutukset ovat kokonaisuudessaan kansallisen sääntelyn piirissä.

Lakiesityksen lähtökohtana on, että valtuutuksen saamismahdollisuutta ei rajoiteta vain

valtion toimeksiannosta hankkeita valmisteleviin tahoihin tai toiminnanharjoittajiin, joille on päästökauppalaisissa säädetty päästörajitusvelvoite. Toiminnanharjoittajia ei voida käytännössä velvoittaa käyttämään eri mekanismeilla hankkimiaan päästöyksiköitä omien laitostensa hyväksi, sillä EU:n päästökauppajärjestelmän puitteissa tällaista kieltoa voitaisiin aina kiertää. Tästä syystä esitetään, että suomalaisten oikeushenkilöiden osallistumista Kioton mekanismien hankinnassa ja käytössä avautuvaan liiketoimintaan ei merkittävästi rajoiteta.

Laki koskisi myös Suomessa toteutettavia JI-hankkeita, vaikka sellaisten hankkeiden syntymisen todennäköisyys arvioidaan pieneksi. Hallitus kuitenkin katsoo, että säilyttämällä ainakin periaatteessa tämä mahdollisuus luodaan Suomen valtiolle ja suomalaisille yrityksille paremmat edellytykset neuvotella muissa maissa toteutettavista hankkeista.

Lailla säädettäisiin niistä edellytyksistä, joilla yksittäinen hanke hyväksytään Suomen puolesta yhteistoteutus- tai puhtaan kehityksen mekanismin hankkeeksi. Hyväksyntä olisi valtuutuksesta erillinen oikeustoimi, mutta se voitaisiin antaa vain hankkeelle, johon osallistuu Suomen valtio tai Suomen valtion valtuuttama. Hyväksyntä ei muodollisesti koskisi hanketta sinänsä, vaan sitä, että Suomi Kioton pöytäkirjan sopimuspuolena hyväksyy hankkeen JI- tai CDM-hankkeen aseman omaavaksi hankkeeksi. Lailla säädettävät hyväksymisen edellytykset tulisivat sovellettaviksi myös sellaisiin hankkeisiin, joissa Suomen valtio on osallisena ja joita varten ei varsinaista valtuutusta tarvita. Laki ei estä valtiota asettamasta omalle osallistumiselleen hankkeisiin tiukempiakin kriteereitä.

Suomessa toteutettavan hankkeen osalta valtuutus sisältyy, jos se tarvitaan, hyväksyntään. Muutenkin valtuutusta ja hyväksyntää voitaisiin aina hakea myös samanaikaisesti. Valtuutus voitaisiin kuitenkin antaa myös sellaisessa hankkeen kehittelyn vaiheessa, jossa hankkeesta ei ole sen hyväksymisen edellyttämällä tarkkuudella tietoja. Tällainen valtuutus, joka lähinnä osoittaa, että hankkeen myöhempi hyväksyminen ei ole riippuvainen valtuutetun henkilöstä, saattaa olla

edellytyksenä hankkeen valmistelun käynnistymiselle. Toisaalta valtuutusta ei annettaisi, jos on etukäteen selvää, ettei hanke tule täyttämään hyväksynnän edellytyksiä.

Hanketoimintaa koskeva valtuutus olisi sisällöltään rajattu joko yhteen hankkeeseen tai vähintään tietyissä maissa toteutettaviin ja tietyntyyppisiin hankkeisiin. Päästökauppaan osallistumista koskeva valtuutus sen sijaan mahdollistaisi, paitsi kaikkien osapuolikokouksen päätöksissä yksilöityjen päästöyksiköiden säilyttämisen valtuutetun tilillä, myös niiden siirtämisen Kioton pöytäkirjan toimeenpanoon osallistuvien rekisterien välillä niiltäkin osin kuin se ei jo seuraa yhteisölain-säädännöstä. Suomen kansallisen rekisterin sisällä tapahtuviin päästöyksiköiden siirtoihin ei tarvittaisi valtuutusta.

Sekä valtuutuksen saamiseen että hyväksynnän saamiseen muualla kuin Suomessa toteuttavalle hankkeelle edellytettäisiin yhteyttä Suomeen. Valtuutus annettaisiin pääsääntöisesti vain oikeushenkilölle, jonka kotipaikka on Suomessa. Hankkeen hyväksyminen taas edellyttää, että siinä on osapuolena Suomen valtio tai Suomen valtion valtuutuksen saanut ja että tarkoituksena on tuoda hankkeesta syntyviä päästöyksiköitä Suomen kansalliseen rekisteriin. Muulle kuin suomalaiselle oikeushenkilölle Suomen valtion valtuutus hankkeeseen osallistumiseen tai hankkeiden valmisteluun voitaisiin antaa vain, jos sitä hakee sellainen ulkomainen yhteisö, joka hoitaa JI- tai CDM-hankkeiden valmisteluun ja toteuttamiseen osallistuvaa rahastoa, johon Suomen valtio puolestaan osallistuu rahallisesti.

Kansainväliseen päästökauppaan osallistumisen mahdollistava valtuutus on aina kytetty Suomen kansallisessa rekisterissä olevaan tiliin eikä sen osalta ole katsottu tarpeelliseksi edellyttää, että valtuutetulla on kotipaikka Suomessa.

Koska valtuuttamisen ei oikeustoimena katsota edellyttävän merkittävää vastuuta valtiolle, ei valtuutuksen saajalta edellytettäisi pääsääntönä olevan suomalaisuuden lisäksi muuta kuin vakavaraisuutta ja tosiasiallisia mahdollisuuksia osallistua hankkeeseen. Päästökauppalaisissa tarkoitettujen toiminnanharjoittajien, jolla on voimassa oleva päästölupa Suomessa sijaitsevalle laitokselle, katsotaan

aina täyttävän tämän edellytyksen. Kansainvälisen päästökaupan mahdollistava valtuutus säilyttää päästöyksiköitä tilillään annetaisiin tällaiselle toiminnanharjoittajalle samoin kuin sille, joka on jo saanut valtuutuksen osallistua hanketoimintaan, suoraan laissa.

Kunkin mekanismin käyttöön tarvittavan valtuutuksen ja hankkeen hyväksynnän antaisi hakemuksesta sama viranomainen, joka vastaa Suomen valtion nimissä osallistumisesta päästökauppaan. Tältä osin esityksen pohjana ovat valtioneuvoston eduskunnalle 24 päivänä marras-kuuta 2005 antaman selonteon ”Lähiajan energia- ja ilmastopolitiikan linjauksia – kansallinen strategia Kioton pöytäkirjan toimeenpanemiseksi” linjaukset ministeriöiden välisestä työnjaosta. Puhtaan kehityksen mekanismin osalta viranomainen olisi ulkoasiainministeriö ja muiden kahden, yhteistoteutuksen ja päästökaupan osalta ympäristöministeriö. Nämä ministeriöt myös toimisivat osapuolikokouksen päätöksissä edellytettynä kansallisina yhteispisteinä lyseisten mekanismien osalta.

Valtuutuksen antaminen muualla kuin Suomessa toteutettavan hankkeen toteuttamiseen samoin kuin valtuutuksen antaminen päästökauppaan perustuisi oikeusharkintaan, kun taas valtuutuksen antaminen Suomessa toteutettavaa hanketta varten ja hankkeen hyväksyntä perustuisivat tarkoituksenmukaisuusharkintaan. Valtuutuksen ja hyväksynnän antaminen ulkomaiselle rahastoa hoitavalle yhteisölle perustuisi myös tarkoituksenmukaisuusharkintaan.

Oikeusharkinnalla pyritään poistamaan ongelmat, jotka muuten voisivat syntyä siitä, että asianomainen ministeriö sekä antaa valtuutuksia ja hyväksyntöjä että itse hankkii päästöyksiköitä vastaavalla tavalla. Tästä syystä myös esitetään, että valtion omien hankkeiden hyväksymiselle säädettäisiin samat edellytykset kuin valtuutettujen hankkeillekin.

Valtuutus annettaisiin aina määräajaisena, mutta määräajan pituus määräytyisi kunkin mekanismin kohdalla sen luonteen perusteella. Hankkeiden hyväksynnät olisivat voimassa sen ajan, minkä sitä koskeva valtuutuskin.

Jotta valtuutuksien olemassaolo ja niiden peruuttaminen olisivat yleisesti tiedossa, Energiamarkkinavirasto velvoitettaisiin pi-

tämään niistä julkista luetteloa, kuten osapuolikokouksen päätökset edellyttävät.

Hankkeiden hyväksynnän osalta lähtökohana ovat osapuolikokouksen päätökset ja linkkidirektiivillä päästökauppadirektiivin lisätyt rajoitukset. Koska on mahdollista, että osapuolikokouksen päätöksillä luodut puitteet mekanismien soveltamiselle voivat lähitulevaisuudessakin vielä muuttua, edellytykset hankkeiden hyväksynnälle ehdotetaan laissa säädettäväksi ainoastaan viittauksina näihin Suomea sitoviin kansainvälisiin sopimuksiin ja yhteisöainsäädäntöön. Lailla velvoitettaisiin se ministeriö, joka hankkeet hyväksyy, säätämään asetuksella hakemuksen sisällöstä, jolloin hanketta suunnittelevalla on mahdollisuus saada tieto hankkeen edellytyksistä myös tätä kautta.

Nykyisin Kioton pöytäkirjan yhteistoteutushankkeen sisältöä koskeva ainoa edellytys on, että hanke täyttää lisäisyttä (additionality) koskevan vaatimuksen eli että se vähentää kasvihuonekaasujen päästöjä tai edistää niiden sitoutumista nieluihin ja että näin syntyvä päästövähennys tai nielulisäys on sellainen, jota ei syntyisi, ellei hanketta toteutettaisi JI-hankkeena. Puhtaan kehityksen mekanismin hankkeelta edellytetään lisäisyyden lisäksi, että se edistää kestäväää kehitystä ja että sen vaikutukset ovat mitattavissa olevia ja pitkäaikaisia. Nieluhankkeista voidaan ensimmäisellä velvoitekaudella hyväksyä CDM-hankkeiksi vain metsitys- ja uudelleenmetsityshankkeita. Kumpaakin mekanismia koskee teollisuusvaltioiden sitoutuminen olemaan käyttämättä ydinvoimahankkeita päästöyksiköiden tuottamiseen.

Kioton pöytäkirja ja sen soveltamissäännöt eivät ota huomioon sellaisia kansainväliseen yhteistyöhön osallistumista koskevia näkökohtia, joilla ei Kioton pöytäkirjan tavoitteen saavuttamisen kannalta ole merkitystä, mutta jotka voivat olla Suomen kansainvälisen aseman kannalta hyvinkin merkityksellisiä. Tästä syystä esitetään, että hyväksyntää ei kuitenkaan annettaisi, jos muualla kuin Suomessa toteutettavan hankkeen sisältö tai toteutustapa on Suomen hyväksymien kansainvälisen yhteistyön periaatteiden tai kansainvälisoikeudellisten velvoitteiden vastainen tai hyväksynnän antaminen olisi muutoin omiaan vahingoittamaan Suomen kansallista

etua.

Silloin kun kyse on hankkeesta, joka toteutettaisiin Suomen alueella tai talousvyöhykkeellä, hyväksyntää JI-hankkeeksi ei voitaisi esityksen mukaan ja päästökauppadirektiivin 11 b artiklan pääsääntöä noudattaen antaa hankkeelle, joka suoraan tai epäsuorasti aiheuttaisi EU:n päästökauppajärjestelmän piirissä olevien laitosten päästöjen vähenemistä. Suomessa ei ole käynnissä yhtään JI-hanketta, joten kyseisen artiklan poikkeussäännösten käytölle ei ole tarvetta.

Hyväksyntä Suomessa toteutettavalle hankkeelle annetaan vain, jos hanke on mahdollista toteuttaa Suomen kansallisen lainsäädännön ja yhteisöläinsäädännön vaatimusten mukaisesti. Hyväksynnästä ei siten seuraisi esimerkiksi vapautusta lainsäädännön edellyttämien lupien hakemisesta tai erivapauksia niihin liittyvien menettelyjen noudattamisesta.

Lakiehdotuksen mukaan muualla kuin Suomessa toteutettavalle hankkeelle voidaan antaa hyväksyntä vasta kun isäntävaltio on sen hyväksynyt. Lakiehdotus on kirjoitettu siten, että se ei estä Suomen hyväksynnän antamista sellaisellekin hankkeelle, joka on jo käynnissä JI- tai CDM-hankkeena. Hyväksyntä Suomessa toteutettavalle hankkeelle taas annettaisiin aina ehdollisena eli se tulisi voimaan vasta kun jokin toinenkin valtio olisi hyväksynyt hankkeen JI-hankkeeksi.

JI-hankkeiden asianmukaisesta toteutuksesta vastaa ensisijassa hankkeen isäntävaltio. CDM-hankkeiden valvontaan osallistuu myös puhtaan kehityksen mekanismin hallintoneuvosto. Valvonta tapahtuu lähinnä jälkikäteisesti siten, että asianomainen valvova elin tarkistaa syntyneiden päästöyksiköiden määrän ja sen, täyttääkö niiden syntyminen Kioton pöytäkirjan ja osapuolikokouksen päätöksien vaatimukset. Puhtaan kehityksen mekanismin hankkeissa käytännön valvonnan suorittaa aina hallintoneuvoston tähän tarkoitukseen hyväksymä ulkopuolinen todentaja. Lakiehdotuksen mukaan hanketta tai hankkeiden valmistelua koskevan valtuutuksen saanut voitaisiin velvoittaa antamaan selvitys hankkeen etenemisestä. Suomessa toteutettavien hankkeiden osalta valvonta säädettäisiin ympäristöministeriön tehtäväksi.

Lakiehdotuksen mukaan valtuutuksen tai

hyväksynnän voisi antaa peruuttaa, jos valtuutuksen antamisen edellytykset eivät enää täyty. Peruuttamisen syy voisi myös olla hankkeen edistymistä koskevan selvityksen antamisen laiminlyönti. Valtuutuksessa määritellyn toimivallan ylittäminen tai siinä määriteltyjen tehtävien laiminlyönti voisi myös olla peruuttamisen syy. Toimivallan ylityksestä tai tehtävien laiminlyönnistä valtiolle aiheutuvaan vahinkoon sovellettaisiin voimassaolevaa vahingonkorvausoikeutta.

Laissa säädettäisiin myös menettelystä, jota on noudatettava, jos valtuutus säilyttää päästöyksiköitä tilillä peruutetaan tai lakkaa. Jollei tilin haltija siirrä niitä määräajassa jollekin toiselle, päästöyksiköiden säilytykseen valtuutuksen saaneen tilinhaltijan tilille, ne huu- tokaupattaisiin tilinhaltijan lukuun.

Esityksen toisena tavoitteena on säätää päästökauppalaila perustetun, Energiamarkkinaviraston ylläpitämän päästökaupparekisterin tehtävien laajentamisesta myös niihin Kioton pöytäkirjan toimeenpanoa koskeviin tehtäviin, jotka on määritelty Kioton pöytäkirjan sopimuspuolten kokouksen (osapuolikokouksen) päätösten kansallista rekisteriä koskevissa määräyksissä, mutta joista ei sisälly määräyksiä komission rekisteriasetukseen.

Lakiesityksen kansallista rekisteriä koskevat säännökset rakentuvat sille, että rekisterin rakenteesta, käytöstä ja rekisterin pitäjän oikeuksista ja velvollisuuksista päästökauppali- en tilinhaltijoihin nähden säädetään yleisellä tasolla päästökauppalais- ja sängen kattavasti ja yksityiskohtaisesti komission rekisteriasetuksessa. Lähtökohtana on ollut, että Kioton päästöyksiköiden säilytystä varten ei kansalliseen rekisteriin tarvitse avata erillisiä tilejä, vaan niiden säilytykseen käytetään rekisterissä jo olevia tai sinne avattavia päästöoikeustilejä.

Laissa ei säädettäisi pakolliseksi hankittujen päästöyksikköjen kirjaamista rekisteriin, vaan hallinto-oikeuden omaava saisi siirtää yksiköt tililleen haluamanaan ajankohtana tai luovuttaa hallinto-oikeuden edelleen rekisteröimättä yksiköitä. Päästörajoitusvelvoitteen täyttämisen osoittaminen on kuitenkin mahdollista vain omalle tilille kirjatulla päästöyksiköillä. Rekisteröinti myös helpottaa hallinto-oikeuden varmistamista ja siirtämistä

eteenpäin. Lakiehdotuksessa ei myöskään oteta kantaa päästöyksiköiden varallisuusoi-keudelliseen luonteeseen.

Lailla säädettäisiin, että valtion tilin vastuullisena tilinhaltijana toimii ympäristöministeriö, jonka päätöksillä lain mukaan tapahtuisi Suomen valtion nimiin päästökaupalla hankittavien päästöyksiköiden osto. Jos yksiköiden myynti tulee kysymykseen, tämä ministeriö huolehtisi myös siitä. Ympäristöministeriön velvollisuutena olisi myös antaa rekisterin pitäjälle toimeksianto sellaisista päästöyksiköiden alkukirjauksista sekä sellaisista siirroista pöytä- tai mitätöintitileille, jotka Kioton pöytäkirjan sopimuspuolena olevan liitteen I maan on osapuolikokouksen päätöksissä määriteltyinä ajanhetkinä ja tilanteissa tehtävä. Toimeksiannot perustuisivat valtioneuvoston piirissä tapahtuneeseen valmistelemaan käsittelyyn. Rekisterin pitäjän velvollisuutena olisi suorittaa nämä siirrot.

Yleisestikin rekisterin pitäjän velvollisuutena olisi suorittaa päästöyksiköiden siirrot tililtä toiselle saamiensa toimeksiantojen perusteella. Siltä osin kun kyse on siirroista EU-päästökauppajärjestelmään kuuluvasta rekisteristä toiseen, velvollisuudesta on säädetty komission rekisteriasetuksessa. Käytännössä tilinhaltija lähettää toimeksiantonsa rekisterille omalta tietokoneeltaan internetin välityksellä ja rekisteri tekee siirron automaattisesti suoritettuaan tarpeelliset tarkastukset yhteistoiminnassa kansainvälisten tapahtumalokien (CITL ja ITL) kanssa. Toimeksiannon autenttisuuden tarkastus perustuu nykyisin käyttäjäkohtaiseen salasanaan ja käyttäjätunnukseen.

Rekisterin pitäjän velvollisuus suorittaa toimeksiannon mukainen siirto ja tilinhaltijan oikeus saada päästöyksiköiden siirto suoritukseksi eivät kuitenkaan olisi absoluuttisia. Lailla säädettäisiin, että Suomen valtion nimissä annettu valtuutus tai hankkeen hyväksyntä ei anna oikeutta saada päästöyksiköitä siirretyksi, jos siirto olisi Kioton pöytäkirjan, osapuolikokouksen päätösten tai yhteisöläinsäädännön vastainen. Rekisterin pitäjällä taas ei ole velvollisuutta suorittaa tällaisia siirtoja.

Siirron estyminen voi perustua joko siihen, että siirto itsessään on sääntöjen vastainen, tai siihen, että ilmastopimuksen tapahtumaloki ITL osapuolikokouksen antamalla

valtuudella estää siirron, koska se johtaisi kiellettyyn tilanteeseen. Tällainen tilanne syntyisi, jos siirto veisi Suomen kansallisessa rekisterissä olevien päästöoikeuksien ja Kioton päästöyksiköiden yhteismäärän osapuolikokouksen päätöksillä määritellyn vähimmäismäärän (velvoitekausivarannon) alapuolelle. Velvoitekausivarannon rajan alittumiseen voitaisiin käytännössä joutua kuitenkin vain siten, että EY:n päästökauppajärjestelmän puitteissa tapahtuisi useana vuonna päästöoikeuksien massiivisen siirtyminen pois Suomen rekisteristä yhdistyneenä päätösten yhtä massiiviseen vähenemiseen. Yhteisöläinsäädäntö ei anna viranomaisille mahdollisuutta vaikuttaa siihen, että tällaista Suomen kohdalla erittäin epätodennäköistä tilannetta ei syntyisi. Tässä tilanteessa siirrot kansallisen rekisterin ulkopuolelle eivät, erästä Suomessa toteutettaviin JI-hankkeisiin liittyviä poikkeuksia lukuun ottamatta, olisi mahdollisia. Päinvastainen tilanne olisi se, jossa siirto kasvattaisi metsitys- ja uudelleenmetsityshankkeista syntyneiden CER-yksiköiden määrän kansallisessa rekisterissä liian suureksi. Yksiköiden yleisestä vaihtokelpoisuudesta johtuen siirtojen estymisen tässä tilanteessa ei voi katsoa muodostavan merkittävää oikeuden menetystä.

Siirto itsessään voisi estyä myös sen vuoksi, että se yritettäisiin tehdä ennen kuin ilmastopimuksen tapahtumaloki ITL olisi valmistunut. Myös se, että Suomi valtiona menettäisi kelpoisuutensa käydä kansainvälistä päästökauppaa, johtaisi useassa tapauksessa siirtojen estymiseen.

Rekisterin pitäjällä ei olisi velvollisuutta tarkistaa tililtä pois siirrettävien tai tilille siirrettävien yksiköiden omistusoikeutta, koska siirrot tilille ja tililtä pois tapahtuisivat aina lähettävän tilin haltijan toimeksiannosta. Omistusoikeutta koskevat mahdolliset erimielisyydet ratkaistaisiin lähettävän tilin haltijan ja tämän suorittaman siirron oikeutuksen kyseenalaistavan tahon välillä.

Lakiehdotukseen sisältyvät myös säännökset noudatettavasta menettelystä eräiden päästöyksikkötyyppien pakollisesta mitätöinnistä velvoitekauden päätyttyä, jos osapuolikokouksen päätökset edellyttävät niiden tai osan niistä mitätöintiä. Käytännössä näitä omistusoikeuteen puuttuvia säännöksiä tus-

kin tarvitsisi soveltaa, sillä tällaisen tilanteen toteutumista on pidettävä hyvin epätodennäköisenä varsinkin, kun otetaan huomioon, että tilinhaltijoilla on runsaasti aikaa velvoitekauden päätyttyä siirtää päästöyksiköitä yhdestä kansallisesta rekisteristä toiseen. Esitykseen sisältyy rekisterin pitäjälle velvollisuus tiedottaa tilinhaltijoille mitätöintiuhkan olemassaolosta.

Lakiehdotuksessa ei ehdoteta säädettäväksi uusia rikosoikeudellisia seuraamuksia jo olemassa olevien lisäksi. Lakiesityksen aihepiiriin kuuluu esimerkiksi rikoslain 16 luvun 7 §:n mukainen rekisterimerkintärikos. Rekisterin väärinkäyttömahdollisuuksia vähentää merkittävästi se, että kansallisen rekisterin velvollisuutena on estää Kioton pöytäkirjan vastaiset siirrot ja ilmastopimuksen tapahtumaloki ITL:n käytännössä estää. Rekisterin väärinkäytön estävien tietoturvaomien kiertämisestä ja sellaisen yrityksestä seuraa komission rekisteriasetuksen mukaan, että tilin käyttö estetään.

Lakiin sisältyy muutoksenhakua ministeriön ja Energiamarkkinaviraston päätöksiin koskeva säännös. Osapuolikokouksen päätökset edellyttävät eräissä tapauksissa päästöyksiköiden mitätöintiä tietyssä ajanhetkenä. Näiden mitätöintiä osalta esitetään, ettei tätä koskevaan Energiamarkkinaviraston päätökseen haetulla muutoksella olisi täytäntöönpanoa lykkäävää vaikutusta. Koska ilmastopimuksen tapahtumaloki ITL ei salli mitätöityjen yksiköiden palauttamista, tilinomistajalla olisi kuitenkin edelleen mahdollisuus vaatia aiheutetusta vahingosta korvausta, jos päätös todetaan virheelliseksi.

Vaikka Kioton mekanismien käytöstä vuoden 2012 jälkeen ei ole sovittu sen enempää kansainvälisesti kuin EY:n piirissäkään, lakiesityksessä on kuitenkin pyritty varautumaan siihen, että nykyinen järjestelmä jatkuu senkin jälkeen peruseräiteiltään muuttumattomana.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset vaikutukset

Hallituksen esityksessä päästökauppalaain muuttamisesta selostetaan tarkemmin niitä positiivisia taloudellisia vaikutuksia, joita on

Kioton hankemekanismien käytön ja niillä tuotettujen päästöyksiköiden käytön avaamisella suomalaisille toiminnanharjoittajille. Nämä vaikutukset heijastuvat teollisuuden parantuneen kilpailukyvyn ja sähkön marginaalihinnan alentumisen kautta myös koko yhteiskuntaan. Vaikutukset jäävät kuitenkin käytännössä toteutumatta ilman nyt käsillä olevan esityksen toteuttamista. Käsillä olevalla lakiehdotuksella mahdollistettaisiin myös muiden kuin EU:n päästökauppajärjestelmässä mukana olevien suomalaisten yritysten osallistuminen Kioton mekanismien käytön ympärille syntyvään liiketoimintaan. Avautuvien mahdollisuuksien hyväksikäytön laajuuden ratkaisevat kuitenkin viime kädessä muut tekijät kuin hallinnollisten puitteiden luomien osallistumiselle. Näiden muiden tekijöiden, kuten esimerkiksi päästöyksiköiden tulevan hintatason, suomalaisten yritysten tarjoamien ratkaisujen kilpailukyvyn, toiminnan rahoitusmahdollisuuksien, mahdollisten isäntävaltioiden valmiuksien kehittymisen ja yksiköiden pörssivaihdon määrän, vaikutusta on vaikeata luotettavasti arvioida. Joka tapauksessa näiden avautuvien mahdollisuuksien hyväksikäytön arvioidaan jäävän suhteellisesti vähäiseksi verrattuna päästökauppasektorin toiminnanharjoittajien omaan toimintaan. Toiminnan kansainvälinen luonne on omiaan heikentämään monien pienyritysten mahdollisuuksia osallistua siihen.

Ehdotetulla lailla ei ole julkistaloudellisia vaikutuksia eikä välittömiä vaikutuksia kotitalouksiin.

4.2. Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Laki ei edellytä uusien viranomaisorganisaatioiden perustamista. Lailla vahvistettaisiin Suomen CDM/JI-koeohjelman aikana muodostunut työnjako, jonka mukaan ulkoasiainministeriö vastaisi CDM-hankkeista ja ympäristöministeriö JI-hankkeista. Ympäristöministeriölle tulisivat uusina tehtävinä mahdollinen kansainvälisen päästökaupan (ET) käyminen Suomen valtion laskuun sekä tällaisen päästökaupan käymiseen tarvittavien valtuutuksien antaminen. Ympäristöministeriö toimisi kansalliseen rekisteriin perustettavan valtion tilin haltijana sekä tekisi yhteis-

toteutushankkeita koskevia sopimuksia muiden valtioiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa.

Lailla luotavat hakemuksiin perustuvat valtuutus- ja hyväksyntämenettelyt ovat uusia valtionhallinnon tehtäväkokonaisuuksia. Arvion mukaan lukumääräisesti suurin osa Kioton pöytäkirjan ja osapuolikokouksen päätösten edellyttämistä valtuutuksista (siirrot toiminnanharjoittajien tileille ja niiltä pois) annettaisiin kuitenkin hakemuksetta suoraan lain 12 §:ssä. Ulkoasiainministeriö vastaisi CDM-hankkeisiin liittyvistä valtuutuksista ja hyväksynnöistä, ympäristöministeriö sekä muissa valtioissa että Suomessa toteutettavien JI-hankkeiden valtuutuksista ja hyväksynnöistä. Vaikka näiden valtuutuksien ja hyväksyntöjen lukumäärän ei arvioida nousevan merkittäväksi, valmiuksien luominen ja ylläpito hakemusten käsittelyä ja neuvontaa varten edellyttää kuitenkin resursseja.

Puhtaan kehityksen mekanismin hankkeiden hallinnointiin ja asiantuntijatehtäviin ulkoasiainministeriössä arvioidaan tarvittavan vuosittain yhden henkilötyövuoden verran lisäresursseja. Ympäristöministeriön resurssitarpeesta osa hoidettaisiin sisäisin järjestelyin. Ympäristöministeriön vuosittaiseksi I-säresurssien tarpeeksi arvioidaan kaksi henkilötyövuotta. Nämä arviot sisältävät myös ne resurssitarpeet, jotka johtuvat valtion omasta päästöyksiköiden hankinnasta.

Energiamarkkinaviraston ylläpitämälle päästökaupparekisterille annettaisiin lailla uusia tehtäviä, jotka edellyttävät uusia ominaisuuksia päästökaupparekisterin nykyisiltä toiminnoilta. Lähtökohtana on, että rekisterin uusien ominaisuuksien kehittäminen pyritään saamaan mukaan nykyisen rekisteriohjelman kansainväliseen kehitystyöhön. Tässäkin tapauksessa osa rekisteriohjelman toimintojen muutoksista joudutaan toteuttamaan kansallisilla muutoksilla. Kustannusten arvioidaan tällöin olevan korkeimmillaan 235 000 euroa. Jollei uusien ominaisuuksien kehittämistä saada sisällytettyä kansainväliseen kehitystyöhön, se joudutaan teke mään kansallisesti. Tällöin kustannusten arvioidaan olevan korkeimmillaan 450 000 euroa jakaantuneena kolmelle ensimmäiselle vuodelle (2006—2008). Ohjelman käyttö- ja päivitys kustannusten arvioidaan olevan 30 000—60 000 eu-

roa vuosittain. Mikäli käy ilmi, että osaa tai kaikkia uusista tehtävistä ei voida hoitaa automaattisesti rekisteriohjelmalla, näiden tehtävien hoitamiseen tarvittava henkilöresurssien lisätarve on vuosittain 1½—2 henkilötyövuotta.

4.3. Ympäristövaikutukset

Ilmastonmuutos on globaali ilmiö, joten ilmaston kannalta ei ole merkitystä sillä, missä päästöjen vähentämiseen tähtäävät hankkeet toteutetaan. Kioton pöytäkirjan perusedellytys mekanismihankkeiden hyväksyttävyydelle on, että niillä saavutetaan sellainen ilmaston kannalta suotuisa vaikutus, joka ei muuten toteutuisi. Näin lakiehdotus laajentaa mahdollisuuksia kasvihuonekaasujen päästöjen vähentämiseen.

Puhtaan kehityksen mekanismien hyväksymisedellytyksenä on, että hankkeen muutkin kuin ilmastonmuutoksen kannalta merkittävät ympäristövaikutukset on analysoitu ja että hanke on kestävä kehityksen mukainen. Sama vaatimus koskee yhteistoteutushankkeita, jotka toteutetaan kansainvälisessä valvonnassa. Muiden JI-hankkeiden ympäristövaikutusten hyväksyttävyyden arviointi on isäntävaltion vastuulla. Suomessa mahdollisesti toteutettavat JI-hankkeet eivät saa mitään poikkeuksia noudatettavasta lainsäädännöstä.

4.4. Yhteiskunnalliset vaikutukset

Lakiesityksellä ei ole merkittäviä työllisyysvaikutuksia sen lisäksi, mitä syntyy edellä jaksossa 4.1 käsiteltyjen laajempien kansantaloudellisten vaikutusten kautta.

5. Asian valmistelu

5.1. Valmisteluelimet

Kauppa- ja teollisuusministeriö asetti 2 päivänä kesäkuuta 2005 työryhmän valmistelemaan hallituksen esityksen muotoon laadittavaa ehdotusta laiksi Kioton mekanismien (CDM, JI, ET) käytön hallinnollisista puitteista. Esitys tuli laatia Kioton mekanismien hallinnoinnin työnjakoa pohtineen työryhmän ehdotusten (KTM julkaisuja 3/2005)

mukaisesti sekä mekanismien käytöstä YK:n ilmastopöytäkirjan osapuolten 7. kokouksen (COP7) Kioton mekanismien käytöstä tekemien päätösten täytäntöön panemiseksi EY:n linkkidirektiivin asettamissa rajoissa. Työryhmän tuli myös ottaa työssään huomioon ilmasto- ja energiapoliittisen ministerityöryhmän mekanismien käyttöä koskevat linjaukset, jotka on julkaistu sittemmin valtioneuvoston selonteossa eduskunnalle (KTM julkaisu 25/2005).

Työryhmässä olivat edustettuina kauppa- ja teollisuusministeriö, ulkoasiainministeriö, ympäristöministeriö ja Energiamarkkinavirasto. Lisäksi työryhmälle oli nimetty Kioton mekanismien käytön asiantuntija Suomen ympäristökeskuksesta.

Mekanismlakityöryhmän tehtäviin ei kuulunut linkkidirektiivin täytäntöönpanon edellyttämän päästökauppalaain muutoksen valmistelu. Tätä työtä varten kauppa- ja teollisuusministeriö oli asettanut oman työryhmänsä. Mekanismlakityöryhmän tuli kuitenkin työssään ottaa huomioon tämän linkkidirektiivityöryhmän työ.

Työryhmä saattoi työssään ottaa huomioon sen, että Kioton pöytäkirjan sopimuspuolten ensimmäinen kokous (MOP 1) marrasjoulukuussa 2005 vahvisti COP 7:n suosituksen joiltain osin muutetussa muodossa.

Työryhmä on ehdotuksessaan määritellyt alemmanasteisten säädösten tarpeen, mutta ei ole hahmotellut niiden sisältöä yksityiskohtaisesti.

5.2. Lausunnot

Yleistä

Työryhmän valmistelemasta esitysluonnoksesta pyydettiin lausuntoa ulkoasiainministeriöltä, oikeusministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, ympäristöministeriöltä, Ahvenanmaan maakuntahallitukselta, Energiamarkkinavirastolta, Suomen ympäristökeskuksesta, Valtion teknilliseltä tutkimuskeskukselta (VTT), Elinkeinoelämän keskusliitolta (EK), Energiateollisuus ry:ltä, Teknologiateollisuus ry:ltä, Metsäteollisuus ry:ltä, Rakennusteollisuus ry:ltä, Öljy- ja kaasualan keskusliitolta, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöltä (SAK), Suomen luonnon-

suojeluliitto ry:ltä (SLL), Suomen Greenpeace'ilta, Natur och Miljö rf:lta sekä Suomen WWF ry:ltä.

Lausunto saatiin kaikilta muilta pyydytyiltä paitsi Suomen Greenpeace'ilta ja Natur och Miljö rf:lta. Suomen Ympäristökeskus ei antanut lausuntoa, mutta ilmoitti, että heidän näkemyksensä ovat tulleet huomioon otetuiksi lakiehdotuksen laadinnassa asiantuntijansa toimesta.

Lausunnoissa esitetyt yleiset näkökohdat

Kaikki lausunnonantajat pitävät lakiehdotusta tarpeellisena. Suomen ammattiliittojen keskusjärjestö (SAK) sekä elinkeinoelämän toimialajärjestöt pitävät lakiehdotusta tämän lisäksi myös kiireellisenä perustelunaan EU:n päästökauppa ja tarve laajentaa päästöoikeuksien hankintaa päästökaupan ulkopuolisiin laitoksiin ja ulkopuolisiin maihin päästöoikeuksien hinnan kurissa pitämiseksi.

Enemmistö lausunnonantajia katsoo, että lakiehdotus on laadittu huolella hankemekanismin käyttöä, hanketta ja sen esittäjää koskevan valtuuden sekä hankkeen hyväksynnän osalta samoin kuin päästöyksiköiden rekisterin toimivuuden osalta. Suomen luonnonsuojeluliitto esittää kuitenkin, että hankemekanismeihin liittyvät valtuudet ja hankkeiden hyväksyntä tulisi olla ympäristöministeriöllä, eikä eriytettyinä ympäristöministeriölle ja ulkoministeriölle kuten laissa ehdotetaan. Suomen luonnonsuojeluliitto sekä WWF esittävät lisäksi, että hankemekanismin hyväksynnällä, erityisesti puhtaan kehityksen mekanismin (CDM) kuuluvien hankkeiden hyväksynnällä, tulisi olla täsmällisemmät laadulliset kriteerit kuin mitä lakiehdotukseen on kirjoitettu. Mainitut luonnonsuojelujärjestöt esittävät maailmanluonnonsuojelujärjestöjen kehittämää "Golden Standard" - kriteeristöä hankemekanismin hyväksymisedellytykseksi. SAK puolestaan esittää, että lakiehdotukseen lisättäisiin vaatimus, että hyväksytyjen mekanismihankkeiden tulisi edesauttaa suomalaisen työn, tuotannon ja teknologian vientiä.

Lausunnoissa esitetyt lakitekniilliset huomautukset ovat tulleet huomioon otetuiksi hallituksen esityksessä.

6. Riippuvuus muista esityksistä

Hallitus antaa eduskunnalle esityksen päästökauppalaian muuttamisesta, jolla pannaan täytäntöön linkkidirektiivillä päästökauppadi-
rektiivin tehdyt muutokset. Esitettävä lain-
muutos säätelee muun muassa päästöyksi-

köiden käyttöä EU:n päästökauppajärjestel-
mässä. Vaikka edellä mainitulle esityksellä ja
nyt käsillä olevalla esityksellä on sisällöllinen yhteys, esitykset on laadittu niin, että ne
voidaan säätää toisistaan riippumattomasti.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

1 Luku. Yleiset säännökset

1 §. Lain tarkoitus. Lailla luotaisiin hallinnolliset puitteet suomalaisten oikeushenkilöiden osallistumiselle Suomen valtion valtuuttamina Kioton pöytäkirjan 6, 12 ja 17 artiklojen mukaisten mekanismien käyttöön. Lakia sovellettaisiin tietyissä tapauksissa myös Suomen valtion ja ulkomaisten oikeushenkilöiden osallistumiseen. Lailla säädettäisiin lisäksi niiden mekanismien käyttöä koskevien rajoitusten soveltamisesta, jotka sisältyvät Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2004/101/EY direktiiviin 2003/87/EY lisättyyn 11 b artiklaan.

Lailla säädettäisiin lisäksi päästökauppalalla perustetun rekisterin ottamisesta käyttöön niin sanotuista Kioton yksiköistä kirjaa pitävänä kansallisena rekisterinä, jollaista Kioton pöytäkirjan osapuolikokouksen päätös [13/CMP.1, *Modalities for the accounting of assigned amounts under Article 7, paragraph 4, of the Kyoto Protocol*] edellyttää, ottaen samalla huomioon, mitä rekisterin toiminnasta on jo säädetty komission asetuksessa (EY) N:o 2216/2004, jota seuraavassa kutsutaan komission rekisteriasetuksiksi.

2 §. Soveltamisala. Lain soveltamisala on Kioton mekanismien osalta rajattu toimintaan, joka joko tapahtuu Suomessa tai jolla on yhteys kansalliseen rekisteriin. Soveltamisalaan kuuluisivat pykälän 1 momentin 1—3 kohdan mukaan sellaiset Kioton pöytäkirjan 6 ja 12 artiklan mukaiset yhteistoteutus- ja puhtaan kehityksen mekanismin hankkeet, jotka toteutetaan ulkomailla ja joilla on tarkoitus tuottaa kansalliseen rekisteriin kirjattavia päästöyksiköitä, sekä ne 6 artiklan mukaiset hankkeet, jotka toteutetaan Suomessa. Lisäksi soveltamisalaan kuuluisi momentin 4 kohdan mukaan Kioton pöytäkirjan 17 artiklan mukainen kansainvälinen päästö-

kauppa, joka käytännössä tapahtuu siirtämällä päästöyksiköitä kansallisessa rekisterissä olevan tilin ja jonkun muun valtion vastaavan rekisterin välillä.

Koska komission rekisteriasetus edellyttää kansallista säännöstä oikeudesta säilyttää päästöyksiköitä kansallisen rekisterin tileillä, 1 momentin 5 kohdan mukaan lain soveltamisalaan kuuluisivat myös säilyttäminen ja siihen kiinteästi liittyvät siirrot tilille ja tililtä pois. Samalla soveltamisalaan kuuluisivat lisäksi päästöyksiköiden mitätöinti ja käyttö valtion päästörajoitusvelvoitteen täyttämisen osoittamiseen, sillä nämä tapahtuvat siirtoina valtion tai muiden tilinhaltijoiden tileiltä rekisterissä oleville mitätöinti- ja poistotileille.

Pykälän toisessa momentissa otetaan huomioon se, että päästökauppalaki ja sen ohella sovellettava rekisteriasetus säätelevät tyhjentävästi rekisterin toimintaa päästöoikeuksiksi muunnettujen päästöyksiköiden osalta ja päästöoikeuksien siirtoon ja hallintaan liittyviä oikeuksia. Laki sisältää kuitenkin kahta sellaista tilannetta koskevaa säännöksen, joita kyseiset säädökset eivät sääntele ja joiden luonnehdinta tapahtuu kansallisen rekisterin tileillä yhteensä olevien päästöoikeuksien ja muiden päästöyksiköiden kokonaismäärän avulla. Näistä poikkeustilanteista säädettäisiin lain 23 §:n 1 momentin 2 kohdassa ja 26 §:ssä.

3 §. Määritelmät. Valtaosaltaan määritelmät joko toistavat sellaisenaan Kioton pöytäkirjan osapuolikokouksen päätöksissä käytettyjä määritelmiä tai ne muuten perustuvat näissä päätöksissä käytettyihin termeihin.

Ilmastopimuksen ja Kioton pöytäkirjan määritelmät yksilöivät lain soveltamisen kannalta keskeiset Suomea sitovat valtiosopimukset viittauksilla Suomen säädöskokoelman sopimussarjaan.

Liitteen I sopimuspuolella tarkoitetaan samaa kuin mitä termillä tarkoitetaan Kioton pöytäkirjassa. Se on siellä määritelty sellä-

seksi Kioton pöytäkirjan sopimuspuoleksi, jonka nimi sisältyy ilmastopimuksen I liitteessä olevaan luetteloon teollisuusmaista tai joka on ilmoittanut asianmukaisin muodin sitoutuvansa samoihin päästöjen rajoittamistoimiin, joihin ilmastopimus velvoittaa I liitteessä luetellut valtiot. Tällä hetkellä määritelmä kattaa ne Kioton pöytäkirjan sopimuspuolet, jotka on lueteltu pöytäkirjan B liitteessä.

Osapuolikokouksen päätöksellä tarkoitetaan jokaista sellaista päätöstä, jolla annetaan Kioton pöytäkirjan artiklojen soveltamista koskevia tarkentavia määräyksiä ja joka on tehty asianmukaisessa järjestyksessä pöytäkirjan sopimuspuolten kokouksessa, jona pöytäkirjan 13 artiklan mukaan toimii ilmastopimuksen sopimuspuolten konferenssi. Sellaiset osapuolikokouksen päätökset, jotka sisältävät oikeudellisesti sitovia elementtejä, saatetaan Suomessa voimaan. Osapuolikokous kokoontui ensimmäisen kerran marras—joulukuussa 2005.

Velvoitekaudella tarkoitetaan Kioton pöytäkirjan 3 artiklan 1 kappaleessa määriteltyä viisivuotiskautta 2008—2012 sekä sitä seuraavia vastaavia kausia, joille on Kioton pöytäkirjaa muuttamalla sovittu valtiokohtaisia päästörajoituksia. Toistaiseksi tällaisista uudesta kausista ei ole sovittu.

Säännöt Kioton pöytäkirjan B liitteessä mainitun valtion *sallitun päästömäärän* laskemiseksi ensimmäiselle velvoitekaudelle sisältyvät Kioton pöytäkirjaan ja osapuolikokouksen päätöksiin. Lähtökohtana on tietty prosenttiosuus kyseisen valtion alueella tapahtuneesta ihmisperäisestä toiminnasta vuonna 1990 aiheutuneista hiilidioksidipäästöistä. Tähän lukuun tehdään kuitenkin korjauksia sekä muiden kasvihuonekaasujen päästöjen että vuoden 1990 jälkeen tapahtuneen hiilidioksidin nielujen vaikutuksen ottamiseksi huomioon. Muille velvoitekausille ei sääntöjä ole vielä laadittu. Sallittu päästömäärä vahvistetaan osapuolikokouksen päätöksillä määritellyn kansainvälisen tarkastusprosessin tuloksena yhtenä lukuna koko velvoitekaudelle käyttäen lähtökohtana valtion itsensä toimittamia tietoja. Sallittu päästömäärä ilmaistaan hiilidioksidiekvivalenttioneina ja sen suuruuden ilmaisemiseen käytetään *päästömää-*

räyksikköä (AAU).

Poistoyksikkö (RMU) käytetään ilmaisemaan Kioton pöytäkirjan ja osapuolikokouksen päätösten yksilöimien nielujen määrän lisäämiseksi tehtyjen toimenpiteiden päästöjä kompensoivaa vaikutusta velvoitekauden tai siihen sisältyvän kalenterivuoden aikana. Ensimmäisellä velvoitekaudella kysymykseen tulevia nielutoimenpiteitä ovat metsitys ja uudelleenmetsitys.

Isäntävaltiolla tarkoitetaan valtiota, jonka alueella tai talousvyöhykkeellä yhteistoteutushanke tai puhtaan kehityksen mekanismin hanke toteutetaan, joka on antanut hankkeelle Kioton pöytäkirjan tai osapuolikokouksen päätöksen edellyttämän hyväksynnän ja joka itse tai jonka asianmukaisesti valtuuttama taho on hankkeessa osallisena. *Osallistujavaltiota* taas tarkoitetaan sellaista muuta valtiota kuin isäntävaltiota, joka vastaavalla tavalla on hyväksynyt virallisesti hankkeen ja joka joko itse tai jonka valtuutettu osallistuu hankkeeseen. Sekä isäntävaltion että osallistujavaltion on aina oltava Kioton pöytäkirjan sopimuspuoli ja osallistujavaltiona voi olla vain liitteen I sopimuspuoli.

Päästövähennysyksikkö (ERU) on yksikkö, jota käytetään tiettyinä ajanjaksona, yleensä kalenterivuotena, yhteistoteutushankkeella saavutetun kasvihuonekaasujen päästövähennyksen tai nieluihin sitoutumisen ilmaisemiseen. ERU-yksiköt myöntää isäntävaltion toimivaltainen viranomaisena. Sertifioidulla päästövähennyksellä (CER) taas tarkoitetaan puhtaan mekanismin hankkeen vastaavalla tavalla tuottamia yksiköitä. Ne myöntää puhtaan kehityksen mekanismin kansainvälinen hallinto.

Päästöyksiköllä tarkoitetaan mitä tahansa Kioton yksiköistä. Kaikki Kioton yksiköt ovat yhden hiilidioksidiekvivalenttitonnin suuruisia ja siten niitä voidaan laskea yhteen. Myös päästökauppalaissa tarkoitettut päästöoikeudet ovat päästöyksiköitä, sillä ne ovat AAU-yksiköiden eräs alalaji, mutta ne on 2 §:n 2 momentissa suljettu tämän lain soveltamisalan ulkopuolelle.

Ilmastopimuksen tapahtumaloki on ilmastopimuksen sihteeristön ylläpitämä tietokonepohjainen järjestelmä, joka valvoo liitteen I sopimuspuolten kansallisten rekisterien toimintaa. Sen toiminnasta, oikeuksista ja

vastuusta on määräykset osapuolikokouksen päätöksissä, erityisesti päätöksessä [13/CMP.1, Modalities for the accounting of assigned amounts under Article 7, paragraph 4, of the Kyoto Protocol].

Yhteisön päästökauppajärjestelmällä tarkoitetaan laissa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2003/87/EY (muutettu direktiivillä 2004/101/EY) luotua päästöoikeuksien kaupan järjestelmää. Direktiivi edellyttää, että kullakin yhteisön jäsenvaltiolla on oma kansallinen rekisterinsä. Alkuperäinen direktiivi on toimeenpantu Suomessa päästökauppalailla. Komission rekisteriasetus on direktiivin 2003/87/EY toimeenpanemiseksi annettu komission asetus.

Kansallisella rekisterillä tarkoitetaan päästökauppalain 42 §:n 1 momentin nojalla perustettua rekisteriä, joka kyseisen pykälän toisen momentin mukaan toimii myös muista päästöyksiköistä kuin päästöoikeuksista kirjaa pitävänä Suomen kansallisena rekisterinä. Rekisterin pitäjällä tarkoitetaan laissa sitä, joka pitää Suomen kansallista rekisteriä eli Energiamarkkinavirastoa.

Päästöoikeustilillä tarkoitetaan mitä tahansa kansalliseen rekisteriin päästöoikeuksien säilyttämistä varten avattua tiliä. Poistotili ja mitätöintitili eivät kuitenkaan kuulu tämän määritelmän piiriin. Päästöoikeustilejä on komission rekisteriasetuksen mukaan kolmenlaisia: sopimuspuolen tili, toiminnanharjoittajien tili ja henkilön tili. Asetus sisältää määräyksiä muun muassa näiden tilien avaamisesta, niiden käytön estämisestä ja niiden sulkemisesta. Sopimuspuolen tilillä eli *valtion tilillä* säilytetään niitä päästöoikeuksia ja -yksiköitä, jotka ovat valtion hallinnassa. Valtion tilejä voi olla useampiakin ja päästökauppalaissa tarkoitettulla toiminnanharjoittajalla voi olla nimissään myös henkilön tilejä.

Tilinhaltijalla tarkoitetaan sitä, jolle rekisterin pitäjä on asianmukaisessa järjestyksessä avannut tilin kansalliseen rekisteriin ja jolla yksin on oikeus antaa tilin käyttöön liittyviä toimeksiantoja.

Poistotili on se kansalliseen rekisteriin rekisteriasetuksen mukaisesti perustettu tili, jonne kerätään ne päästöyksiköt, joilla Suomen valtio osoittaa täyttäneensä Kioton pöytäkirjassa asetetun, EY:n taakanjaolla muute-

tun päästörajoitusvelvoitteensa. *Mitätöintitili* on kansallisen rekisterin tili, jonne rekisterin pitäjän on joko osapuolikokouksen päätösten, rekisteriasetuksen tai tilinhaltijoiden toimeksiantojen perusteella siirrettävä päästöyksiköitä, jotta näitä ei voitaisi luovuttaa edelleen tai siirtää poistotilille.

2 Luku. Osallistuminen hankkeisiin ja kansainväliseen päästökauppaan

4 §. Kioton mekanismeihin osallistumisesta päättäminen. Pykälässä säädettäisiin siitä, mikä viranomainen on toimivaltainen kunkin Kioton mekanismin osalta.

Pykälän 1 momentin mukaan yhteistoteutushankkeiden osalta toimivaltainen viranomainen olisi ympäristöministeriö. Se antaisi Suomen nimissä Kioton pöytäkirjan 6 artiklan ja sitä täydentävien osapuolikokouksen päätösten mukaisen hyväksynnän hankkeelle ja siten tekisi lopullisen päätöksen Suomen osallistumisesta hankkeeseen joko osallistujavaltiona tai isäntävaltiona. Ympäristöministeriö olisi myös toimivaltainen antamaan Suomen valtion nimissä valtuutuksen oikeushenkilölle osallistua hankkeen valmisteluun, jos sellainen valtuutus tarvitaan, ja hankkeen toteuttamiseen. Lakiehdotuksessa on pidetty lähtökohtana sitä, että ympäristöministeriö tekisi valtion osallistumisesta valtion omaan hankkeeseen päätöksen viranpuolesta ilman hakemusta, kun taas oikeushenkilön valtuutuksesta ja oikeushenkilölle annettavasta hankkeen hyväksynnästä päätettäisiin hakemuksesta.

Pykälän 2 momentin mukaan ulkoasiainministeriö olisi vastaavalla tavalla toimivaltainen viranomainen puhtaan kehityksen mekanismin hankkeiden osalta, joita koskee Kioton pöytäkirjan 12 artikla.

Pykälän 3 momentin mukaan toimivaltainen viranomainen Kioton pöytäkirjan 17 artiklassa tarkoitettuna kansainvälisen päästökaupan osalta olisi ympäristöministeriö. Tämä ministeriö vastaisi päästöyksiköiden ostamisesta ja myynnistä Suomen valtion laskuun. Ministeriö myös antaisi 12 §:n 3 momentin nojalla muilla päästöyksiköillä kuin päästöoikeuksilla käytävään kansainväliseen kauppaan tarvittavan valtuutuksen niissä a-

pauksissa, joissa valtuutus ei 12 §:n 2 ja 5 momentin mukaisesti olisi jo annettu tässä laissa. Laissa omaksutun systematiikan mukaisesti tämä valtuutus olisi valtuutus säilyttää päästöyksiköitä kyseisen oikeushenkilön nimissä olevilla tileillä kansallisessa rekisterissä ja tähän liittyen siirtää yksiköitä tilille ja tililtä pois.

Toimivaltainen viranomainen toimisi myös yhteysviranomaisena ilmastopimuksen sihteeristöön, puhtaan kehityksen mekanismin hallintoon ja Kioton pöytäkirjan sopimuspuoliin vastaavan mekanismin osalta.

Hankemekanismien osalta valittu työnjako vastaa Suomen CDM/JI koeohjelmassa muodostunutta työnjakoa, joka on perustunut kyseisten ministeriöiden kokemukseen toisaalta Suomen lähialueyhteistyön ympäristöhankkeiden, toisaalta kehitysyhteistyöhankkeiden toteuttamisessa. Valtioiden välinen päästökauppa taas ilmeisesti tulisi käytännössä kysymykseen lähinnä niiden samojen valtioiden kanssa, jotka toimivat yhteistoteutushankkeiden isäntävaltioina.

5 §. *Valtuutus yhteistoteutuksessa ja puhtaan kehityksen mekanismissa, kun hanke toteutetaan muualla kuin Suomessa.* Valtuutus muualla kuin Suomessa toteutettavaan yhteistoteutus- tai puhtaan kehityksen mekanismin hankkeeseen myönnettäisiin aina hakemuksesta ja sen antaminen perustuisi oikeusharkintaan. Myös hankkeen valmisteluun voitaisiin myöntää valtuutus, mikäli hankkeen isäntävaltio edellyttäisi valtuutusta jo valmisteluvaiheessa.

Valtuutus myönnettäisiin aina henkilölle, kun taas 7 §:n mukainen hyväksyntä koskee hanketta. Valtuutuksen saaminen antaa hakijalle aiheen olettaa, että vielä valmisteltavana oleva hankkeella on hyvät mahdollisuudet tulla hyväksytyksi. Oikeudellisesti sitovaa yhteyttä valtuutuksen saamisen ja hyväksynnän välillä ei kuitenkaan olisi.

Valtuutuksen saamiseen olisi oikeutettu sellainen päästökauppalaissa tarkoitettu toiminnanharjoittaja, jolla on voimassaoleva päästölupa ainakin yhdelle päästökauppalaan soveltamisalaan kuuluvalla laitoksella. Toiminnanharjoittajana valtuutettu voisi käyttää hankkeesta syntyviä päästöyksiköitä omien Suomessa sijaitsevien laitostensa saamien päästöoikeuksien täydennyksenä.

Valtuutuksen saisi myös oikeushenkilö, joka on vakavarainen ja jolla muutenkin harkitaan olevan tosiasialliset mahdollisuudet osallistua hankkeeseen. Tosiasiallisten mahdollisuuksien harkintaan sisältyy esimerkiksi arviointi, vastaavatko hakijan taloudelliset ja henkilöresurssit määrällisesti ja laadullisesti hakijalle hankkeen toteuttamisessa kaavailtua roolia. Myös vakavaraisuusedellytys on kiinteässä yhteydessä tosiasiallisiin mahdollisuuksiin osallistua hankkeeseen, sillä sen tarkoituksena on varmistaa, ettei hankkeeseen osallistumista haittaa esimerkiksi yrityksen selvitystilaan joutuminen. Siten vakavaraisuuden arvioinnissa olisi otettava huomioon paitsi oikeushenkilön taloudellinen tilanne valtuutuksen hakemisen hetkellä, myös arvio sen tulevasta kehityksestä. Jos näyttää ilmeiseltä, että vakavaraisuus lähitulevaisuudessa vaarantuu, ei valtuutusta tulisi myöntää.

Valtuutus ei 2 momentin mukaan voisi koskea hanketta, joka ilmeisesti ei täytä 7 §:ssä mainittuja hankkeen hyväksynnän edellytyksiä. Ilmeisyyden arviointi olisi tapauskohtaista. Jos arvioinnin tuloksena näyttäisi siltä, että valtuutusta haetaan toimimiseksi hankkeessa, joka ei saisi hyväksyntää, valtuutus tulisi evätä.

Hanketta koskevaa valtuutusta ja sen hyväksyntää voitaisiin hakea ja luultavasti melko usein haettaisiinkin samanaikaisesti. Ne olisivat kuitenkin myös tällöin erillisiä oikeustoimia.

6 §. *Muualla kuin Suomessa toteutettavaa hanketta koskevan valtuutuksen sisältö ja kesto.* Valtuutuksella tarkoitettaisiin valtuutetulle toimivallan luovaa oikeustointia ja valtuutuksen antama toimivalta tulisi määritellä valtuutus päätöksessä. Toimivallan sisällöstä ei Kioton pöytäkirjassa tai osapuolikokouksen päätöksissä ole määräyksiä. Suppeimmillaan toimivalta olisi vain valtuutetun oikeus saada Suomi rekisteröidyksi nimetyn hankkeen osallistujavaltioksi ja sen perusteella saada siirretyksi hankkeesta syntyviä päästöyksiköitä tililleen kansalliseen rekisteriin.

Valtuutuksessa on 1 momentin mukaan määriteltävä hanke tai hankkeet, joita valtuutus koskee. Mikäli valtuutus annettaisiin hankkeen valmistelua varten, näin ei useinkaan olisi vielä mahdollista menetellä, mutta

tällöinkin valtuutetun toimivalta tulisi määritellä ainakin isäntävaltio- ja hanketyypikohtaisesti.

Valtuutuksella ei 2 momentin mukaan voida siirtää valtuutetulle toimivaltaa antaa hankkeelle Kioton pöytäkirjan ja osapuolikokouksen edellyttämä hyväksyntä. Hyväksyntä on julkisen vallan käyttöä, joka 4 §:n mukaan kuuluu ympäristö- tai ulkoasiainministeriön toimivaltaan ja jota ei voida delegoida viranomaispäätöksin. Valtuutuksen ehto, joka delegoisi hyväksymisvallan, olisi pätemätön.

Kolmannen momentin mukaan hankekohtainen valtuutus olisi voimassa sen ajan, jona valtuutetulla on mahdollisuus saada hankkeen tuottamia päästöyksiköitä hallintaansa. Siten hankekohtaisen valtuutuksen voimassaolo ei automaattisesti päättyisi silloin, kun hankkeeseen liittyvät toimenpiteet on suoritettu loppuun, vaan se jatkuisi, kunnes valtuutettu ei enää voisi saada hankkeesta hyväkseen päästöyksiköitä. Yksiköiden saaminen voisi päättyä esimerkiksi siitä syystä, että niitä ei enää synny, tai siitä syystä, että valtuutetun muiden hankeosallisten kanssa tehtyyn sopimukseen perustuva kiintiö on täytynyt. Hankkeen valmistelua koskevalla valtuutuksella sen sijaan olisi 4 momentin mukaan kiinteä, valtuutuspäätöksessä määritelty määräaika, joka ei voisi ylittää viittä vuotta. Määräaika määrittäessä tulee ottaa huomioon hankkeen laatu ja laajuus sekä muut asiaan mahdollisesti vaikuttavat seikat.

Viidennessä momentissa säänneltäisiin tilanne, jossa useampi kuin yksi oikeushenkilö ryhtyy kehittämään hanketta. Tällöin kullekin oikeushenkilölle olisi myönnettävä oma valtuutuksensa ja jokaisen kohdalla tulisi valtuutuksen myöntämisen edellytykset harkita erikseen. Jokainen valtuutusuhde olisi näin erillinen oikeussuhde.

7 §. *Suomen ulkopuolella toteutettavan hankkeen hyväksyminen yhteistoteutus- tai puhtaan kehityksen mekanismin hankkeeksi.* Pykälässä säädettäisiin edellytyksistä, joiden on täytyttävä, jotta muualla kuin Suomessa toteutettava hanke hyväksyttäisiin Suomen puolesta yhteistoteutus- tai puhtaan kehityksen mekanismin hankkeeksi. Hyväksyntä koskisi siten itse hanketta, ei kuitenkaan yksityiskohdissaan, vaan tavoitteiltaan ja ylei-

seltä toteutukseltaan. Vasta hyväksyntä ja valtuutus yhdessä tekevät valtuutetulle mahdolliseksi saada hankkeesta syntyviä päästöyksiköitä siirrettyä tililleen Suomen kansalliseen rekisteriin.

Silloin kun kyseessä on hanke, jota varten on jo myönnetty valtuutus, hyväksyntä annettaisiin valtuutuksen omaavan oikeushenkilön hakemuksesta. Jos kyseessä on hanke, jolle haetaan samanaikaisesti sekä valtuutusta että hyväksyntää, näiden myöntäminen olisi käsiteltävä erillisenä oikeustoimena. Valtuutus ja hyväksyntä voitaisiin kuitenkin antaa samalla toimituskirjalla. Hyväksyntää ei annettaisi muun henkilön hakemuksesta. Hyväksymisen antaminen perustuisi oikeusharkintaan. Hyväksyntä annettaisiin, jos kaikki ensimmäisessä momentissa asetetut edellytykset täyttyvät hakemushetkellä.

Ensimmäisen momentin 1 kohdan mukaan hyväksyntää ei anneta, ellei valtuutuksen omaava hakija ole lainkaan mukana hankkeessa. Sen sijaan ei edellytettäisi, että hakijan osuuden tulisi olla täsmälleen sellainen kuin se, joka on ollut aiemmin myönnettyä valtuutusta harkittaessa. Hankkeelta edellytetään 2 kohdan mukaan, että sen tuottamia päästöyksiköitä on tarkoitus kirjata hakijan kansallisessa rekisterissä olevalle päästoikeustilille. Tämän tarkoituksen tulisi käydä ilmi hakemusasiakirjoista. Varsinaista sitoutumista kirjaamiseen ei ole pidetty tarpeellisena, sillä käytännössä päästöyksiköt olisi joka tapauksessa mahdollista siirtää lähes välittömästi jonkun toisen valtion rekisterissä olevalle tilille. Tilin olemassaolo jo hakemusvaiheessa ei myöskään olisi hyväksymisen edellytyksenä.

Ensimmäisen momentin 3 kohdassa edellytetään, että hankkeen isäntävaltio on Kioton pöytäkirjan sopimuspuoli. Lisäksi edellytetään, että hankkeen isäntävaltio on jo omasta puolestaan hyväksynyt hankkeen yhteistoteutus- tai puhtaan kehityksen mekanismin hankkeeksi. Tämä takaa sen, että hanke on hyväksyntää haettaessa jo pitkälle valmisteltu ja isäntävaltio myös kantaa ensisijaisen vastuun siitä, että hankkeen valmistelussa on noudatettu osapuolikokouksen päätöksissä määriteltyjä kuulemis- ja ympäristövaikutusten arviointimenettelyjä. Isäntävaltion hyväksynnän olemassaolo on itsestään selvää sil-

loin, kun kyse on jo käynnistyneestä yhteis-toteutus- tai puhtaan kehityksen mekanismin hankkeesta, johon suomalainen oikeushenkilö haluaa liittyä osalliseksi.

Vaikka isäntävaltion hyväksynnän voidaan olettaa perustuvan hankkeen huolelliseen tarkasteluun, 1 momentin 4 kohdan mukaan myös hyväksyntää harkitsevan suomalaisen viranomaisen on omalta osaltaan varmistettava, että hanke tavoitteidensa ja suunnitellun toteutuksensa puolesta täyttää ne Suomea sitovissa kansainvälis- ja yhteisöoikeudellisissa asiakirjoissa määritellyt edellytykset, jotka tällaiselle hankkeelle on asetettu. Perusedellytykset on hankkeen tyypistä riippuen esitetty joko Kioton pöytäkirjan 6 tai 12 artiklassa. Sen lisäksi hankkeen on täytettävä kyseistä pöytäkirjan artiklaa täydentävät osapuolikouksen päätöksissä asetetut edellytykset hankkeen hyväksyttävyydelle. Yhteistoteutushankkeen osalta nämä edellytykset on esitetty päätöksessä [9/CMP.1, *Guidelines for the implementation of Article 6 of the Kyoto Protocol*]. *Puhtaan kehityksen mekanismin hankkeen edellytykset sisältyvät päätökseen* [3/CMP.1, *Modalities and procedures for a clean development mechanism as defined in Article 12 of the Kyoto Protocol*]. Kumpakin mekanismia koskee lisäisyysvaatimus sekä teollisuusvaltioiden sitoutuminen olemaan käyttämättä ydinvoimahankkeita päästöyksiköiden tuottamiseen. Puhtaan kehityksen mekanismin hankkeelta edellytetään lisäksi, että se edistää kestävästä kehitystä ja että sen vaikutukset ovat mitattavissa olevia ja pitkäaikaisia. Nieluhankkeista voidaan ensimmäisellä velvoitekaudella hyväksyä CDM-hankkeiksi vain metsitys- ja uudelleenmetsityshankkeita. Hankkeen hyväksymistä harkittaessa on myös otettava huomioon, mitä direktiivin 2003/87/EY 11 b artiklan 6 kohdassa on edellytetty suurten patohankkeiden hyväksymisestä.

Pykälän 2 momentin mukaan hyväksynnän antamisen esteenä olisi, että hankkeen sisältö tai toteutustapa olisi Suomen hyväksymien kansainvälisen yhteistyön periaatteiden tai kansainvälisoikeudellisten velvoitteiden vastainen, tai hyväksynnän antaminen olisi muutoin omiaan vahingoittamaan Suomen kansallista etua. Esteen voisivat muodostaa esimerkiksi merkittävät kasvihuonekaasupääs-

toista riippumattomat ympäristöhaitat tai kansallisten vähemmistöjen aseman tai elinolosuhteiden merkittävä heikentyminen. Hyväksynnän esteenä voisi myös olla esitetyn isäntävaltion kansainvälispoliittinen asema, esimerkiksi sen joutuminen kansainvälisten sanktioiden kohteeksi.

Pykälän viimeisessä momentissa säädettäisiin, että kun hankkeeseen osallistuvana tahona on Suomen valtio, ulkoasiain- tai ympäristöministeriö voi tehdä päätöksen hyväksynnästä myös hakemuksetta. Näin meneteltäisiin ennen kaikkea silloin, kun ministeriö itse on ainoa suomalainen osallistuja hankkeessa. Hankkeen hyväksymisen edellytykset olisivat valtionkin ollessa osallisena samat kuin ne, joilla hyväksyntä annetaan sitä hakevalle oikeushenkilölle. Saadakseen hankkeesta syntyvä päästöyksiköitä siirrettyä tililleen, muut suomalaiset osallistujat tarvitsevat erillisen 5 §:n mukaisen valtuutuksen.

8 §. Valtuutuksen ja hyväksynnän antamisen rahastolle. Pykälässä säädettäisiin poikkeuksesta 5 §:ään sisältyvään valtuutettavan oikeushenkilön kotipaikkaa koskevaan vaatimukseen. Mekanisminhankkeiden valmistelu ja toteutusta varten on syntynyt muun muassa pankkien hallinnoimia rahastoja, joihin valtiot voivat liittyä ja joiden säännöt eräissä tapauksissa voivat edellyttää, että valtio liittyessään myös valtuuttaa rahaston toimimaan puolestaan Kioton pöytäkirjan 6 tai 12 artiklan tarkoittamissa hankkeissa. Poikkeuksen käyttö olisi rajoitettu vain sellaisiin rahastoihin, joihin Suomen valtio olisi liittynyt ja jonka toteuttamista hankkeista syntyvistä päästöyksiköistä valtiolla on oikeus saada osansa. Poikkeus ei siten koskisi sellaista rahastoa, johon on liittynyt jokin suomalainen yhtiö tai muu yhteisö, mutta Suomen valtio ei ole siihen liittynyt. Tällainen rahasto ei oikeudellisen asemansa puolesta eroa mistä tahansa ulkomaisesta oikeushenkilöstä. Poikkeusta ei myöskään sovellettaisi rahastoon, jota hoitavan oikeushenkilön kotipaikka on Suomessa. Poikkeus koskisi vain 5 §:ää, joten sitä ei myöskään voitaisi soveltaa Suomessa toteutettavia hankkeita koskeviin valtuutuksiin.

Kotipaikkaa koskevaa poikkeusta lukuun ottamatta valtuutuksen myöntämisessä ulkomaalaiselle ei voitaisi poiketa muista 5 ja

6 §:n säännöksistä. Rahastojen kohdallakaan kyseeseen ei siten tulisi hyväksymisvallan delegointi valtuutuksella. Tästä syystä poikkeus ei myöskään koskisi valtioiden välisten järjestöjen hallinnoimia rahastoja, sillä niiden säännöissä usein edellytetään delegointia. Suomen liittyminen tällaiseen rahastoon edellyttäisi jatkossakin erillistä lakia.

Pykälän 2 momentti oikeuttaisi käytännön syistä poikkeamaan hankkeen hyväksynnässä siitä 7 §:n vaatimuksesta, että hankkeen tuottamia päästöyksiköitä on tarkoitus kirjata Suomen kansallisessa rekisterissä olevalle tilille, sillä näissä tapauksissa yksiköt voitaisiin kirjata ensin rahastoa hallinnoivan tilille eikä ole tarpeen vaatia tämän tilin olemista Suomen rekisterissä.

Pykälän 3 momentti säätelisi viranomaisten välistä työnjakoa silloin, jos valtuutuksen saavan rahaston toiminta kattaa sekä yhteistoteutus- että puhtaan kehityksen mekanismin hankkeet. Tällaisessa tapauksessa valtuutuksen ja hyväksynnän rahastolle antaisi se 4 §:ssä tarkoitettu ministeriö, jonka valtuutuksen piiriin suurempi osa rahaston toiminnasta kuuluu. Suurempi osa rahaston toiminnasta määräytyisi sen mukaan, miten koko rahaston pääoma jakautuu yhteistoteutushankkeiden ja puhtaan kehityksen mekanismin hankkeiden kesken.

9 §. *Suomessa toteutettavan hankkeen hyväksyminen yhteistoteutushankkeeksi ja hyväksyntään sisältyvä valtuutus.* Pykälässä säädettäisiin Suomen alueella tai talousvyöhykkeellä, Ahvenanmaata lukuun ottamatta, toteutettavan yhteistoteutushankkeen hyväksymisen edellytyksistä. Toisin kuin Suomen ulkopuolella toteutettavan hankkeen kohdalla, hyväksynnän antaminen perustuisi tarkoituksenmukaisuusharkintaan ja valtuutus sisältyisi hyväksyntään. Valtuutus Suomessa toteutettavan hankkeen valmisteluun ei tulisi kysymykseen, vaan hyväksyntä ja valtuutus edellyttäisivät käytännössä sängen valmista hankesuunnitelmaa hyväksyttävyysharkinnan pohjaksi.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin edellytyksistä, joiden ainakin on täyttyvä, jotta oikeushenkilö voitaisiin valtuuttaa osallistumaan hankkeeseen ja antaa hankkeelle hyväksyntä Kioton pöytäkirjan 6 artiklan tarkoittamassa mielessä. Laki ei estä ympäris-

töministeriötä soveltamasta hankkeiden hyväksynnässä myös muita perusteltuja kriteereitä, kuten sellaisia, joista säädetään 7 §:n toisessa momentissa. Hyväksynnän harkinnassa olisi otettava huomioon myös se, miten suuri osa toteutuvasta päästövähennyksestä jäisi Suomen hyväksi. Hyväksyntä annettaisiin hakemuksesta. Hyväksynnästä hankkeelle, jossa osallisena olisi Suomen valtio, säädettäisiin 5 momentissa.

Pykälän 1 momentin 1 kohdassa edellytetäisiin, että hankkeen osallistujavaltiot olisivat Kioton pöytäkirjan sopimuspuolia ja että niille olisi pöytäkirjan B liitteessä asetettu päästövähennysvelvoite. Kyseeseen eivät siten teoriassa tulisi aivan kaikki liitteen I sopimuspuolet, vaikka tällä hetkellä eroa ei olekaan. Rajoitus aiheutuu osapuolikko-kouksen yhteistoteutushankkeita koskevasta päätöksestä [9/CMP.1, *Guidelines for the implementation of Article 6 of the Kyoto Protocol*].

Momentin 2 ja 3 kohta koskevat hakijaa ja vastaavat 5 §:ssä asetettuja edellytyksiä. Hakijan kotipaikan olisi oltava Suomessa. Hakijan tulisi olla vakavarainen. Hakijalla tulisi myös olla tosiasialliset mahdollisuudet hankkeeseen osallistumiseen.

Momentin 4 ja 5 kohta koskevat hyväksyttävän hankkeen luonnetta ja toteutusta. Isäntävaltiona Suomen vastuu sen tarkistamisessa, että hanke sisältönsä puolesta täyttää ne Suomea sito vissa kansainvälis- ja yhteisöoikeudellisissa asiakirjoissa määritellyt edellytykset, jotka yhteistoteutushankkeelle on asetettu, on suurempi kuin 7 §:ssä käsitellyissä hankkeissa.

Momentin 5 kohdan mukaan hankkeelle ei voida myöntää poikkeuksia Suomen lainsäädännöstä. Siten sille esimerkiksi on erikseen haettava tai oltava jo myönnettynä tarvittavat luvat eikä hyväksyntä anna perusteltua syytä olettaa, että luvat tullaan myöntämään. Lainsäädännön noudattaminen myös varmistaa, että hankkeen valmistelussa noudatetaan osapuolikkokouksen päätöksessä [9/CMP.1] edellytettyjä ympäristövaikutusten arviointi- ja kuulemismenettelyjä sekä hanketta koskevien tietojen julkisuutta.

Momentin 6 kohdan mukaan hyväksymisen edellytyksenä on myös hyväksyttävä suunnitelma siitä, miten hankkeesta syntyvät pääs-

tövähennykset todennetaan. Osapuolikokouksen päätös [9/CMP.1] antaa isäntävaltiolle mahdollisuuden päättää itse yhteistoteutushankkeen päästövähennysten todentamisesta silloin, kun isäntävaltio täyttää tietyt kelpoisuusehdot (9/CMP1 kappale 23). Jos isäntävaltio ei näitä ehtoja täytä, päätös asettaa tietyt vaatimukset sekä perusuran valinnalle että todentamisen käytännön suorittamiselle. Koska jälkimmäinen tilanne ei Suomen kohdalla ole todennäköinen, jää viranomaisen harkintaan, minkälaista todentamissuunnitelmaa on pidettävä hyväksyttävänä. Toisaalta osapuolikokouksen päätöksen mukaan Suomen tulee vahvistaa Suomessa toteutettavia yhteistoteutushankkeita varten päästöjen seuranta ja todentamista koskevat kansalliset ohjeet ja menettelytavat. Riippuen näiden ohjeiden ja menettelytapojen yksityiskohtaisuudesta hyväksyttävä voi olla myös todentamissuunnitelma, joka vain viittaa näihin ohjeisiin ja menettelytapoihin. Todentamissuunnitelman hyväksyttävyydellä on yhteys 12 §:n soveltamiseen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, ettei hyväksyntää voida antaa hankkeelle, jolla tulnaisiin vähentämään EU:n päästökaupparjestelmään osallistuvan laitoksen kasvihuonekaasupäästöjä. Este ei koskisi vain itse laitoksessa toteutettavia hankkeita, vaan myös sitä, että laitoksen päästöjen vähentäminen tapahtuisi jossain muualla kuin laitoksessa toteutettavan hankkeen ansiosta. Tämä edellytys, joka seuraa suoraan päästökauppadirektiivin 11 b artiklan 2 kohdasta, rajoittaa merkittävästi mahdollisuuksia toteuttaa yhteistoteutushankkeita Suomessa. EU:n komissio on vasta kehittämässä tarkentavia määräyksiä tämän kaksoislaskennan kieltävän säännöksen ja siihen liittyvien poikkeuksien soveltamisesta.

Pykälän 3 momentin mukaan Suomen isäntävaltiona antama hyväksyntä ja siihen sisältyvä valtuutus olisivat ehdolliset silloin, jos yksikään toinen valtio ei ole vielä antanut hankkeelle hyväksyntää. Näin olisi todennäköisesti useimmissa tapauksissa asian laita. Säännöksellä pyritään selventämään sitä, etteivät niin sanotut Suomesta Suomeen hankkeet eli hankkeet, joissa olisi vain suomalaisia osapuolia, voi olla Kioton 6 artiklan mukaisia yhteistoteutushankkeita.

Sen lisäksi, että hyväksyntä sisältää aina myös valtuutuksen hakijalle, 4 momentissa säädettäisiin, että valtuutuksen sisältöön ja kestoan sovelletaan soveltuvin osin samoja säännöksiä kuin valtuutukseen, joka koskee muualla kuin Suomessa toteutettavaa hanketta. Valtuutus voidaan antaa vain yhdelle oikeushenkilölle, joka normaalisti olisi hankkeen toteutuksesta Suomessa vastaava taho. Suomessa toteutettavaa hanketta koskeva Suomen valtion nimissä annettu valtuutus ei oikeuta saamaan yksikköjä siirrettyksi tilille, koska Suomi on isäntävaltio.

Pykälän viidennessä momentissa säädettäisiin, ettei valtion omien hankkeidenkaan kohdalla voida poiketa 1—3 ja 5 momentissa hankkeelle ja sen toteuttamiselle asetetuista vaatimuksista. Silloin kun valtio on osapuolena eikä siis kenellekään ole tarkoitus antaa valtuutusta, ministeriön päätökseen ei edellytetä hakemusta.

10 §. *Suomessa toteutetun hankkeen päästövähennysyksiköiden todentaminen ja todentajan hyväksyminen.* Tässä pykälässä säädettäisiin Suomessa toteutettavan yhteistoteutushankkeen todentamisesta ja todentajan hyväksymisestä.

Ensimmäisen momentin mukaan Suomessa toteutetun yhteistoteutushankkeen päästövähennys olisi aina todennettava ulkopuolisen todentajan toimesta. Hankkeen hakija valitsisi hankkeelle todentajan sekä kustantaisi todennustyön. Ympäristöministeriö hyväksyisi esitettävän todentajan kulloisellekin hyväksyttävälle hankkeelle. Tämä voisi tapahtua samanaikaisesti, kun ympäristöministeriö hyväksyy edellisessä pykälässä (9 §) esitetyn hankkeen todentamissuunnitelman. Kioton mekanismien todentajille ei siis olisi EU:n päästökaupparjestelmän päästöjen todentajilta edellytettävää ”luotettavan ulkopuolisen arvioijan” akkreditointia. Suomessa mahdollisesti toteutettavaksi tulevien yhteistoteutushankkeiden määrä saattaa jäädä vähäiseksi, mistä syystä erillinen, luotettavalla ulkopuolisella arviointilaitoksella suoritettava akkreditointi Kioton mekanismien todentajille olisi liian vaativa vaatimus.

Toinen momentti sisältäisi säännökset niistä vaatimuksista, jotka todentajan tulee täyttää, jotta ympäristöministeriö voisi hyväksyä hänet yhteistoteutushankkeen todentajaksi.

Momentin 1—5 kohdan vaatimukset ovat yleisiä edellytyksiä todentajille sellaisissa yhteistoteutushankkeissa, jotka sijaitsevat isäntävaltioissa, jotka eivät täytä Kioton pöytäkirjan ensimmäisen osapuolikokouksen päätöksen kelpoisuusvaatimuksia näille hankkeille. Näissä kohdissa esitettyjen vaatimusten peruste on se, että ne varmistavat osaltaan yhteistoteutushankkeen päästövähennyksen arvioinnin luotettavuuden.

Toisen momentin 6 kohdan mukaan todentajalta edellytettäisiin YK:n ilmastositomuksen ja Kioton pöytäkirjan ja sen osapuolikokousten yhteistoteutushankkeita, koskevien säännösten ja päätösten tuntemus. Tähän tuntemukseen sisältyisi Kioton pöytäkirjan artiklan 6 sisällön ja merkityksen tuntemus sekä kulloisenkin hankkeen perusuran määräytymisen ja hankkeen päästöjen määrityksen tuntemus. Samoin olisi tunnettava yhteistoteutushankkeiden hallintoelimen mahdollisesti antamat erillisohjeet todentamisesta. Pelkkä säännösten tuntemus ei riittäisi, vaan edellytettäisiin syvällisempää ymmärtämystä säännösten soveltamisesta. Lisäksi edellytettäisiin kiinteää yhteistyötä ympäristöministeriön kanssa, sillä säännösten soveltaminen tiettyyn yksittäiseen hankkeeseen edellyttää ympäristöministeriön hallussa olevien tietojen hankkimista ja soveltamista.

Edellä esitetyt vaatimukset mahdollistavat sen, että yhteistoteutushankkeiden todentamiseen voitaisiin käyttää EU:n päästökaupan todentajiksi akkreditoituja todentajia, joilla on riittäväksi katsottava tuntemus hankkeen ominaisuuksista sekä ilmastositomuksen ja Kioton pöytäkirjan yhteistoteutushankkeita koskevista päätöksistä. EU:n päästökauppaan akkreditoitu todentaja täyttää kohtien 1)–5) vaatimukset. EU:n päästökauppatodentajanakin kyseessä ollen ympäristöministeriö kuitenkin vielä tarkastaisi todentajan hyväksymispäätöksen yhteydessä, että todentaja täyttää myös kohdan 6) vaatimukset.

Kolmannen momentin mukaan ympäristöministeriö voisi hyväksyntänsä yhteydessä antaa hankkeen todentamista koskevia ehtoja. Tällaisia ehtoja olisi esimerkiksi hankkeen perusuran valintaan liittyvät seikat sekä todentamisselvitykseen liittyvät seikat, mm. todentajan raportoinnin aikataulu. Kioton pöytäkirjan osapuolten ensimmäisen kokouksen

päätöksellä (9/CMP.1) on perustettu ns. yhteistoteutushankkeiden hallintoelin (Joint Implementation Supervisory Committee (JISC)) ohjaamaan yhteistoteutushankkeiden todentamista. Hallintoelimen työ jatkuu koko Kioton pöytäkirjan voimassaolon ajan. Todentajan hyväksymisen yhteydessä on myös huomioitava hallintoelimen todentamiselle mahdollisesti antamat erillisohjeet ja vaatimukset.

11 §. Todentajan hyväksymisen peruuttaminen. Pykälässä säädettäisiin hankkeelle hyväksytyt todentajan hyväksymispäätöksen peruuttamisesta. Hyväksynnän peruuttaminen tulisi kysymykseen, mikäli todentaja ei enää täyttäisi 10 §:ssä säädettyjä edellytyksiä tai hän on muuten toiminut hyväksymispäätöksen ehtojen vastaisesti. Ympäristöministeriön olisi kuitenkin ennen hyväksymisen peruuttamista asetettava todentajalle riittävä määräaika puutteiden ja laiminlyöntien korjaamiseksi.

12 §. Päästövähennysyksiköiden vahvistaminen Suomessa toteutettavissa hankkeissa. Ympäristöministeriö vahvistaisi Suomessa toteutetusta hankkeesta syntyneiden päästövähennysyksiköiden määrän hankkeen hyväksynnän yhteydessä esitetyn ja käsitellyn todentamissuunnitelman mukaisen selvityksen pohjalta. Kyseeseen voisi tulla esimerkiksi valtuutetun todentamissuunnitelman mukainen ja suunnitelman mukaisesti todennettu päästöjen seurantaraportti. Siinä tapauksessa, että Suomen valtio ei täyttäisi osapuolikokouksen päätöksissä määriteltyjä yhteistoteutushankkeen isäntävaltion kelpoisuusehtoja, selvityksen olisi 3 momentin mukaan perustuttava todentamismenettelyyn, jota osapuolikokouksen päätökset edellyttävät tällöin käytettäväksi. Tällöin yhteistoteutushankkeen päästövähennysyksiköiden vahvistaminen perustuisi yhteistoteutuksen ohjauskomitean tähän tarkoitukseen hyväksymän ulkopuolisen todentajan todentamisraporttiin.

Vahvistaminen tapahtuisi määrävällein sen pyynnöstä, jolle hanketta koskeva valtuutus on annettu. Jos valtio olisi hankkeessa osallisena, vahvistaminen tapahtuisi ympäristöministeriön omasta aloitteesta sen mukaan, mitä hanketta koskevassa sopimuksessa on sovittu. Osana vahvistuspäätöstä ministeriö myös päättäisi yksiköiden kirjaamisesta kansalli-

seen rekisteriin valtion tilille. Kirjaaminen tapahtuisi muuntamalla vastaava määrä tilillä olevia AAU-yksiköitä ERU-yksiköiksi, kuten osapuolikokouksen päätökset edellyttävät. AAU-yksiköiden sijasta voidaan muuntaa myös RMU-yksiköitä, mutta käytännössä tämä tuskin Suomessa tulee kysymykseen.

Päätöksessä myös vahvistettaisiin, miten kirjatut yksiköt jaetaan hankkeessa mukana olevien osallistujavaltioiden ja näiden valtuuttamien välillä. Jako perustuisi joko valtuutetun pyyntöön tai, jos valtuutettua ei ole, siihen sopimukseen, jonka ympäristöministeriö on tehnyt hankkeen toteuttamisesta.

Koska yhteistotutushankkeiden osalta siinä mukana olevat valtiot käytännössä voivat Kioton pöytäkirjan tai osapuolikokouksen päätösten estämättä vapaasti sopia sen yhteydessä rekisteristä toiseen siirtyvien päästöyksiköiden määrän, 2 momentissa säädettäisiin, että myönnettyjen päästövähennysyksiköiden määrä ei voisi ylittää määrää, joka vastaa toteutunutta päästövähennystä.

13 §. Selvitys hankkeen etenemisestä. Valtuuttava viranomaisena voisi määrätä hankkeeseen tai sellaiseen valmisteluun osallistuvan valtuutetun antamaan määräajoin selvityksen hankkeen tai valmistelun etenemisestä. Kioton pöytäkirjan osapuolikokouksen päätökset [9/CMP.1, Guidelines for the implementation of Article 6 of the Kyoto Protocol], [3/CMP.1, Modalities and procedures for a clean development mechanism as defined in Article 12 of the Kyoto Protocol] ja [11/CMP.1, Modalities, rules and guidelines for emissions trading under Article 17 of the Kyoto Protocol] edellyttävät, että oikeushenkilöitä valtuuttaneet sopimuspuolet varmistavat, että valtuutetut noudattavat osallistumisessaan kyseisten päätösten määräyksiä. Selvityksestä tulisi käydä ilmi, kuinka näitä sääntöjä on noudatettu, sekä muu hankkeen onnistumisen arvioinnissa tarvittava tieto, ja määräyksestä se, kuinka usein selvitys olisi annettava.

14 §. Valtuutus päästöyksiköiden säilyttämiseen tilillä ja siirtoihin kansainvälisessä päästökaupassa. Osapuolikokouksen päätöksissä edellytetään sekä hankemekanismeihin että kansainväliseen päästökauppaan liittyen, että niihin annettava valtuutus koskee päästöyksiköiden hallintaa. Tästä syystä pykäläs-

sä säädettäisiin, että päästöyksiköiden säilyttäminen kansallisessa rekisterissä olevalla päästöoikeustilillä edellyttää valtuutusta. Valtion tiliä vaatimus ei koskisi. Lain 2 §:n 2 momentista seuraa, että säännös ei myöskään koske päästöoikeuksien säilyttämistä tilillä.

Komission rekisteriasetuksen 11 artiklan mukaan kansallisen rekisterin kaikilla tileillä on voitava, ellei toisin säädetä, säilyttää kaikkia päästöyksiköitä. Toisaalta saman asetuksen 16 ja 20 artiklassa säädetään, että toiminnanharjoittajan ja henkilön päästöoikeustileillä on voitava säilyttää kaikkia päästöyksiköitä, jos se on jäsenvaltion tai yhteisön lainsäädännössä sallittua. Koska 11 artiklan säännöstä on pidettävä pääsääntönä, on pykälässä lähdetty siitä, että lähes kaikilla niillä, joilla on oikeus avata päästöoikeustili kansalliseen rekisteriin, olisi myös mahdollisuus saada valtuutus säilyttää tilillään päästöyksiköitä. Valtuuden saamista rajoitettaisiin lähinnä vain, jos hakijan kykenevyys asianmukaisesti käydä päästökauppaa on kysymyksenalainen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että päästökauppalaisissa tarkoitetulla toiminnanharjoittajalla, jolla on voimassa oleva päästö lupa, sekä sillä, jolla on tämän lain perusteella myönnetty valtuutus osallistua yhteistoteutushankkeeseen tai puhtaan kehityksen mekanismin hankkeeseen, on suoraan tämän momentin nojalla valtuutus säilyttää päästöoikeustilillään kaikkia päästöyksiköitä. Siten näiden ei tarvitsisi erikseen hakea valtuutusta periaatteessa toiminnanharjoittajien joukossa voisi olla myös luonnollisia henkilöitä.

Muut kuin 2 momentissa tarkoitetut tarvitsisivat hakemuksesta myönnettävän valtuutuksen päästöyksiköiden säilyttämiseen tilillä. Kolmannen momentin mukaan valtuutus voitaisiin myöntää oikeushenkilölle, joka on vakavarainen ja jolla muutoinkin on tosiasialliset mahdollisuudet käydä päästökauppaa. Luonnolliselle henkilölle valtuutusta ei voitaisi myöntää, vaikka tällä olisikin päästöoikeustili kansallisessa rekisterissä. Valtuutuksen antaminen perustuisi oikeusharkintaan. Edellytyksistä vakavaraisuutta olisi arvioitava kuten yhteistoteutuksen ja puhtaan kehityksen mekanismin hankkeidenkin kohdalla. Tosiasiallisten mahdollisuuksien edellyttäminen laajentaa arvioinnin vakavaraisuuden

ulkopuolelle. Tämä tulisi ratkaistavaksi viime kädessä tapauskohtaisesti.

Sekä 2 että 3 momentin nojalla saatu valtuutus olisi henkilökohtainen ja koskisi siten kaikkia saman henkilön kansallisessa rekisterissä olevia tilejä. Valtuutus voitaisiin antaa, vaikka hakijalla ei vielä hakuvaiheessa olisi-kaan tiliä kansallisessa rekisterissä.

Valtuutus annettaisiin 4 momentin mukaan määräajaksi. Valtuutuksen keston harkinta olisi tapauskohtaista ja valtuutus olisi haettava kullekin velvoitekaudelle erikseen. Valtuutus voisi kuitenkin jatkua seuraavan velvoitekauden puolelle sen neljän kuukauden ajan, jonka päättymiseen mennessä toiminnanharjoittajien on päästökauppalain nojalla siirrettävä valtion tilille ne päästöyksiköt, joita se käyttää päästöoikeuksiensa täydennyksenä osoittaakseen täyttäneensä velvoitekauden viimeisen vuoden päästörajoitusveloitteensa.

Pykälän nojalla saatu valtuutus kattaisi myös ne muut päästökaupan harjoittamiseksi tarpeelliset valtuutukset, jotka eivät seuraa komission rekisteriasetuksesta, joka sääntelee päästöyksiköiden siirtoja EU:n sisällä. Siten valtuutus kattaisi päästöyksiköiden siirrot valtuutetun oman päästöoikeustilin ja toisessa yhteisön päästökauppajärjestelmään kuulumattomassa rekisterissä olevan tilin välillä. Siirtoja ei kuitenkaan voisi tehdä rekistereihin, jotka eivät ole yhteydessä ilmastositomuksen tapahtumalokiin. Nimenomaista erillistä valtuutusta siirtää yksiköitä tilille ei tarvita, sillä tämä seuraa oikeudesta säilyttää niitä tilillä.

15 §. Valtuutuksen peruuttaminen. Yhteistoteutus- tai puhtaan kehityksen mekanismin hanketta tai sellaisen valmistelua koskevan valtuutuksen peruutus olisi mahdollinen kolmessa tapauksessa: 1 momentin mukaan, kun valtuutuksen antamisen edellytykset eivät enää täyty; 2 momentin mukaan, kun valtuutettu on laiminlyönyt 13 §:n mukaisen selvitysvelvollisuutensa; tai 3 momentin mukaan, kun valtuutettu on toiminut vastoin itse valtuutusta. Peruutus voi siten johtua myös valtuutettuun itseensä liittymättömästä syystä. Sekä 2 että 3 momentin kohdalla kyse olisi valtuutuksen rangaistuksenluontoisesta peruutuksesta. Selvitysvelvollisuuden laiminlyönnistä ei välttämättä seuraisi välittömästi

pysyvä peruutus, vaan valtuutetulle voitaisiin myös antaa aikaa toimittaa pyydetty selvitys, jolloin uhkana olisi pysyvä peruutus.

Myös 14 §:n 3 momentin nojalla annettu valtuutus säilyttää päästöyksiköitä tilillä voitaisiin peruuttaa, jos luvan myöntämisen edellytykset, jotka tässä tapauksessa aina liittyvät valtuutettuun, eivät enää täyty.

Peruuttamisesta päättäisi 4 momentin mukaan valtuutuksen antaja.

16 §. Toimenpiteet päästöyksiköiden säilytystä koskevan valtuutuksen lakkaamisen johdosta. Valtuutus säilyttää päästöyksiköitä tilillään voi lakata kolmesta syystä: 1) 14 §:n 2 momentin tai 14 §:n 3 momentin mukainen peruste valtuutukselle lakkaa, 2) 14 §:n 4 momentin nojalla myönnetyn valtuutuksen määräaika päättyy tai 3) valtuutus peruutetaan 15 §:n nojalla. 14 §:n 2 momentin perusteella lakkaaminen voi aiheutua myös sekä valtuutuksen määräajan päättymisestä että valtuutuksen peruuttamisesta.

Syntyneessä tilanteessa tilinhaltijalle on annettava jonkin verran aikaa siirtää eri tileillä mahdollisesti vielä olevat päästöyksiköt jonkun muun tilinhaltijan tilille. Määräaika olisi yksi kuukausi tapauksissa, jotka johtuvat lakkaamisen aiheuttavan määräajan päättymisestä, ja kaksi kuukautta tapauksissa, joissa lakkaaminen perustuu erikseen tehtävään päätökseen.

Ellei tilinhaltija halua siirtää yksiköitä pois tileiltään, rekisterin pitäjän on määräajan päätyttyä huutokaupattava ne ja siirrettävä uuden omistajan osoittamalle tilille. Jos tilinhaltija tekee komission rekisteriasetuksen 21 artiklassa tarkoitetun pyynnön tilinsä sulkemisesta, menetellään tilillä mahdollisesti olevien päästöyksiköiden kanssa kyseisen asetuksen mukaisesti.

Komission rekisteriasetuksen 17 artiklassa on säädetty menettelystä toiminnanharjoittajan päästöoikeustilin sulkemiseksi siinä tapauksessa, että siihen liittyvä päästölupa peruutetaan tai sen voimassaolo muusta syystä päättyy. Tästä syystä säädetään 2 momentissa, että 1 momenttia ei sovelleta päästöyksiköihin, joita säilytetään tilillä, jota koskee kyseinen asetuksen III luvun 4 jakso (15—18 artikla).

17 §. Hankkeen hyväksymisen peruuttaminen. Jos hankkeen isäntävaltio lakkaa ole-

masta Kioton pöytäkirjan sopimuspuoli, myös hanke lakkaa olemasta Kioton pöytäkirjan mukainen mekanismihanke. Sekaan-nusten välttämiseksi 1 momentissa varattai-siin hyväksynnän antajalle mahdollisuus pe-ruuttaa hyväksyntä.

Pykälän 2 momentti koskee Suomessa toteutettavia yhteistoteutushankkeita. Tällainen hanke voi pysyä mekanismihankkeena, vaika joku sen osallistujavaltioista vetäytyisikin pöytäkirjan sopimuspuolen asemasta. Tässäkin tapauksessa saattaa olla paikallaan harkita, onko kyseessä enää aito yhteistoteutushanke, ja mahdollisesti peruuttaa hyväksyntä. Ellei Suomessa toteutettavaan hankkeeseen jää yhtään osallistujavaltiota, myös Suomen isäntävaltiona antama hyväksyntä on syytä peruuttaa.

Hankeosallisten ratkaistavaksi jäisi, mitä itse hankkeelle tapahtuu Suomen hyväksynnän menettämisen jälkeen.

18 §. *Valtuutuksen ja hyväksynnän antaminen tiedoksi.* Pykälän 1 momentissa säädet-täisiin valtuutuksen ja hyväksynnän antajan velvollisuudesta toimittaa rekisterin pitäjälle tiedot, joita tarvitaan toisaalta rekisterin tileiltä ja tileille tapahtuvien siirtojen valvontaan sekä toisaalta osapuolikokouksen päätöksiin ja päästökauppadirektiivin 17 artiklaan sisältyvän julkisen luettelon pitämistä koskevan velvoitteen täyttämiseen. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin rekisterin pitäjän velvollisuudeksi pitää tällaisia luetteloita niidenkin valtuutuksien ja hyväksyntöjen osalta, joita ei komission rekisteriasetuksella ole säädetty rekisterin pitäjän pidettäväksi.

19 §. *Valtuus antaa asetuksella säännöksiä hakemuksen ja selvityksen sisällöstä sekä päästövähennysten todentamisesta.* Pykälässä säädettäisiin ministeriölle velvollisuus antaa asetuksella säännöksiä hyväksyntää ja valtuutusta koskevien hakemusten sisällöstä. Tällaisella asetuksella on mahdollista pitkälti saattaa hakijoiden tietoon, minkälaisia ovat ne valtuutuksen ja hyväksynnän aineelliset edellytykset, jotka on niiden mahdollisen tulevaisuudessa tapahtuvan muuttumisen vuoksi laissa esitetty vain viittauksina Kioton pöytäkirjaan, osapuolikokouksen päätöksiin ja yhteisölaainsäädäntöön. Ministeriön asetuksella voitaisiin myös antaa säännöksiä 13 §:ssä tarkoitettun selvityksen sisällöstä se-

kä siitä, millaiset 9 ja 12 §:ssä tarkoitettut päästöjen todentamisenmenettelyt ovat hyväksyttäviä.

20 §. *Yhteistoteutushankkeita koskevat kansainväliset sopimukset.* Ympäristöministeriölle annettaisiin toimivalta yksittäisiä yhteistoteutushankkeita koskevien sopimusten tekemiseen. Toimivalta olisi rajattu. Se ei ensinnäkään koskisi asioita, jotka kuuluvat lainsäädännön alaan tai jotka muutoin vaativat eduskunnan hyväksymisen. Toimivaltaa rajaisi myös sen sisällöllinen luonnehtiminen niin, että se kattaisi sopimisen ainoastaan yksittäisistä yhteistoteutushankkeista. Ne edellytykset, jotka hankkeen tulee täyttää ollakseen yhteistoteutushanke, on säädetty Kioton pöytäkirjassa ja osapuolikokouksien päätöksissä. Hankesopimuksilla sovittaisiin ainoastaan tällaisista yksittäisistä yhteistoteutushankkeista sekä niiden toteuttamisen yksityiskohdista. Säännöksessä yksilöitäisiin myös ne tahot, joiden kanssa hankesopimuksia voidaan tehdä. Tällaisia tahoja ovat Kioton pöytäkirjan sopimuspuolena olevien, pöytäkirjan B liitteessä mainittujen valtioiden yhteistoteutushankkeista vastaavat viranomaiset.

3 Luku. Kansallisen rekisterin toiminta

21 §. *Kansallinen rekisteri ja rekisterin pitäjän tehtävät.* Pykälän 1 momentin mukaan kansallinen rekisteri toimisi sekä osapuolikokouksen päätösten että komission rekisteriasetuksen edellyttämänä Suomen rekisterinä. Säännöksellä on yhteys päästökauppalaain 42 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan päästökauppalailla perustettu rekisteri toimii myös Kioton pöytäkirjan mukaisista päästöyksiköistä kirjaa pitävänä rekisterinä ja jonka mukaan rekisterin tämän osan käyttöön ottamisesta on säädettävä erikseen. Energiamarkkinavirastosta annetun lain (507/2000) 1 §:n 2 momentin mukaan virasto hoitaa päästökauppalaain mukaisia viranomais-tehtäviä. Saman pykälän 3 momentin mukaan virastolle voidaan antaa muita sen toimialaan soveltuvia tehtäviä siten kuin siitä erikseen säädetään.

Pykälän 2 momentissa momentti sisältäisi luettelon niistä tehtävistä, jotka rekisterin pitäjällä eli Energiamarkkinavirastolla olisi lain

säännösten toimeenpanossa. Osalle tehtävistä löytyy niiden suorittamista koskevat tarkemmat määräykset komission rekisteriasetuksessa, osalle lain muista säännöksistä. Päästöyksikköihin liittyvän kirjanpidon lisäksi rekisterin pitäjän tulisi vastata siitä, että päästöyksiköiden siirrot toteutetaan asianmukaisesti toimeksiantojen mukaisesti tai säännösten velvoittamana. Osa siirroista on jo tyhjentävästi säädelty edellä mainitussa asetuksessa. Lisäksi tehtäviin kuuluisi suorittaa valtion tilillä olevien AAU- ja mahdollisesti RMU-yksiköiden muuntaminen ERU-yksiköiksi Suomessa toteutettavien yhteistoteutushankkeiden yhteydessä ministeriön toimeksiannon mukaisesti.

22 §. Valtion tilin haltija. Pykälän 1 momentin mukaan kansallisessa rekisterissä olevan valtion tilin haltijana toimisi ympäristöministeriö. Lähtökohtana on, että yksi viranomainen vastaa valtion hallinnassa olevien päästöyksiköiden säilyttämisestä ja siirroista muille tileille ja että tämä viranomainen olisi se, joka käy valtion puolesta päästökauppaa. Muut viranomaiset eivät voisi antaa rekisterille valtion tilillä olevien päästöyksiköiden siirtoja koskevia toimeksiantoja.

Valtion tilin haltijana ympäristöministeriö 2 momentin mukaan myös vahvistaisi virallisesti kansalliselle rekisterille eräitä sellaisia valtion tilille tehtäviä kirjauksia, jotka osapuolikokouksen päätöksien mukaan sinne on tehtävä. Momentin 1 ja 2 kohta koskevat kirjauksia, joiden perusta on tietynä vuonna Suomessa toteutuneet kasvihuonekaasujen päästöt ja nielujuen toiminta ja jotka sen jälkeen kun niistä on tehty Suomen viranomaisten virallinen esitys, käyvät läpi Kioton pöytäkirjan 8 artiklan mukaisen kansainvälisen hyväksymismenettelyn. Yhteysviranomaisena ilmastopöytäkirjan sihteeristöön päin toimii kummassakin tapauksessa ympäristöministeriö. Momentilla ei säädellä sitä, mikä viranomainen Suomessa on toimivaltainen tekemään Suomen viralliset esitykset. Koska 2 kohdan kirjaukset voidaan tehdä joko vuosittaisten tai velvoitekautta kokonaisuutena koskevan arvion pohjalta, mutta valinta on tehtävä ennen velvoitekauden alkua, myös tämän valinnan vahvistamisen tekisi ympäristöministeriö. Iman 1 kohdan kirjausta ei

myöskään päästökauppain mukaista jakosuunnitelmaa voida toteuttaa.

Osapuolikokouksen päätökset ja komission rekisteriasetus edellyttävät eräissä tapauksissa, että toimivaltainen viranomainen siirtää tai siirrä valtion tililtä mitätöintitilille päästöyksiköitä. Nämä tapaukset olisivat nielujuen toiminnan heikkeneminen velvoitekauden aikana sekä kansallisen päästörajoitusvelvoitteen noudattamattomuudesta seuraava sanktio. Pykälän 3 momentin mukaan tällaisista siirroista päättäisi ympäristöministeriö. Kyseessä olisi kuitenkin käytännössä poikkeuksellinen menettely, sillä valtaosan siirroista valtion tililtä mitätöinti-tilille rekisterin pitäjä suorittaisi säännösten velvoittamana ilman toimeksiantoja.

23 §. Päästömääräyksiköiden ja poistoyksiköiden alkukirjaukset. Pykälä velvoittaa rekisterin pitäjän tekemään ympäristöministeriön toimeksiannosta ministeriön 22 §:n 2 momentin nojalla vahvistamat kirjaukset.

24 §. Päästöyksiköiden siirrot tilien välillä. Pykälän 1 ja 2 momentissa säädettäisiin rekisterin pitäjän velvollisuudesta suorittaa päästöyksiköiden siirrot saamiensa toimeksiantojen mukaisesti kansallisessa rekisterissä olevalle tilille sellaisesta rekisteristä, joka ei toimi osana EU:n päästökauppajärjestelmää, sekä siirrot kansallisen rekisterin tililtä tällaisessa toisessa rekisterissä olevalle tilille. Rekisterin pitäjän velvollisuudesta suorittaa siirtoja EU:n päästökauppajärjestelmän kuuluvien rekisterien välillä ja kansallisen rekisterin sisällä säädetään komission rekisteriasetuksen 49 artiklassa.

Rekisterin pitäjä ei kuitenkaan saisi suorittaa 1 tai 2 momentissa tarkoitettuja päästöyksiköiden siirtoja tilille, jonka haltijalla ei ole valtuutusta niiden säilyttämiseen tilillä, eikä siirtoja tililtä, jonka haltijan säilyttämistä koskeva valtuutus on lakannut. Rekisterin pitäjä ei myöskään suorita siirtoa, jos siirto olisi Kioton pöytäkirjan, osapuolikokouksen päätösten tai yhteisölaainsäädännön vastainen. Yhteisölaainsäädännöstä tulevat lähinnä kysymykseen päästökauppadiirektiivi ja edellä mainittu komission asetus.

Pykälän 4 momentin mukaan toteuttamatta jätetystä siirrosta on välittömästi ilmoitettava tilinhaltijalle. Muutoksenhausta siirtämättä jättämistä koskevaan päätökseen säädettäisiin

30 §:ssä.

25 §. Yleisrajoitus päästöyksiköiden siirtoille. Pykälällä tähdennetään sitä, että hankkeen hyväksyntä tai valtuutuksen saaminen eivät anna tilinhaltijalle subjektiivista oikeutta saada päästöyksiköitä siirretyksi tililleen tai tililtä pois, vaan siirto voi estyä joko siirrosta itsestään johtuvasta tai siitä riippumattomasta syystä.

Ensinnäkin siirto itse voi olla niiden säännösten vastainen, joiden perusteella kansallisen rekisterin pitäjän tulee jättää siirto suorittamatta. Syynä saattaa esimerkiksi olla vastaanottajan valtuutuksen puuttuminen. Periaatteessa on mahdollista myös se, että siirto estyy sen vuoksi, että Suomi valtiona ei täytä kelpoisuusehtoja. Siirtoja EU:n päästökaupparjestelmän ulkopuolisiin rekistereihin tai niistä kansalliseen rekisteriin ei myöskään voi suorittaa ennen kuin ilmastopimuksen tapahtumaloki ITL on aloittanut toimintansa.

Siirto voisi myös johtaa siihen, että Suomen velvoitekausivaranto, jonka laskemisesta on sääntö osapuolikokouksen päätöksessä [11/CMP.1, *Modalities, rules and guidelines for emissions trading under Article 17 of the Kyoto Protocol*], alittuisi, jolloin ITL käytännössä estäisi siirron. Osapuolikokouksen päätöksen [3/CMP.1, *Modalities for the accounting of assigned amounts under Article 7, paragraph 4, of the Kyoto Protocol*] mukaan ITL estää siirron myös silloin, jos metsitys- tai uudelleenmetsityshankkeista ensimmäisellä velvoitekaudella syntyneiden CER-yksiköiden määrä kansallisessa rekisterissä ylittää osapuolikokouksen päätöksessä [16/CMP.1, *Land use, land-use change and forestry*] asetetun raja-arvon, joka on 5 % vuoden 1990 päästöistä.

Pykälän 2 momentti velvoittaisi rekisterin pitäjän silloin, kun päästöyksiköiden siirtoja joudutaan 1 momentin 2 kohdan tapauksessa rajoittamaan, tasapuolisuuden varmistamiseksi tallettamaan siirtoja koskevat toimeksiannot ja rajoituksen syyn poistuttua toteuttamaan ne saapumisjärjestyksessä. Tämä edellyttää rekisterinpitäjältä sitä, että tietojärjestelmä mahdollistaa siirtopyyntöjä koskevien tietojen säilymisen kauemmin kuin se 24 tuntia, mihin lisäselvittelyä vaativien toimeksiantojen kohdalla on päädytty.

26 §. Päästöyksiköiden siirtäminen poisto-

ja mitätöintitileille. Pykälässä säädettäisiin, että rekisterin pitäjä on velvollinen suorittamaan siirrot rekisterin sisällä päästöoikeustileiltä poistotilille ja mitätöintitilille, silloin kun se saa tällaisen toimeksiannon. Poistotilille siirtäminen tulee kysymykseen ainoastaan valtion tililtä. Rekisterin pitäjälle on komission rekisteriasetuksessa säädetty velvollisuus siirtää vuosittain päästöoikeuksia ja muita päästöyksiköitä tiettyinä ajanhetkinä mitätöintitilille. Jos tilillä tällöin olisi enemmän yksiköitä kuin mitä siirtovelvollisuus koskee, rekisterin pitäjän tulisi varata tilinhaltijalle mahdollisuus antaa ohjeet siitä, mitkä markkinahinnaltaan eriarvoisista yksiköistä tulisi tilille jättää.

27 §. Rajoitukset päästöyksiköiden siirtämisessä seuraavalle velvoitekaudelle. Pykälän 1 momentti edellyttäisi, että osapuolikokouksen päätöksin määritellyn lisäkauden päätyttyä rekisterin pitäjä mitätöi kaikilla päästöoikeustileillä olevat, päättyneellä velvoitekaudella syntyneet poistoyksiköt ja poistoyksiköistä muunnetut päästövähennysyksiköt. Kioton pöytäkirjan osapuolikokouksen päätöksen [13/CMP.1] mukaan tällaisia yksiköitä ei voida käyttää seuraavilla sitoumuskausilla, vaan ne tulee mitätöidä. Lisäkauden sijoittuminen ja pituus määräytyy osapuolikokouksen usean eri päätöksen nojalla. Lisäkauden päättymisajankohta on velvoitekauden päättymistä seuraavan toisen kalenterivuoden huhtikuun 15 päivästä alkavan 100 päivän jakson loppu. Ensimmäisen kerran lisäkausi päättyisi vuoden 2015 kesällä.

Pykälän 2 momentti säätelisi tilannetta, josta myös on määräys mainitussa osapuolikokouksen päätöksessä. Kyseisen päätöksen mukaan seuraavalla velvoitekaudella käytettäviksi voidaan siirtää kaikki kansallisen rekisterin päästöoikeustileillä olevat AAU-yksiköt, mutta ERU- ja CER-yksiköitä kumpiakkin enintään määrä, joka on 2,5 % päättyneelle velvoitekaudelle määritellystä sallitusta päästömäärästä. Liikojen ERU- ja CER-yksiköiden määrittely ja mitätöinti tapahtuvat kuitenkin vasta lisäkauden päätyttyä, jolloin todennäköisesti suurin osa mitätöintiuhan alaisista yksiköistä on jo siirretty poistotilille tai sellaisiin rekistereihin, joissa uhkaa ei ole. Niitä rekisterissä olevia ERU- ja CER-

yksiköitä, jotka ovat syntyneet päättyneen velvoitekauden jälkeen, ei oteta mukaan, kun mitätöintiuhan alaisten yksiköiden määrää lasketaan. Jos mitätöintiin joudutaan, rekisterin pitäjän tulee siirtää kultakin päästöoikeustililtä mitätöintitilille yksiköitä siinä suhteessa kuin tällä tilillä olevat kyseiset yksiköt ovat mukana aiheuttamassa mitätöintitarvetta. Valtion tili on tällöin samassa asemassa kuin muutkin päästöoikeustilit.

Koska 2 momentin mukaan päästöoikeustililtä mitätöintitilille siirrettävien yksiköiden laskennallinen määrä saattaa poiketa kokonaisluvusta, mutta Kioton pöytäkirjan toimenpanemiseksi kehitetty järjestelmä pysyy käsittelemään vain kokonaisia yksiköitä, 3 momentissa säädetäisiin, että yksikön osan sijasta siirretään kokonainen yksikkö.

Pykälän 4 momentissa säädetäisiin rekisterin pitäjän velvollisuudesta muistuttaa tilinhaltijoita siitä, että 1 ja 2 momentin mukaiset siirrot mitätöintitilille voivat tulla kysymykseen. Muistuttamisen tulee tapahtua hyvissä ajoin, jotta tilinhaltijoilla on mahdollisuus suorittaa sellaisia järjestelyjä, joilla mitätöinti vältetään.

28 §. Päästöyksikköjen kokonaisvarannon valvonta. Pykälä velvoittaisi ympäristöministeriön seuraamaan päästöyksikköjen kokonaisuuden kehitystä kansallisessa rekisterissä. Tarkoituksena on, että ministeriö näin voisi tarkkailla, kuinka lähellä velvoitekausivarannon alittuminen on. Tätä varten rekisterin pitäjän olisi säännöllisesti ilmoitettava ministeriölle niillä tilityypeillä, jotka lasketaan velvoitekausivarantoon mukaan, olevien yksiköiden kokonaisuudet. Erityisen tarkkailun kohteena olisi niin sanotuilla henkilöiden päästöoikeustileillä olevien yksiköiden merkitys kokonaisuuden kannalta, sillä näiden tilien haltijoilla ei yleensä ole päästörajitusvelvollisuutta, joten niiden liikkuvuuden voidaan olettaa olevan suuremman kuin toiminnanharjoittajien tileillä olevien yksiköiden. Ilmoitusten tiheydestä sovittaisiin ministeriön ja Energiamarkkinaviraston kesken.

29 §. Rekisterissä olevien tietojen julkisuus. Rekisterissä olevien tietojen julkisuuden osalta viitattaisiin komission asetukseen. Tämä asetus on suoraan sovellettavaa oikeutta EY:n jäsenvaltioissa ja antaa kattavat mää-

räykset rekisterissä olevien tietojen julkisuudesta.

4 Luku. Erinäiset säännökset

30 §. Muutoksenhaku. Hallintolainkäyttölaki (586/1996) soveltuisi muutoksenhakuun valtuutusta ja hyväksyntää sekä niiden peruutusta koskevaan ministeriön päätökseen, ministeriön päätökseen hankkeen tuottamien päästöyksiköiden kirjaamisesta valtion tilille ja siirtämisestä hankkeeseen osallistuvien tileille, sekä rekisterin pitäjän päätökseen tilien välistä siirtoa koskevan toimeksiannon toteuttamatta jättämisestä. Rekisterin pitäjän muuhun kuin toimeksiantoon perustuvaan päätökseen siirtää päästöyksiköitä mitätöintitilille sovellettaisiin myös hallintolainkäyttölain määräyksiä sillä poikkeuksella, että jos osapuolikokouksen päätös velvoittaa suorittamaan siirron tiettyä ajanhetkenä, muutoksenhauulla ei olisi siirron suorittamista lykäävää vaikutusta. Toistaiseksi ei tällaista nimenomaista määräaika mitätöinnille ole, mutta valmisteilla on päätös, joka sisältäisi määräajan 27 §:ssä tarkoitetuille mitätöineille.

31 §. Maksut viranomais suoritteista. Ministeriön päätöksistä perittävien maksujen suuruudesta säädetäisiin kyseistä ministeriötä koskevalla asetuksella noudattaen, mitä valtion maksuperustelaisissa (150/1992) säädetään. Rekisterin pitäjän kansallisen rekisterin tilien pitoa koskevista tehtävistään perimiin maksuihin sovellettaisiin päästökauppalaain 68 §:n säännöksiä. Tällä hetkellä on voimassa päästökauppalaain ja valtion maksuperustelain nojalla annettu kauppa- ja teollisuusministeriön asetus Energiamarkkinaviraston maksullisista suoritteista (1030/2005), johon olisi tämän lain johdosta tehtävä joitakin muutoksia.

5 Luku. Lain voimaantulo

32 §. Lain voimaantulo. Laki tulisi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun eduskunta on sen hyväksynyt.

33 §. Ennen lain voimaantuloa annetut valtuutukset ja hyväksynnit. Ulkoasiainministeriö ja ympäristöministeriö ovat osana Suomen CDM/JI-koeohjelmaa antaneet sekä

Kioton hankemekanismissa käyttöön liittyviä valtuutuksia että hyväksyntöjä. Valtuutuksia on annettu kansainvälisille rahastoille ja hyväksyntöjä Virossa kahdenvälisen sopimuksen nojalla toteutettaville hankkeille, Hondurasissa toteutettaville neljälle hankkeelle sekä yhden kansainvälisen rahaston puitteissa toteutettaville hankkeille. Lailla ei olisi takautuvaa vaikutusta näiden jo annettujen valtuutusten ja hyväksyntöjen pätevyyyteen eikä niistä tarvitsisi päättää uudelleen tämän lain nojalla. Muilta osin tällaisissakin hankkeissa olisi noudatettava tätä lakia.

2. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Lain 19 §:n mukaan ulkoasiainministeriö antaa puhtaan kehityksen mekanismin hankkeiden ja ympäristöministeriö yhteistoteutushankkeiden ja päästökaupan osalta asetuksen, joissa annetaan säännöksiä hyväksyntää ja valtuutusta koskevien hakemusten sisällöstä. Samoissa tai eri asetuksessa annettaisiin määräyksiä sen selvityksen sisällöstä, jollaisista hanketta valmistelemaan tai siihen osallistumaan valtuutetulta voidaan edellyttää.

3. Voimaantulo

Linkkidirektiivin 2 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on saatettava direktiivien noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 13 päivänä marraskuuta 2005. Suomessa edellä mainitut lait ehdotetaan tulevan voimaan vuoden 2006 aikana. Vaikka Kioton mekanismissa käytön mahdollistaminen ei sen enempää pöytäkirjan kuin direktiivinkään mukaan ole pakollista, ehdotetaan mekanismissa käyttömahdollisuuden avaamiseksi, että tämä laki tulisi niin ikään voimaan vuoden 2006 aikana.

4. Suhde perustuslakiin ja sääntöjärjestys

4.1. Yleistä

Kioton pöytäkirja on valtioiden välinen kansainvälinen sopimus, jolla asetetaan vel-

voitteita vain valtioille. Sillä ei luoda välittömiä velvoitteita eikä oikeuksia yksityisille toimijoille. Pöytäkirjalla ei näin ollen luoda yksityisille toimijoille oikeutta osallistua Kioton mekanismissa käyttöön, vaan pöytäkirja jättää kunkin sopimuspuolena olevan valtion päätäntävaltaan, missä määrin ja millä edellytyksillä se valtuuttaa yksityiset toimijat osallistumaan Kioton eri mekanismissa käyttöön. Myös valtuutuksen laajuus, sisältö ja siihen liittyvät oikeusvaikutukset ovat kokonaisuudessaan kansallisen sääntelyn piirissä. Jos Kioton pöytäkirjan sopimuspuoli käyttää hyväkseen mahdollisuutta valtuuttaa yksityinen toimija käyttämään Kioton mekanismeja, se on kuitenkin vastuussa Kioton pöytäkirjan mukaisten velvoitteidensa täyttämistä. Sopimuspuolen tulee tällöin osapuolikokouksen päätösten mukaisesti varmistaa, että sen valtuuttamat toimijat noudattavat mekanismeihin osallistuessaan osapuolikokouksen päätösten määräyksiä.

Kioton pöytäkirjan osapuolikokousten päätöksillä luotu päästöyksiköiden hankintaa, luovutusta, käyttöä ja rekisteröintiä koskeva järjestelmä on pääpiirteissään esitelty eduskunnalle jo Kioton pöytäkirjan hyväksymistä koskevan hallituksen esityksen (EV 53/2002 vp - HE 26/2002 vp) yhteydessä.

Myös EU:n päästökauppajärjestelmä on sitä osin kuin se koskee päästöoikeuksien siirtämistä yhdestä jäsenvaltiosta toiseen, Kioton mekanismissa käytön sovellus. Päästökauppajärjestelmä on toimeenpantu Suomessa päästökauppalailla, joka on säädetty tavanomaisessa lainsäätämisyksityksessä. Linkkidirektiivillä päästökauppadirektiiviin tehty muutokset mahdollistavat hankemekanismissa avulla tuotettujen päästöyksiköiden käytön yhteisön päästökauppajärjestelmässä, mutta myös tällöin yksittäisten hankkeiden valinta kuuluu kullekin jäsenvaltiolle. Näin ollen vaikka jäsenvaltio sallisikin päästöyksiköiden käytön päästökauppajärjestelmässä, direktiivi ei velvoita valtiota mahdollistamaan toimijoiden osallistumista hankemekanismissa. Direktiivilläkään ei siten luoda oikeutta osallistua mekanismissa käyttöön.

Lakiehdotuksella Kioton mekanismissa käytöstä on liittymäkohtia eräisiin perustuslain säännöksiin.

4.2. Elinkeinojen harjoittamisen vapaus

Lakiehdotuksella ei rajoiteta suomalaisten elinkeinonharjoittajien osallistumista Kioton hankemekanismin puitteissa toteutettaviin hankkeisiin. Tällaisesta osallistumisesta sovitetaan yksityisoikeudellisilla sopimuksilla, joita ehdotetulla lailla ei säädelä. Muualla kuin Suomessa toteutettavien JI- ja CDM-hankkeiden osalta laki ainoastaan luo kansainvälisen järjestelmän edellyttämät puitteet muidenkin kuin Suomen valtion osallistumiselle Kioton pöytäkirjan mielessä yksittäiseen hankkeeseen eli sille, että suomalaisella osallistujalla on mahdollisuus lisäksi saada hyväkseen hankkeen tuottamia päästöyksiköitä. Vastaavasti lailla luodaan puitteet yksittäisten JI-hankkeiden toteuttamiselle Suomessa. Laki luo myös puitteet kansainväliseen päästökauppaan (ET) osallistumiselle, mikä ilman lakia ei myöskään olisi mahdollista.

Lailla luotavassa valtuutus- ja hyväksyntämenettelyssä ei siten ole kyse jo aloitetun toiminnan rajoittamisesta tai elinkeinonharjoituksen tekemisestä luvanvaraiseksi, vaan uusien liiketoimintamuotojen mahdollistamisesta kansainvälisen sopimusjärjestelmän puitteissa. Koska mahdollisuuksien käyttö perustuu toimimiseen Suomen valtion nimissä, on valtuutuksen ja hyväksynnän saannille asetettava yleisen edun nimissä tiettyjä vähimmäisvaatimuksia. Nämä vähimmäisvaatimukset samoin kuin valtuutuksen määräaikaisuus ja toiminnalle järjestelmän luonteesta aiheutuvat riskit ovat siihen osallistuvan tiedossa jo ennen toiminnan aloittamista.

Valtuutuksen ja hyväksynnän saanti perustuu sidottuun harkintaan lukuun ottamatta Suomessa toteutettavia JI-hankkeita. Tarkoituksenmukaisuusharkinta Suomessa toteutettavien JI-hankkeiden kohdalla on perusteltua, sillä niissä on kyse kussakin tapauksessa kokonaistilanteen kannalta erikseen harkittavasta vaikutuksesta Suomen maakohtaisen päätöksen (sallitun päästömäärän) saavuttamiseen.

Kansainväliseen päästökauppaan osallistumisen mahdollistavalla valtuutuksella on sen luonteesta johtuen eräitä elinkeinonharjoituksen luvanvaraisuutta muistuttavia piirteitä, koska valtuutusta ei olisi sidottu yksit-

täisiin kauppoihin. Päästökauppalaissa tarkoitettu toiminnanharjoittaja sekä se, jolle on annettu valtuutus osallistua yhteistoteutushankkeeseen tai puhtaana mekanismin hankkeeseen, saivat valtuutuksen kansainvälisen päästökaupan edellyttämiin päästöyksiköiden säilyttämiseen tilillä ja siirtoihin suoraan lain 14 §:n 2 momentin nojalla. Muille valtuutus säilyttää päästöyksiköitä tilillään ja suorittaa siirtoja tilille ja tililtä pois annettaisiin 14 §:n 3 momentin nojalla oikeushenkilölle hakemuksesta, jos hakija on vakavarainen ja sillä muutoinkin on tosiasialliset mahdollisuudet käydä kansainvälistä päästökauppaa. Valtuutus olisi määräaikainen.

Lakiehdotuksen 15 ja 17 §:ssä säädettäisiin valtuutuksen ja hyväksynnän peruuttamisen edellytyksistä. Hyväksynnän peruuttaminen voisi tapahtua siinä tapauksessa, että hankkeeseen (Kioton pöytäkirjan mielessä) osallistuva valtio ei enää täytä hankkeeseen osallistumiselle pöytäkirjan nojalla asetettuja kelpoisuusvaatimuksia. Valtuutuksen peruuttaminen olisi mahdollista, jos valtuutetun kyky toimia Suomen valtion nimissä on mennyt eli valtuutuksen myöntämisen edellytykset eivät enää täyty. Lisäksi valtuutus voitaisiin peruuttaa, jos valtuutettu tahallisesti tai tuottamuksella ylittää valtuutuksessa määritellyn toimivaltansa tai laiminlyö tehtäviensä täyttämisen valtuutuksessa edellytetyllä tavalla. Edelleen viranomaisella olisi mahdollisuus peruuttaa valtuutus väliaikaisesti laissa määritellyn selvitysvelvollisuuden laiminlyönnin vuoksi. Hanketta koskevista yksityisoikeudellisista sopimuksista riippuisi miten valtuutuksen tai hyväksynnän peruutus vaikuttaisi osallistumiseen (muussa kuin Kioton pöytäkirjan mielessä) hankkeeseen. Peruutuksen ensisijainen oikeudellinen merkitys on Suomen valtion irrottautuminen hankkeesta.

4.3. Omaisuuden suoja

Perustuslain 15 §:ssä tarkoitettuun omaisuuden suojaan sisältyy muun ohella yksilöiden vapaus määrätä omaisuudestaan haluamallaan tavalla. Omaisuuden suojaan kuuluu myös se, että omaisuuteen kohdistuvat käytörajoitukset eivät muodostu niin merkittäviksi, että ne rinnastuisivat tosiasiallisilla

vaikutuksiltaan omaisuuden pakkolunastukseen (esimerkiksi PeVL 38/1998 vp). Luonnollisten henkilöiden ohella omaisuuden suoja ulottuu myös yleisenä oikeusperiaatteena oikeushenkilöihin.

Ihmisoikeustuomioistuimen käytännössä omaisuudensuojan rajoitusperusteena olevan lain tulee täyttää seuraavat vaatimukset: 1) lailla on oltava perusta valtiosisäisessä oikeudessa, 2) lain on oltava asianomaisen saatavilla, 3) lain tulee täyttää ennustettavuuden vaatimukset ja 4) lain on myös tarjottava oikeussuojaa viranomaisia vastaan. Euroopan ihmisoikeussopimuksen tulkintakäytännössä korostetaan, että varallisuusedut ja yleiset yhteiskunnalliset edut ovat oikeudenmukaisessa tasapainossa keskenään. Ihmisoikeussopimuksen tulkintakäytännössä omaisuudensuojan osalta merkitystä annetaan myös omaisuuden tosiasiallisille käyttörajoituksille (esimerkiksi Sporong ja Lönnroth -tapaus 23.9.1982, tuomion 63 kohta).

Perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan perustuslain 15 §:n säännöksen estämättä voidaan omistusoikeuden rajoituksista sääntää tavallisella lailla, jos rajoitukset eivät loukkaa omistajan oikeutta omaisuutensa normaaliin, kohtuulliseen ja järkevään käyttämiseen (esimerkiksi PeVL 19/1994 vp, PeVL 4/2000 vp). Perusoikeuksien rajoitusperusteiden tulee olla hyväksyttäviä ja rajoittamisen tulee olla painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaativa. Rajoitusten on myös oltava suhteellisuusvaatimusten mukaisia. Niiden tulee olla välttämättömiä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi eikä rajoitus sa mennä pidemmälle kuin on perusteltua ottaen huomioon rajoitusten taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painavuuden suhteessa rajoitettavaan oikeushyvään.

Kioton pöytäkirjan osapuolikokousten päätöksillä luotu päästöyksiköiden hankintaa, luovutusta, käyttöä ja rekisteröintiä koskeva järjestelmä rajoittaa eräissä tietyissä tapauksissa hankittujen päästöyksiköiden edelleen luovutusta. Eräissä tapauksissa se myös edellyttää viranomaisten suorittamaa päästöyksiköiden mitätöimistä. Päästökauppadirektiivi ja komission rekisteriasetus asettavat eräitä lisärajoituksia. Joissain tapauksissa nämä hankitun omaisuuden disponointia koskevat rajoitukset tai päästöyksiköiden mitätöinti-

pakko saattavat johtua myös omistajaan liittymättömästä syystä eli Suomen kansallisessa rekisterissä kokonaisuutena olevien yksiköiden määrästä tai siitä, miten Suomi valtiona toteuttaa Kioton pöytäkirjan velvoitteet. Lain 24—25 ja 27 §:ssä säädettäisiin Suomen toimivaltaisille viranomaisille oikeus ja velvollisuus toimeenpanna ne osapuolikokouksen päätöksien edellyttämät päästöyksiköiden disponointi- ja omistusoikeuteen liittyvät rajoitukset, jotka eivät jo sisälly päästökauppadirektiivin nojalla annettuun komission rekisteriasetukseen.

Lain 24 §:n 1 ja 2 momentissa asetettaisiin edellytykseksi päästöyksiköiden siirrolle, jonka rekisterin pitäjä toteuttaa tilinhaltijan toimeksiannon mukaisesti tilien välillä, että siirto on Kioton pöytäkirjan, osapuolikokouksen päätösten ja yhteisöläinsäädännön mukainen. Lain 25 §:ssä taas säädettäisiin, ettei lain nojalla annettu valtuutus oikeutta saamaan siirtoa tehdyksi, ellei tämä edellytys täyty. Siirron estyminen voi johtua joko siitä, että itse siirto olisi Kioton pöytäkirjan, osapuolikokouksen päätösten tai yhteisöläinsäädännön vastainen. Tyypillisesti tällainen syy olisi, ettei vastaanottavan tilin haltijalla ole oikeutta säilyttää yksiköitä tilillään tai että vastaanottava rekisteri on sellaisen valtion kansallinen rekisteri, joka ei täytä vaadittuja kelpoisuusehtoja. Jälkimmäisessä tapauksessa kyse voisi periaatteessa olla myös Suomen puuttuvasta kelpoisuudesta, mutta tällöin siirron estää lähettävä rekisteri.

Toisaalta siirto voisi estyä myös sen vuoksi, että se johtaisi tilanteeseen, joka olisi Kioton pöytäkirjan, osapuolikokouksen päätösten tai yhteisöläinsäädännön vastainen. Siirto voisi johtaa siihen, että Suomen kansallisessa rekisterissä olevien päästöoikeuksien ja Kioton päästöyksiköiden yhteismäärä alittaisi osapuolikokouksen päätöksillä määritellyn vähimmäismäärän (velvoitekausivaranto). Viimeksi mainitussa tapauksessa rekisterin pitäjän tulisi tallettaa saamansa siirtotoimeksiannot ja toteuttaa ne rajoituksen syyn perustuttua toimeksiantojen saapumisjärjestyksessä. Tällaisten Suomen kansallista rekisteriä kokonaisuudessaan koskevien tilanteiden toteutumisen on kuitenkin epätodennäköistä.

Lain 27 §:ssä säädettäisiin rajoituksista, jotka koskevat päästöyksiköiden siirtämistä

mahdolliselle seuraavalle velvoitekaudelle. Näiden määrällisten rajoitusten taustalla on Kioton pöytäkirjan vaatimus, että Kioton mekanismit voivat olla vain sopimuspuolen omalla alueella suoritettavien päästörajoitustoimien täydennys. Rajoitukset johtavat päästöyksiköiden mitätöintiin, jos velvoitekauden päästörajoitusvelvoitteen täyttämisen jälkeen käyttämättä jäävien tällaisten yksiköiden määrä on liian suuri. Osapuolikokouksen päätöksillä luotu järjestelmä jättää kuitenkin tilinhaltijoille runsaasti aikaa sellaisiin järjestelyihin, joilla tämä tilanne on käytännössä mahdollista välttää. Lisäksi 27 §:ssä säädetäisiin, että mitätöintiin, jos siihen joudutaan, on kohdistuttava tasapuolisesti kaikkiin niihin tilinhaltijoihin, valtio mukaan luettuna, joilla tällaisia yksiköitä on.

Omaisuuksensuojasäännösten kannalta tarkasteltuna lakiehdotuksen 24—25 ja 27 §:stä voi siten aiheutua omaisuuden käyttörajoituksia. Näiden rajoitusten peruste on kuitenkin yleishyödyllinen eli kasvihuonekaasujen päästövähennysvelvoitteen täyttäminen ja ne ovat peräisin Kioton pöytäkirjan toimeenpanemiseksi luodusta järjestelmästä. Hankkiesaan päästöyksiköitä toiminnanharjoittaja on myös tietoinen mainituista rajoituksista, koska ne on selvästi kuvattu osapuolikokousten päätöksissä. Yksityinen toimija osallistuu järjestelmään vapaaehtoisesti ollen hyvin tietoinen mainituista rajoituksista, joten hän osallistuuksaan samalla hyväksyy tiettyjä disponointirajoituksia. Toisaalta mahdollisuus osallistua mekanismien käyttöön tarjoaa oikeushenkilöille sellaisia uusia taloudellisia mahdollisuuksia, joita heillä ei olisi käytössään ilman käsillä olevaa lakiesitystä.

Lain 16 §:ssä on säännökset toimenpiteistä, joihin on ryhdyttävä, jos 14 §:n mukainen valtuutus säilyttää yksiköitä tilillä syystä tai toisesta lakkaa ja tilinhaltijalla on tilillään päästöyksiköitä. Jotta valtuutuksen Kioton pöytäkirjan mukainen oikeudellinen merkitys säilyisi, esityksessä lähdetään siitä, että tilinhaltijan on joko hankittava uusi valtuutus tai tili on tyhjennettävä päästöyksiköistä. Tyhjentäminen voi tapahtua myymällä päästöyksiköt tai siirtämällä ne omistajan nimissä jonkin toisen valtion rekisterissä olevalle tilille. Omistaja voi halutessaan myös mitätöidä yksiköt. Mikäli tilin tyhjentämistä ei mää-

raajassa tapahtuisi, rekisterin pitäjän olisi huutokaupattava ne tilinhaltijan laskuun. Valtuutuksen lakkaaminen ei vaikuta tilillä olevien päästöyksiköiden rahalliseen arvoon. Määräaika on valittu siten, että tiliä koskevat järjestelyt ovat hyvin läpivietävissä määräajan kuluessa. Määräajan pituus riippuisi siitä, onko valtuutuksen loppuminen ollut etukäteen tiedossa vai tapahtuuko se päästöluvan tai valtuutuksen peruuttamisen seurauksena.

Edellä mainituista syistä esityksessä katsotaan, että 16 § ja 24—25 ja 27 §:n mukaiset rajoitukset eivät merkitse, että esitys olisi perustuslain omaisuusensuojaa koskevien säännösten vastainen.

4.4. Valtuutussäännökset

Lain 19 §:n mukaan ympäristöministeriö valtuutettaisiin asetuksella antamaan säännöksiä yhteistoteutushankkeiden hyväksyntää ja valtuutusta koskevien hakemusten sisällöstä sekä hankkeen tai sen valmistelun eteenmistä koskevan selvityksen sisällöstä. Ulkoasiainministeriö valtuutettaisiin vastaavasti asetuksella antamaan samansisältöisiä säännöksiä puhtaan kehityksen mekanismin hankkeiden osalta. Lisäksi ympäristöministeriö voisi antaa asetuksella säännöksiä Suomessa toteutettavan JI-hankkeen tuottamien päästövähennysten todentamista koskevista vaatimuksista. Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla. Ehdotettu valtuutussäännös on rajoitettu koskemaan pääosin teknisluonteisia yksityiskohtia oikeusaseman perusteiden määräytyessä lain säännösten perusteella. Lakiehdotuksen norminantovaltuudet eivät siten ole ristiriidassa perustuslain 80 §:n kanssa.

Lain sopimuksentekotoimivaltaa koskevan 20 §:n mukaan ympäristöministeriölle annettaisiin lain toimivalta yksittäisiä yhteistoteutushankkeita koskevien sopimusten tekemiseen. Toimivalta olisi rajattu. Se ei ensinnäkään koskisi asioita, jotka kuuluvat lainsäädännön alaan tai jotka muutoin vaativat eduskunnan hyväksymisen. Toimivaltaa rajaisi myös sen sisällöllinen luonnehtiminen niin, että se kattaisi sopimisen ainoastaan yk-

sittäisistä yhteistoteutushankkeista. Ne edellytykset, jotka hankkeen tulee täyttää ollakseen yhteistoteutushanke, on säädetty Kioton pöytäkirjassa ja osapuolikokouksien päätöksissä. Hankesopimuksilla sovittaisiin ainoastaan tällaisista yksittäisistä yhteistoteutushankkeista sekä niiden toteuttamisen yksityiskohdista. Säännöksessä yksilöitäisiin myös ne tahot, joiden kanssa hankesopimuksia voidaan tehdä. Tällaisia tahoja ovat Kioton pöytäkirjan sopimuspuolena olevien, pöytäkirjan B liitteessä mainittujen valtioiden yhteistoteutushankkeista vastaavat viranomaiset. Näin rajattuna ehdotettu säännös vastaisi niitä vaatimuksia, joita eduskunnan perustuslakivaliokunta on lausunkäytännössään asettanut laissa säädettävälle valtuudelle tehdä ns. viranomaisopimuksia (PeVL 15/1994 vp).

4.5. Muutoksenhaku

Perustuslain 21 §:n mukaisesti jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa

tai muussa viranomaisessa. Käsillä olevan lakiehdotuksen nojalla tehtyihin päätöksiin saisi hakea muutosta lain 30 §:n mukaan niin kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Rekisterin pitäjän olisi kuitenkin toteutettava 27 §:ään perustuva mitätöintilille siirtoa koskeva päätös muutoksenhausta huolimatta silloin kun osapuolikokouksen päätös velvoittaa suorittamaan siirron tietynä ajankohdan velvoitekauden päättymisen jälkeen. Päätöksen täytäntöönpanoon ei tällöin sovellettaisi hallintolainkäyttölain nojalla muutoksenhakutuomioistuimille kuuluvia toimivaltuuksia keskeyttää tai kieltää täytäntöönpanoa tai muutoin määrätä täytäntöönpanosta. Kuten edellä on todettu, tällaisen tilanteen syntyminen on kuitenkin erittäin epätodennäköistä ja tilinhaltijoiden ennakoitavissa. Säännös ei ole ristiriidassa perustuslain 21 §:n kanssa.

Edellä mainituista syistä hallitus katsoo, että ehdotettu laki voidaan säätää tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

Kioton mekanismien käytöstä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on luoda hallinnolliset puitteet osallistumiselle ilmastonmuutosta koskevan puitesopimuksen Kioton pöytäkirjan (SopS 12—13/2005), jäljempänä Kioton pöytäkirja, mukaisiin hanketoimintoihin ja pöytäkirjan mukaiseen päästökauppaan sekä säätää päästökauppalailia (683/2004) perustetun rekisterin toimimisesta Kioton pöytäkirjan toimeenpanon edellyttämänä kansallisena rekisterinä.

2 §

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan:

1) sellaisiin Kioton pöytäkirjan 6 artiklassa tarkoitettuihin hankkeisiin (*yhteistoteutushankkeet*), joilla on tarkoitus tuottaa kansalliseen rekisteriin kirjattavia päästöyksiköitä ja jotka toteutetaan muualla kuin Suomessa;

2) sellaisiin yhteistoteutushankkeisiin, jotka toteutetaan Suomessa;

3) sellaisiin Kioton pöytäkirjan 12 artiklassa tarkoitettuihin hankkeisiin (*puhtaan kehityksen mekanismin hankkeet*), joilla on tarkoitus tuottaa kansalliseen rekisteriin kirjattavia päästöyksiköitä;

4) sellaiseen Kioton pöytäkirjan 17 artiklassa tarkoitettuun toimintaan (*kansainvälinen päästökauppa*), jossa siirretään päästöyksiköitä kansallisessa rekisterissä olevan tilin ja muussa ilmastopimuksen tapahtumalokiin kytkeytyssä rekisterissä olevan tilin välillä; sekä

5) päästöyksiköiden säilyttämiseen kansallisessa rekisterissä olevilla tileillä samoin kuin tällaisten yksiköiden siirtoihin kansallisessa rekisterissä oleville tileille ja niiltä pois.

Tätä lakia ei kuitenkaan sovelleta 25 §:n 1 momentin 2 kohtaa ja 28 §:ää lukuun ottamatta päästökauppalaisissa tarkoitettujen päästöoikeuksien säilyttämiseen kansallisessa rekisterissä olevilla tileillä, eikä päästöoikeuksien siirtämiseen kansallisessa rekisterissä ole valle tilille tai tililtä pois.

3 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *ilmastosopimuksella* ilmastonmuutosta koskevaa Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimusta (SopS 61/1994);

2) *Kioton pöytäkirjalla* 1 §:ssä mainittua pöytäkirjaa;

3) *liitteen I sopimuspuolella* Kioton pöytäkirjan 1 artiklan 7 kappaleessa määriteltyä ilmastositomuksen liitteessä I mainittua sopimuspuolta;

4) *osapuolikokouksen päätöksellä* Kioton pöytäkirjassa tarkoitettua pöytäkirjan sopimuspuolen kokouksessa tehtyä päätöstä;

5) *velvoitekaudella* toisiaan seuraavia kausia, joille on Kioton pöytäkirjassa tai pöytäkirjaan tehdyssä muutoksessa määritelty valtiokohtaisia päästörajoituksia ja joista ensimmäinen alkaa 1 päivänä tammikuuta 2008 ja päättyy 31 päivänä joulukuuta 2012;

6) *sallitulla päästömäärällä* sitä 3 kohdassa mainitussa liitteen I sopimuspuolivaltiossa tapahtuvasta toiminnasta aiheutuvien kasvihuonekaasupäästöjen suurinta sallittua määrää, joka Kioton pöytäkirjan 3 artiklan 7 kappaleen, osapuolikokouksen päätösten ja, jos kyseessä on Euroopan unionin jäsenvaltio, Kioton pöytäkirjan 4 artiklan ja pöytäkirjan velvoitteiden täyttämiseksi annetun yhteisö-lainsäädännön perusteella on laskettu ja Kioton pöytäkirjan 8 artiklan mukaisessa menettelyssä vahvistettu ensimmäiselle velvoitekaudelle; jos seuraavalle tai seuraaville velvoitekausille vahvistetaan vastaavaan tarkoitukseen vastaavanlainen suurin sallittu päästömäärä, tarkoitetaan sallitulla päästömäärällä tätä määrää;

7) *päästömääräyksiköllä* (AAU) sallitun päästömäärän määräosaa, jonka suuruus on yksi hiilidioksidiekvivalenttitonni;

8) *poistoyksiköllä* (RMU) yksikköä, joka myönnetään Kioton pöytäkirjan 3 artiklan 3 ja 4 kappaleen ja osapuolikokouksen päätösten mukaisesti liitteen I sopimuspuolen alueella tai talousvyöhykkeellä toteutettujen toimenpiteiden vaikutuksesta tietynä ajanjaksona ilmakehästä poistuneiden kasvihuonekaasujen nettomäärässä tapahtuneesta lisäyksestä ja jonka suuruus on yksi hiilidioksidiekvivalenttitonni;

9) *isäntävaltiolla* valtiota, jonka alueella tai talousvyöhykkeellä toteutetaan yhteistoteutus- tai puhtaan kehityksen mekanismin hanke;

10) *osallistujavaltiolla* liitteen I sopimuspuolta, joka itse tai jonka valtuuttama osallis-

tuu yhteistoteutushankkeeseen ja joka ei ole isäntävaltio;

11) *päästövähennysyksiköllä* (ERU) yksikköä, joka on peräisin liitteen I sopimuspuolen alueella tai talousvyöhykkeellä toteutetusta hankkeesta, joka myönnetään Kioton pöytäkirjan 6 artiklan ja osapuolikokouksen päätösten mukaisesti ja jonka suuruus on yksi hiilidioksi diekvi valentttonni;

12) *sertifioidulla päästövähennyksellä* (CER) yksikköä, joka on peräisin muun valtion kuin liitteen I sopimuspuolen alueella tai talousvyöhykkeellä toteutetusta hankkeesta, joka myönnetään Kioton pöytäkirjan 12 artiklan ja osapuolikokouksen päätösten mukaisesti ja jonka suuruus on yksi hiilidioksidiekvivalenttitonni;

13) *päästöyksiköllä* sallittua päästömääräyksikköä (AAU), poistoyksikköä (RMU), päästövähennysyksikköä (ERU) tai sertifioitua päästövähennystä (CER);

14) *ilmastosopimuksen tapahtumalokilla* päästöyksiköiden kansainvälisiä siirtoja ja sallittuja päästömääriä koskevien velvoitteiden ja rajoitusten noudattamisen valvontaa varten osapuolikokouksen päätösten mukaisesti perustettua riippumatonta tapahtumalokkia, jota pitää ilmastositomuksen sihteeristö;

15) *yhteisön päästökauppajärjestelmällä* kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä ja neuvoston direktiivin 96/61/EY muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/87/EY (päästökauppadiirektiivi) mukaisesti Euroopan unionin jäsenvaltiot kattavaa päästöoikeuksiksi muunnettujen päästömääräyksikköjen kaupan yhteisössä mahdollistavaa järjestelyä;

16) *komission rekisteriasetuksella* Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/87/EY sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen 280/2004/EY mukaisesti standardoidusta ja suojatusta rekisterijärjestelmästä annettua komission asetusta (EY) N:o 2216/2004;

17) *kansallisella rekisterillä* päästökauppala-in 42 §:n 1 momentissa tarkoitettua rekisteriä;

18) *rekisterin pitäjällä* päästökauppalaissa tarkoitettua päästökauppaviranomaista;

19) *päästöoikeustilillä* kansalliseen rekisteriin päästökauppalaissa tarkoitettujen päästö-

oikeuksien säilytykseen avattua tiliä lukuun ottamatta poisto- ja mitätöintitilejä;

20) *valtion tilillä* kansallisessa rekisterissä olevaa komission rekisteriasetuksessa tarkoitettua sopimuspuolen päästöoikeustiliä;

21) *tilinhaltijalla* sitä, jolle rekisterin pitäjä on avannut tilin kansalliseen rekisteriin;

22) *poistotilillä* rekisterin pitäjän kansalliseen rekisteriin komission rekisteriasetuksen mukaisesti perustamaa tiliä, jolla säilytetään niitä päästöyksiköitä, joilla on tarkoitus osoittaa Kioton pöytäkirjan 3 artiklan 1 kappaleen nojalla Suomelle asetetun päästörajoitusvelvoitteen täytyminen; sekä

23) *mitätöintitilillä* sellaista rekisterin pitäjän kansalliseen rekisteriin komission rekisteriasetuksen ja osapuolikokouksen päätösten mukaisesti perustamaa tiliä, jolle siirretään päästöyksiköitä, jotta niiden käyttö minkään valtion Kioton pöytäkirjan 3 artiklan 1 kappaleen nojalla asetetun päästörajoitusvelvoitteen täyttymisen osoittamiseen tulisi mahdottomaksi.

2 luku

Osallistuminen hankkeisiin ja kansainväliseen päästökauppaan

4 §

Kioton mekanismeihin osallistumisesta päättäminen

Kioton pöytäkirjan 6 artiklan 1 kappaleen a kohdan mukaisesti Suomen valtion nimissä annettavasta hankkeen hyväksynnästä yhteistoteutushankkeeksi päättää ympäristöministeriö. Ympäristöministeriö myös päättää Suomen valtion nimissä annettavasta Kioton pöytäkirjan 6 artiklan 3 kappaleen mukaisesti valtuutuksesta osallistua tällaiseen hankkeeseen tai hankkeen valmisteluun.

Suomen valtion nimissä annettavasta hankkeen hyväksynnästä puhtaan kehityksen mekanismin hankkeeksi päättää ulkoasiainministeriö. Ulkoasiainministeriö myös päättää Suomen valtion nimissä annettavasta valtuutuksesta osallistua tällaiseen hankkeeseen tai hankkeen valmisteluun.

Suomen valtion nimissä annettavista erillisvaltuutuksista säilyttää päästöyksiköitä kansallisessa rekisterissä olevalla päästöoikeustilillä ja suorittaa kansainväliseen päästökauppaan sisältyviä siirtoja tälle tilille ja sieltä pois, päättää ympäristöministeriö. Ympäristöministeriö myös käy Suomen valtion nimissä kansainvälistä päästökauppaa.

5 §

Valtuutus yhteistoteutuksessa ja puhtaan kehityksen mekanismeissa, kun hanke toteutetaan muualla kuin Suomessa

Valtuutus osallistua muualla kuin Suomessa toteutettavaan yhteistoteutushankkeeseen tai puhtaan kehityksen mekanismin hankkeeseen tai sellaisen valmisteluun annetaan hakemuksesta:

1) päästökauppalaissa tarkoitettulle toiminnanharjoittajalle, jolla on voimassa oleva päästölupa; tai

2) muulle oikeushenkilölle kuin 1 kohdassa tarkoitettulle toiminnanharjoittajalle, joka on vakavarainen, jolla on kotipaikka Suomessa ja jolla muutoinkin harkitaan olevan tosiasialliset mahdollisuudet osallistua hankkeeseen Suomen kansainvälisten sitoumusten mukaisesti.

Valtuutus ei voi koskea hanketta, jonka kohdalla on ilmeistä, että sitä ei voida 7 §:n nojalla hyväksyä yhteistoteutus- tai puhtaan kehityksen mekanismin hankkeeksi.

Valtuutusta ja 7 §:n mukaista hankkeen hyväksyntää voidaan hakea myös samankaltaisesti.

6 §

Muualla kuin Suomessa toteutettavaa hanketta koskevan valtuutuksen sisältö ja kesto

Edellä 5 §:ssä tarkoitettussa valtuutuksessa määritellään hanke tai hankkeet, joita se koskee, tai jos valtuutus koskee yhden tai useamman hankkeen valmistelua, valtuutetun toimivalta määritellään ainakin isäntävaltioja hanketyypikohtaisesti.

Valtuutus ei voi koskea toimivaltaa antaa

7 §:ssä tarkoitettua hyväksyntää.

Hankekohtainen valtuutus on voimassa sen ajan, jona valtuutetulla on mahdollisuus saada hankkeen tuottamia päästöyksiköitä hallintaansa.

Hankkeen valmistelua koskeva valtuutus annetaan määräajaksi, kuitenkin enintään viideksi vuodeksi.

Jos valtuutus osallistua samaan hankkeeseen annetaan useammalle, on valtuutukset annettava niille erillisinä.

7 §

Suomen ulkopuolella toteutettavan hankkeen hyväksyminen yhteistoteutus- tai puhtaan kehityksen mekanismin hankkeeksi

Suomen valtion hyväksyntä yhteistoteutus- tai puhtaan kehityksen mekanismin hankkeeksi annetaan 5 §:n nojalla valtuutetun oikeushenkilön hakemuksesta hankkeelle, joka toteutetaan Suomen ulkopuolella, jos:

1) hakija on osallisena hankkeessa;

2) hankkeen tuottamia päästöyksiköitä on tarkoitus kirjata hakijan kansallisessa rekisterissä olevalle päästöoikeustilille;

3) hankkeen isäntävaltio on Kioton pöytäkirjan sopimuspuoli ja se on omasta puolestaan hyväksynyt hankkeen yhteistoteutus- tai puhtaan kehityksen mekanismin hankkeeksi; sekä

4) hanke tavoitteidensa ja suunnitellun toteutuksensa puolesta täyttää Kioton pöytäkirjassa, osapuolikokouksen päätöksissä ja päästökauppadirektiivin 11 b artiklan 6 kohdassa asetetut edellytykset ja sitä on muutoinkin pidettävä toteuttamiskelpoisena.

Hyväksyntää ei kuitenkaan anneta, jos hankkeen sisältö tai toteutustapa on Suomen hyväksymien kansainvälisen yhteistyön periaatteiden tai kansainvälisoikeudellisten velvoitteiden vastainen tai hyväksynnän antaminen olisi muutoin omiaan vahingoittamaan Suomen kansallista etua.

Ministeriön päätös hyväksynnän antamisesta hankkeelle, jossa osallistujana on Suomen valtio, voidaan tehdä hakemuksetta. Hyväksynnän antamisessa ei muilta osin voida poiketa 1 ja 2 momentissa säädetystä.

8 §

Valtuutuksen ja hyväksynnän antaminen rahastolle

Sen estämättä, mitä 5 §:n 1 momentissa säädetään valtuutettavan kotipaikasta, 5 §:n mukainen valtuutus voidaan antaa myös ulkomaiselle oikeushenkilölle, joka hallinnoi sellaista rahastoa:

1) johon Suomen valtio on liittynyt; ja
2) jonka varat käytetään sellaisten yhteistoteutushankkeiden tai puhtaan kehityksen mekanismin hankkeiden valmisteluun ja toteuttamiseen, joista syntyvistä päästöyksiköistä rahastoon liittyneillä on oikeus saada määräraha.

Sen estämättä, mitä 7 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädetään, 7 §:n mukainen hyväksyntä voidaan antaa myös hankkeelle, jota koskeva valtuutus on annettu 1 momentin nojalla.

Jos se rahaston toimintaperiaatteista ja hankkeiden luonteesta johtuen on tarpeen, 1 momentissa tarkoitettu valtuutus voi koskea sekä yhteistoteutushankkeita että puhtaan kehityksen mekanismin hankkeita, jolloin sen antaa se 4 §:ssä tarkoitettu ministeriö, jonka antaman valtuutuksen piiriin suurempi osa rahaston toiminnasta kuuluu, toista ministeriötä kuultuaan.

9 §

Suomessa toteutettavan hankkeen hyväksyminen yhteistoteutushankkeeksi ja hyväksyntään sisältyvä valtuutus

Suomen valtion hyväksyntä yhteistoteutushankkeeksi voidaan hakemuksesta antaa Suomen alueella tai talousvyöhykkeellä toteutettavalle hankkeelle, jos:

1) hankkeen suunniteltu osallistujavaltio tai -valtiot ovat Kioton pöytäkirjan sopimuspuolia ja niille on pöytäkirjan B liitteessä asetettu päästövähennysvelvoite;

2) hakija on oikeushenkilö, jolla on kotipaikka Suomessa;

3) hakija on vakavarainen ja sillä muutoinkin on tosiasialliset mahdollisuudet hankkeeseen osallistumiseen;

4) hanke sisältönsä puolesta täyttää Kioton pöytäkirjassa, osapuolikokouksen päätöksissä ja päästökauppadirektiivin 11 b artiklan 6 kohdassa asetetut edellytykset ja sitä on muutoinkin pidettävä toteuttamiskelpoisena;

5) hanke voidaan toteuttaa Suomessa noudatettavan lainsäädännön mukaisesti; ja

6) hankkeen tuottamien päästövähennysten todentamisesta on hyväksyttävä suunnitelma.

Hyväksyntää ei anneta hankkeelle, joka vähentää yhteisön päästökaupparjestelmään osallistuvan laitoksen kasvihuonekaasujen päästöjä.

Jollei hankkeelle ole jo saatu jonkun muun osallistujavaltion hyväksyntää yhteistoteutushankkeeksi, Suomen valtion nimissä annetun hyväksynnän voimaantulon ehdoksi on asetettava, että hankkeelle saadaan tällainen hyväksyntä.

Hankkeen hyväksyntä sisältää myös Suomen valtion nimissä annetun valtuutuksen tälle hakijalle osallistua hankkeeseen. Valtuutuksen sisältöön ja keston sovelletaan 6 §:n 3 ja 5 momentin säännöksiä.

Ministeriön päätös hyväksynnän antamisesta hankkeelle, jossa osallistujana on Suomen valtio, voidaan tehdä hakemuksetta. Hyväksynnän antamisessa ei muilta osin voida poiketa tässä pykälässä säädetystä.

10 §

Suomessa toteutettavan yhteistoteutushankkeen päästövähennysyksiköiden todentaminen ja todentajan hyväksyminen

Suomessa toteutettavan yhteistoteutushankkeen päästövähennysten todentamiseen on käytettävä ympäristöministeriön kulloisellekin hankkeelle hyväksymää todentajaa.

Todentajan hyväksymisen edellytyksenä on, että:

1) todentaja on Suomessa tai jossakin muussa Euroopan talousalueen jäsenmaassa rekisteröity oikeushenkilö tai osa tällaista oikeushenkilöä;

2) todentaja on toiminnallisesti ja taloudellisesti riippumaton todennettavasta hankkeesta;

3) todentajalla on käytössään toiminnan edellyttämät riittävät taloudelliset voimavarat

toiminnan asianmukaiseksi järjestämiseksi sekä mahdollisen korvausvastuun kattamiseksi;

4) todentajalla on toiminnan edellyttämät laitteet, välineet sekä työskentely- ja tiedonhallintajärjestelmät;

5) todentajalla on käytössään riittävästi todennettavan hankkeen kasvihuonepäästöjen arviointiin, hankkeen ominaisuudet huomioon ottaen, pätevoitynyttä henkilöstöä; sekä

6) todentajalla on riittävä ilmastositomuksen ja Kioton pöytäkirjan yhteistoteutushankkeita koskevien säännösten ja päätösten tuntemus.

Ympäristöministeriö voi todentajan hyväksyessään asettaa hyväksymispäätöksessä ehtoja, jotka ovat tarpeen todentamisen asianmukaiseksi suorittamiseksi.

11 §

Todentajan hyväksymisen peruuttaminen

Jos todentaja ei enää täytä 10 §:n mukaisia vaatimuksia taikka toimii olennaisesti säännösten ja hyväksymispäätöksen ehtojen vastaisesti, ympäristöministeriön on kehotettava todentajaa korjaamaan toimintansa asetettavan määräajan kuluessa. Jos todentaja ei ole saattanut toimintaansa säännösten ja lupaehtojen mukaiseksi asetetussa määräajassa, ympäristöministeriö voi peruuttaa kyseisen todentajan hyväksymisen.

12 §

Päästövähennysyksiköiden vahvistaminen Suomessa toteutettavissa hankkeissa

Ympäristöministeriö päättää Suomessa toteutetussa yhteistoteutushankkeessa syntyneiden päästövähennysyksiköiden vahvistamisesta hankkeeseen valtuutetun pyynnöstä tai, jos osallistujana on Suomen valtio, omasta aloitteestaan sen jälkeen kun se on saanut hankkeen hyväksymisen yhteydessä esitetyn todentamissuunnitelman mukaisen selvityksen hankkeesta syntyneestä päästövähennyksestä. Vahvistamispäätös tehdään edellisen vahvistamispäätöksen jälkeen syntyneiden päästövähennysyksiköiden määrästä. Samassa yhteydessä ministeriö myös päättää näiden

päästövähennysyksiköiden kirjaamisesta kansalliseen rekisteriin valtion tilille muuntamalla vastaava määrä tilillä olevia päästö-määräyksiköitä tai poistoyksiköitä päästö-vähennysyksiköiksi. Vastaavasti ympäristömi-nisteriö päättää valtuutetun pyynnön tai teh-dyn sopimuksen perusteella näiden päästö-vähennysyksiköiden siirroista osallistujavalti-oiden ja näiden valtuuttamien tileille.

Edellä 1 momentin mukaisesti kirjattavien päästövähennysyksiköiden määrä ei voi ylittää määrää, joka vastaa syntynyttä päästö-vähennystä.

Jos Suomen valtio ei täytä osapuolikoko-uksen päätöksissä määriteltyjä yhteistoteu-tushankkeen isäntävaltion kelpoisuusehtoja, 1 momentissa tarkoitettun selvityksen on perustuttava todentamismenettelyyn, jota osa-puolikokouksen päätökset edellyttävät käy-tettäväksi tällaisessa tilanteessa.

13 §

Selvitys hankkeen etenemisestä

Valtuuttava viranomainen voi määrätä yhteistoteutus- tai puhtaan kehityksen meka-nismin hankkeeseen tai sellaisen hankkeen valmisteluun osallistuvan valtuutetun antamaan määräajoin selvityksen hankkeen tai valmistelun etenemisestä ja hankkeen osallistujavaltioista.

14 §

Valtuutus päästöyksiköiden säilyttämiseen ti-lillä ja siirtoihin kansainvälisessä päästö-kaupassa

Päästöyksiköiden säilyttämiseen muulla päästöoikeustilillä kuin valtion tilillä tarvitaan valtuutus.

Päästökauppalaissa tarkoitettulla toimin-nanharjoittajalla, jolla on voimassa oleva päästölupa, samoin kuin sillä, jolla on tässä laissa tarkoitettu valtuutus osallistua yhteisto-teutushankkeeseen tai puhtaan kehityksen mekanismin hankkeeseen, on tämän momen-tin nojalla valtuutus säilyttää kansallisessa rekisterissä olevalla päästöoikeustilillään kaikkia päästöyksiköitä.

Valtuutus säilyttää päästöoikeustilillään kaikkia päästöyksiköitä annetaan muulle kuin 2 momentissa tarkoitettulle oikeushenkilölle hakemuksesta, jos se on vakavarainen ja sillä muutoinkin on tosiasialliset mahdollisuudet käydä kansainvälistä päästökauppaa Kioton pöytäkirjan vaatimusten ja osapuolikokouk-sen päätösten mukaisesti.

Edellä 3 momentissa tarkoitettu valtuutus annetaan määräajaksi, ei kuitenkaan pidem-mäksi aikaa kuin yhdeksi velvoitekaudeksi ja sitä seuraavaksi neljän kuukauden ajaksi ker-rallaan.

Edellä 2 ja 3 momentissa tarkoitettu valtuu-tus sisältää myös sen saajalle valtuutuksen siirtää päästöyksiköitä kansainvälisen pääs-tökaupan puitteissa kansallisessa rekisterissä olevan päästöoikeustilinsä ja toisessa yhtei-sön päästökauppajärjestelmään kuulumattomaassa ilmastopimuksen tapahtumalokiin yhdistetyssä rekisterissä olevan tilin välillä.

15 §

Valtuutuksen peruuttaminen

Yhteistoteutus- tai puhtaan kehityksen me-kanismin hanketta tai tällaisen hankkeen valmistelua koskeva valtuutus samoin kuin erillisvaltuutus säilyttää päästöyksiköitä päästöoikeustilillä voidaan osittain tai koko-naan peruuttaa, jos valtuutuksen antamisen edellytykset eivät enää täyty.

Valtuutus voidaan peruuttaa 13 §:ssä tar-koitettun selvitysvelvollisuuden laiminlyön-nin johdosta siihen saakka, kunnes valtuutet-tu antaa vaaditun selvityksen.

Valtuutus voidaan peruuttaa myös, jos val-tuutettu tahallisesti tai tuottamuksella ylittää valtuutuksessa määritellyn toimivaltansa, tai laiminlyö tehtäviensä täyttämisen valtuutuk-sessa edellytetyllä tavalla.

Valtuutuksen peruuttaa sen antaja.

16 §

Toimenpiteet päästöyksiköiden säilytystä koskevan valtuutuksen lakkaamisen johdosta

Jos tilinhaltijalla ei enää ole voimassaole-

vaa 14 §:n mukaista valtuutusta ja tilinhaltijan päästöoikeustilillä on päästöyksiköitä, tilinhaltijan on kahden kuukauden kuluessa valtuutuksen lakkaamiseen johtavasta päätöksestä tiedon saatuaan tai kuukauden kuluessa lakkaamisen aiheuttavasta määräajan päättymisestä annettava rekisterin pitäjälle tarpeelliset toimeksiannot yksiköiden siirtämisestä pois tältä tililtään. Jos näin ei meretellä, tilille jääneet yksiköt huutokaupataan rekisterin pitäjän toimesta tilinhaltijan laskuun ja rekisterin pitäjä siirtää yksiköt uuden omistajan päästöoikeustilille.

Tämän pykälän 1 momentti ei koske päästöyksiköitä, joita säilytetään sellaisella päästöoikeustilillä, jonka sulkemisesta säädetään komission rekisteriasetuksen III luvun 4 jaksossa.

17 §

Hankkeen hyväksymisen peruuttaminen

Muualla kuin Suomessa toteutettavaa yhteistoteutus- tai puhtaan kehityksen mekanismin hanketta koskeva hyväksyntä voidaan peruuttaa, jos hankkeen isäntävaltio lakkaa olemasta Kioton pöytäkirjan sopimuspuoli.

Suomessa toteutettavaa yhteistoteutushanketta koskeva hyväksyntä voidaan peruuttaa, jos hankkeen osallistujavaltio lakkaa olemasta Kioton pöytäkirjan sopimuspuoli.

Hyväksynnän peruuttaa sen antaja.

18 §

Valtuutuksen ja hyväksynnän antaminen tiedoksi

Valtuutusta ja hankkeen hyväksyntää samoin kuin sellaisen peruutusta koskeva päätös on annettava tiedoksi rekisterin pitäjälle.

Rekisterin pitäjä pitää julkista luetteloa henkilöistä, joilla on Suomen viranomaisen antama valtuutus, ja hankkeista, joille on annettu Suomen hyväksyntä.

19 §

Valtuus antaa asetuksella säännöksiä hakemuksen ja selvityksen sisällöstä

Ministeriö, joka tehtävänä on hankkeiden hyväksynnän ja valtuutuksien antaminen, antaa asetuksella säännöksiä hyväksyntää ja valtuutusta koskevien hakemusten sisällöstä. Ministeriö voi myös asetuksella antaa säännöksiä hankkeen tai sen valmistelun etenemistä koskevan selvityksen sisällöstä.

20 §

Yhteistoteutushankkeita koskevat kansainväliset sopimukset

Ympäristöministeriö voi tehdä Kioton pöytäkirjan sopimuspuolena olevan, pöytäkirjan B liitteessä mainitun valtion toimivaltaisen viranomaisen kanssa sopimuksia, joissa sovitetaan yksittäisten yhteistoteutushankkeiden toteuttamisesta kyseisessä valtiossa. Sopimukset eivät kuitenkaan voi koskea asioita, jotka kuuluvat lainsäädännön alaan tai muutoin vaativat eduskunnan hyväksymisen.

3 luku

Kansallisen rekisterin toiminta

21 §

Kansallinen rekisteri ja rekisterin pitäjän tehtävät

Kansallinen rekisteri toimii osapuolikokouksen päätösten ja komission rekisteriasetuksen edellyttämänä Suomen rekisterinä.

Rekisterin pitäjän tehtävänä on sen lisäksi, mitä muualla säädetään, kansallista rekisteriä käyttäen ja osapuolikokouksen päätösten, komission rekisteriasetuksen ja tämän lain säännösten mukaisesti:

1) pitää kirjaa päästöyksiköiden myöntämisestä, hallinnasta, siirtämisestä ja hankinnasta samoin kuin päästöyksiköiden siirroista pois-

to- ja mitätöintitileille sekä seuraavalle velvoitekaudelle;

2) toteuttaa päästöyksiköiden siirrot kansallisen rekisterin tilien välillä ja kansallisessa rekisterissä olevan tilin ja toisessa yhteisön päästökauppajärjestelmään kuulumattomassa ilmastopimuksen tapahtumalokiin yhdistetyssä rekisterissä olevan tilin välillä; sekä

3) suorittaa päästömääräyksikköjen ja poistoyksikköjen muuntaminen päästövähennyksiksi.

22 §

Valtion tilin haltija

Kansallisessa rekisterissä olevan valtion tilin haltijana toimii ympäristöministeriö.

Valtion tilin haltijana ympäristöministeriö vahvistaa:

1) kunkin velvoitekauden alussa Kioton pöytäkirjan 8 artiklassa tarkoitettua tarkastelumenettelyä päätyttyä kansalliseen rekisteriin valtion tilille kirjattavan Suomen sallitun päästömäärän;

2) Tilastokeskuksen ilmoituksen perusteella Kioton pöytäkirjan 8 artiklassa tarkoitettua tarkastelumenettelyä päätyttyä kansalliseen rekisteriin valtion tilille kirjattavien, Suomessa velvoitekauden aikana eri tavoin syntyneiden, vielä kirjaamattomien poistoyksiköiden määrän; sekä

3) kunkin velvoitekauden alussa maa- ja metsätalousministeriötä kuultuaan Suomessa velvoitekauden aikana eri tavoin syntyvien poistoyksiköiden kirjaamisajankohdan valinnan.

Ympäristöministeriö myös päättää päästöyksiköiden siirtämisestä valtion tililtä poisto- tai mitätöintitilille, jollei siirtoa komission rekisteriasetuksessa tai tässä laissa säädetä rekisterin pitäjän tehtäväksi ilman nimenomaista toimeksiantoa.

23 §

Päästömääräyksiköiden ja poistoyksiköiden alkukirjaukset

Rekisterin pitäjä kirjaa kunkin velvoitekauden alussa päästömääräyksiköitä valtion

tilille tilinhaltijan toimeksiannon mukaisesti. Samoin rekisterin pitäjä kirjaa kunkin velvoitekauden lopussa tai kunkin velvoitekauteen sisältyvän vuoden lopussa valtion tilille poistoyksiköitä tilinhaltijan toimeksiannon mukaisesti.

24 §

Päästöyksiköiden siirrot tilien välillä

Rekisterin pitäjä toteuttaa sellaiset tilinhaltijan toimeksiantojen mukaiset päästöyksiköiden siirrot, joihin tilinhaltijalla on 14 §:ssä tarkoitettu valtuutus, tämän kansallisessa rekisterissä olevalta päästöoikeustililtä toisessa yhteisön päästökauppajärjestelmään kuulumattomassa ilmastopimuksen tapahtumalokiin yhdistetyssä rekisterissä olevalle tilille, jollei siirto ole Kioton pöytäkirjan, osapuolikokouksen päätösten tai yhteisölaainsäädännön vastainen.

Samoin rekisterin pitäjän tulee kirjata päästöyksiköiden siirrot yhteisön päästökauppajärjestelmään kuulumattomassa ilmastopimuksen tapahtumalokiin yhdistetyssä rekisterissä olevalta tililtä sellaiselle kansallisessa rekisterissä olevalle päästöoikeustilille, jonka haltijalla on 14 §:ssä tarkoitettu valtuutus ja jolle tämän toisen rekisterin pitäjä on ne osoittanut, jollei siirto ole Kioton pöytäkirjan, osapuolikokouksen päätösten tai yhteisölaainsäädännön vastainen.

Rekisterin pitäjän velvollisuudesta suorittaa päästöyksiköiden siirtoja yhteisön päästökauppajärjestelmään kuuluvissa rekistereissä olevien tilien välillä säädetään komission rekisteriasetuksessa.

Jos rekisterin pitäjä toteaa, ettei se voi toteuttaa siirtoa tilinhaltijan pyynnön mukaisesti, sen on ilmoitettava siitä välittömästi tilinhaltijalle ja yksilöitävä syy, miksi siirtoa ei voida suorittaa.

25 §

Yleisrajoitus päästöyksiköiden siirroille

Tämän lain nojalla annettu hyväksyntä tai valtuutus ei anna oikeutta saada päästöyksi-

koita siirretyksi kansallisessa rekisterissä olevalle tilille tai pois tililtä, jos:

1) itse siirto olisi Kioton pöytäkirjan, osapuolokokouksen päätösten tai yhteisö-lainsäädännön vastainen; taikka

2) siirto johtaisi tilanteeseen, jossa kansallisen rekisterin päästöoikeustileillä ja poistotilillä yhteensä olevien:

a) kaikkien päästöoikeuksien ja muiden päästöyksiköiden kokonaismäärä alittaa osapuolokokouksen päätöksissä määritellyn raja-arvon; tai

b) määrätynlaisista hankkeista peräisin olevien päästöyksiköiden kokonaismäärä ylittää osapuolokokouksen päätöksissä määritellyn raja-arvon.

Jos päästöyksiköiden siirtoja pois kansallisessa rekisterissä olevalta tililtä joudutaan rajoittamaan 1 momentin 2 kohdan a alakohdan tarkoittamasta syystä, rekisterin pitäjä tallettaa saamansa siirtoja koskevat toimeksiannot ja toteuttaa ne rajoituksen syyn poistuttua toimeksiantojen saapumisjärjestyksessä.

26 §

Päästöyksiköiden siirtäminen poisto- ja mitätöintitileille

Rekisterin pitäjä suorittaa päästöyksiköiden siirrot kansallisen rekisterin eri tileiltä poistotilille tilinhaltijan toimeksiannosta ja mitätöintitileille joko komission rekisteriasetuksessa säädetyissä tapauksissa tai tilinhaltijan toimeksiannosta. Jos muusta syystä kuin toimeksiannosta tapahtuva siirto edellyttää valintaa eri päästöyksikkötyyppien välillä, rekisterin pitäjän on annettava tilinhaltijalle mahdollisuus suorittaa tämä valinta.

27 §

Rajoitukset päästöyksiköiden siirtämisessä seuraavalle velvoitekaudelle

Rekisterin pitäjän on osapuolokokouksen päätöksillä määritellyn, velvoitekauden jälkeiseen aikaan sijoittuvan lisäkauden päätyttyä siirrettävä mitätöintitilille kunkin tilinhaltijan päästöoikeustilillä olevat sellaiset pois-

toyksiköt ja poistoyksiköistä muunnetut päästövähennyksiköt, jotka ovat syntyneet edellisellä velvoitekaudella.

Jos päättynen lisäkauden loputtua ja sen jälkeen kun 1 momentin mukainen toimenpide on tehty:

1) kansallisen rekisterin päästöoikeustileillä on edelleen sellaisia päästövähennyksiköitä tai sertifioituja päästövähennyksiä, jotka olivat syntyneet ennen päättynen velvoitekauden loppua; ja

2) tällaisten yksiköiden määrä kaikilla päästöoikeustileillä yhteensä on jommankumman tai molempien päästöyksikkötyyppien osalta suurempi kuin 2,5 prosenttia päättynelle velvoitekaudelle määritellystä Suomen sallitusta päästömäärästä,

rekisterin pitäjän on siirrettävä 1 kohdassa tarkoitettuja yksiköitä päästöoikeustileiltä mitätöintitilille sellainen määrä, että 2 kohdassa tarkoitettu raja kyseisen päästöyksikkötyypin osalta saavutetaan. Kyseisenlaisia päästöyksiköitä on tällöin siirrettävä päästöoikeustileiltä samassa suhteessa kuin mitä kullakin tilillä olevat tällaiset yksiköt ovat kaikilla päästöoikeustileillä olevien tällaisten yksiköiden summasta.

Jos 2 momentin nojalla tulisi siirrettäväksi päästöyksikön osa, siirretään kokonainen yksikkö.

Rekisterin pitäjän on hyvissä ajoin ennen lisäkauden loppua muistutettava tilinhaltijalta rekisterin pitäjälle tässä pykälässä säädettyistä velvoitteista.

28 §

Päästöyksikköjen kokonaisvarannon valvonta

Ympäristöministeriön tehtävänä on seurata kansallisessa rekisterissä olevien päästöyksikköjen kokonaisvarannon kehitystä. Tätä varten rekisterin pitäjän on säännöllisesti ilmoitettava ympäristöministeriölle kaikkien päästökauppalaisissa tarkoitettujen toiminnanharjoittajien sekä kaikkien muiden tilinhaltijoiden tileillä yhteensä olevien päästöoikeuksien ja muiden päästöyksikkötyyppien kokonaismäärät sekä poistotilillä olevien päästöyksiköiden määrä.

29 §

Rekisterissä olevien tietojen julkisuus

Kansallisessa rekisterissä olevien tietojen julkisuudesta on voimassa, mitä komission rekisteriasetuksessa siitä säädetään.

4 luku

Erinäisiä säännöksiä

30 §

Muutoksenhaku

Tämän lain nojalla tehtyyn ministeriön tai rekisterinpitäjän päätökseen haetaan muutosta valittamalla siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

31 §

Maksut viranomaissuoritteista

Valtuutusta ja hyväksyntää koskevista ministeriön päätöksistä perittävien maksujen suuruudesta säädetään kyseisen ministeriön

asetuksella noudattaen, mitä valtion maksuperustelaissa (150/1992) säädetään.

Rekisterin pitäjän oikeudesta periä maksua tehtävistä, jotka koskevat kansallisen rekisterin tilien ylläpitoa, säädetään päästökauppalaisa.

5 luku

Voimaantulo

32 §

Lain voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuu-
ta 2006.

33 §

Ennen lain voimaantuloa annetut valtuutus- ja hyväksynnät

Mikään mitä tässä laissa säädetään ei vaikuta ennen lain voimaantuloa annettujen yhteistoteutus- ja puhtaan kehityksen mekanismin hankkeita koskevien valtuutuksien ja hyväksyntöjen pätevytyteen.

Helsingissä 25 päivänä elokuuta 2006

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Kauppa- ja teollisuusministeri *Mauri Pekkarinen*