

**U 17/2015 vp**

**Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (päästökauppadirektiivin muuttaminen)**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 15 päivänä heinäkuuta 2015 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi direktiivin muuttamisesta kustannustehokkaiden päästövähennysten ja vähähiilisyttä edistävien investointien edistämiseksi sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 1 päivänä lokakuuta 2015

Maatalous- ja ympäristöministeri Kimmo Tiilikainen

Ympäristöneuvos Magnus Cederlöf

**EUROOPAN KOMISSION DIREKTIIVIEHDOTUS PÄÄSTÖKAUPPADIREKTIIVIN  
2003/87/EY MUUTTAMISESTA**

**1 Tausta**

Komissio antoi 15 päivänä heinäkuuta 2015 ehdotuksen EU:n päästökauppadirektiivin (2003/87/EY) muuttamisesta (COM(2015) 337 final). Ehdotuksella on tarkoitus uudistaa päästökauppadirektiiviä erityisesti Eurooppa-neuvoston vuoden 2014 lokakuussa vahvistaminen tavoitteiden ja linjausten mukaisesti.

EU:n päästökauppajärjestelmä käynnistyi vuonna 2005. Sekä viranomaiset että yritykset ovat keränneet kokemuksia päästökaupan toiminnasta jo kolmelta kaudelta vuosina 2005—2007, 2008—2012 sekä nykyisellä kaudella 2013—2020. EU:n päästökaupasta on kehittynyt maailman maantieteellisesti kattavin ja volyymiltään suurin päästökauppajärjestelmä. EU:n päästökaupan käynnistymisen jälkeen päästökauppajärjestelmiä on otettu käyttöön lukuisissa maissa ympäri maailmaa. Järjestelmän käyttöönoton tärkeimpiä saavutuksia on se, että hiilidioksidipäästöihin liitetään taloudellinen arvo, jonka taloudelliset toimijat ottavat huomioon päätöksenteossaan ja suunnittelussaan.

Nyt meneillään olevan kolmannen kauden 2013—2020 säännöt perustuvat pitkälti vuonna 2008 päätettyyn vuoden 2020 ilmasto- ja energiapakettiin. Päästökauppajärjestelmään on sen käynnistymisen jälkeen tehty muutoksia useaan otteeseen sen toimivuuden ja tehokkuuden parantamiseksi. Aikaisemmin tänä vuonna neuvosto ja Euroopan parlamentti hyväksyivät päätöksen markkinavakaussuunnitelman sisällyttämiseksi järjestelmään sen vakauden varmistamiseksi.

Eurooppa-neuvoston vuoden 2014 lokakuun päätöksen mukaan EU sitoutuu vähentämään kasvihuonekaasupäästöjään vähintään 40 prosenttia vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoden 1990 tasoon. Päästökauppajärjestelmä on edelleen keskeinen unionitason politiikkatoimi päästövähennystavoitteiden saavuttamiseksi kustannustehokkaalla tavalla. Tavoitteen saavuttamiseksi päästökauppasektorin päästöjä on vähennettävä 43 prosenttia vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoden 2005 päästötasoon. Päästökauppajärjestelmä toimii koko unionin tasolla, eikä päästökauppasektorin vähennystavoitetta ole jaettu jäsenvaltiokohtaisiin velvoitteisiin.

Eurooppa-neuvoston päätelmissä tehtiin myös joitain tarkempia päästökauppajärjestelmään liittyviä linjauksia kaudelle 2021—2030. Päästöoikeuksien kokonaismäärää, eli päästökattoa, kiristetään vuodesta 2021 alkaen vuosittain 2,2 prosenttia nykyisen 1,74 prosentin sijaan. Päästöoikeuksien ilmaisjakoa jatketaan vuoden 2020 jälkeen hiilivuodon riskin lieventämiseksi. Kaudella 2013—2020 päästöoikeuksia on jaettu ilmaiseksi niille toimialoille, joihin kohdistuu merkittävä hiilivuodon riski. Hiilivuodolla tarkoitetaan tilannetta, jossa kansalliset tai alueelliset ilmastotoimet aiheuttavat niin merkittäviä kustannuksia yritykselle, että se kilpailukykynsä säilyttääkseen siirtää toimintansa maahan, jossa ilmastotoimet eivät ole yhtä tiukkoja. Ilmaisjaon perusteena olevia kriteereitä eli ns. vertailuarvoja tullaan tarkistamaan ajoittain teknologisen kehityksen huomioon ottamiseksi. Eurooppa-neuvoston päätelmissä todetaan myös, että innovaatorahastoa laajennetaan, uusi modernisaatorahasto perustetaan ja sähkön tuotannon päästöoikeuksien ilmaisjakoa tietyissä jäsenvaltioissa jatketaan.

Komissio on aikaisemmin järjestänyt erilliset sidosryhmien konsultaatiot päästökauppadirektiivin ja hiilivuotosääntöjen uudistamisesta neljännelle kaudelle 2021—2030. Suomi on vastannut molempiin konsultaatioihin.

## **2 Komission ehdotuksen tavoite**

Direktiiviehdotuksen tavoitteena on parantaa päästökauppajärjestelmän kustannustehokkuutta ja yleistä toimivuutta. Direktiiviin ehdotetut muutokset koskevat pääasiassa neljännen päästökauppuuden järjestelyjä. Direktiivin muuttamisen yhtenä lähtökohtana on Eurooppa-neuvoston lokakuussa 2014 asettamat tavoitteet päästöjen vähentämiseksi vuoteen 2030 mennessä. Päästövähennystavoitteen kiristäminen vuoden 2020 jälkeiselle ajalle lieventää omalta osaltaan päästökauppaa vaivannutta päästöoikeuksien ylitarjontatilannetta.

Direktiiviehdotuksen tavoitteena on myös turvata hiilivuodon riskille alttiin teollisuuden kilpailukyky päästökaupan kiristyvistä tavoitteista huolimatta. Tarkoituksena on varmistaa, että hiilivuotosäännöt ja niiden mukainen ilmaisjako riittävässä määrin ottavat huomioon päästökauppajärjestelmän aiheuttamat kustannusvaikutukset.

Komissio pyrkii ehdotuksellaan myös uudistamaan ilmaisjaon sääntöjä laitosten todellisen tilanteen paremmin huomioon ottamiseksi. Ilmaisjakoa tullaan jatkamaan päästökauppuudella 2021—2030. Jotta ilmaisjako kohdistuisi paremmin seuraavalla kaudella, vertailuarvot ja tuotantotiedot tulisi päivittää. Vaikutusarvion mukaan tavoitteena on myös, että ilmaisjaossa otettaisiin paremmin huomioon tekninen kehitys teollisuuden eri sektoreilla, kannustettaisiin innovatiiviseen teknologiaan, tehokkaimpiin laitoksiin ei kohdistuisi kohtuuttomia kustannuksia, vältettäisiin windfall-voittoja sekä vähennettäisiin hallinnollista taakkaa.

Lisäksi ehdotuksella uudistetaan järjestelmään sisältyvät rahoitusmekanismit. Niiden perimmäisenä tarkoituksena on tukea jäsenvaltioiden vähähiilikehitystä päästökauppuusektorin osalta.

## **3 Komission ehdotuksen pääasiallinen sisältö**

### **3.1 Päästöoikeuksien kokonaismäärä ja lineaarisen päästövähennyskertoimen kiristäminen**

Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaisesti päästökauppuusektorin vuosittainen päästökatto tulee kiristymään vuodesta 2021 lähtien vuosittain 2,2 prosenttia nykyisen 1,74 prosentin sijaan. Lineaarisen päästövähennyskertoimen kiristäminen on tarpeellinen vuodelle 2030 asetettujen ja myös pidemmän aikavälin tavoitteiden saavuttamiseksi. Lineaarisen päästövähennyskertoimen kiristäminen vähentää päästökauppajärjestelmän päästöoikeuksien kokonaismäärää niin, että sektorin päästövähennykseksi muodostuu 43 prosenttia vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoden 2005 tasoon.

### **3.2 Päästöoikeuksien ilmaisjako ja huutokauppa**

#### *Huutokauppa*

Komission ehdotuksen mukaan huutokaupattavien päästöoikeuksien osuus kaikista päästöoikeuksista olisi vuodesta 2021 alkaen 57 prosenttia. Tähän osuuteen kuuluisivat sekä jäsenvaltioiden huutokaupattavat päästöoikeudet että modernisaatorahaston perustamiseksi huutokaupattavat päästöoikeudet. Jäsenvaltioiden osuudet huutokaupalla myytävistä päästöoikeuksista määräytyisivät siten, että 90 prosenttia jäsenvaltioiden huutokauppuamista päästöoikeuksista

jaetaan aikaisempien vuosien todennettujen päästöjen perusteella. Jäsenvaltioiden osuudet huutokaupattavista päästöoikeuksista määräytyisivät tältä osin samoin perustein kuin edellisellä päästökauppakaudella. Edellisen kauden tapaan 10 prosenttia huutokaupattavista päästöoikeuksista jaettaisiin tiettyjen jäsenvaltioiden kesken yhteisvastuullisuuden ja kasvun edistämiseksi direktiivissä tarkemmin määrättyllä tavalla.

Jäsenvaltiot saavat tuloja päästöoikeuksien huutokaupasta. Direktiivi sisältää suosituksia tarkoituksista, joihin vähintään 50 prosenttia huutokauppatuloista olisi käytettävä. Jatkossa direktiivin suositukset sisältäisivät myös huutokauppatulojen käytön hiilivuodon riskiä aiheuttavien epäsuorien kustannusten kompensointiin. Edellytyksenä on asiasta annettavien valtiontukisääntöjen noudattaminen. Lisäksi komissio ehdottaa, että tuloja suositeltaisiin käytettäväksi myös haavoittuvaisten kolmansien maiden ilmastotoimien tukemiseen sekä vähähiiliseen yhteiskuntaan tähtäämisestä aiheutuvien työnkuvien muutoksen tukemiseen.

### *Ilmaisjakosäännöt*

Nykyisellä päästökauppakaudella 2013—2020 päästöoikeudet jaetaan maksutta päästökauppadirektiivin nojalla annetun komission ilmaisjakopäätöksen (2011/278/EU) yhtenäisten sääntöjen mukaisesti EU:n yhteisestä kokonaismäärästä. Maksutta jaettava päästöoikeuksien määrä lasketaan päästökauppadirektiivin soveltamisalaan kuuluvien laitosten historiallisten päästöjen perusteella lukuun ottamatta sähkötuottajaksi määriteltyjen laitosten päästöjä, jolloin huutokaupattava päästöoikeuksien määrä muodostuu vasta maksutta jaettavien päästöoikeuksien määrän laskemisen jälkeen. Laitokselle maksutta jaettava määrä on muodostunut seuraavalla tavalla:

Ilmaisjako = tuotanto \* vertailuarvo \* hiilivuotokerroin \* monialainen korjauskerroin

Komission ehdotuksen mukaisesti ilmaisjako toteutettaisiin vastaavasti kuin nykyisellä kaudella perustuen harmonoituihin sääntöihin. Toisin kuin nykyisellä päästökauppakaudella, vuodesta 2021 alkaen maksutta jaettavien päästöoikeuksien määrää rajoittaa huutokaupattaville päästöoikeuksille ja perustettavalle modernisaatorahastolle asetettu 57 prosentin osuus päästöoikeuksien kokonaismäärästä. Näin ollen maksutta jaettava päästöoikeuksien kokonaismäärä lasketaan vasta, kun päästöoikeuksien kokonaismäärästä on vähennetty huutokaupattava osuus, modernisaatorahastolle menevä osuus sekä innovaatorahastolle menevät 400 miljoonaa päästöoikeutta. Komissio ehdottaa myös, että maksutta jaettavien päästöoikeuksien määrää pyritäisiin tasoittamaan huutokaupattavaan osuuteen saakka vuositasolla siten, että jakamatta jäänyttä maksutta jaettavien päästöoikeuksien osuutta voitaisiin käyttää tulevinakin vuosina ilmaisjaon tarpeisiin. Näin voitaisiin osaltaan vähentää tarvetta käyttää monialaista korjauskerrointa.

Maksutta jaettavien päästöoikeuksien pitämiseksi niille varatun kokonaismäärän puitteissa on tarkoitus jatkossakin soveltaa monialaista korjauskerrointa. Sen käyttö kohdistuu kaikkiin ilmaisjaon piirissä oleviin sektoreihin. Korjauskerroin on koettu syrjiväksi tehokkaimpien laitosten ja hiilivuotoalojen osalta. Muun muassa vertailuarvojen päivittämisellä pyritään vähentämään tarvetta käyttää monialaista korjauskerrointa.

Maksutta jaettavien päästöoikeuksien määrä lasketaan nykyisin laitosten historiallisen tuotannon mukaan. Päästökauppakautta 2013—2020 varten laitosten tiedot kerättiin vuosilta 2005—2010. Historiallinen tuotantotaso määriteltiin viitejaksolta 2005—2008 tai 2009—2010 riippuen kumpana viitejaksona tuotantotaso on ollut korkeampi. Nykyisessä päästökauppadirektiivissä sekä ilmaisjakosäädöksessä on myös säännöt tilanteisiin, joissa laitos laajentaa tai supistaa kapasiteettiä merkittävästi sekä toiminnan osittaiseen tai täydelliseen keskeyttämiseen.

Muutokset laitoskohtaisessa ilmaisjaossa tapahtuvat siten vain säännöissä edellytetyn kapasiteetin tai toiminnan muutoksen jälkeen. Jaettujen päästöoikeuksien määrä ei siis välttämättä vastaa todellista tuotantotasoa, jos tuotantoa supistetaan tai kasvatetaan kauden aikana. Komissio ehdottaa, että tiedot tuotantotasosta päivitetäisiin 5 vuoden välein vuodesta 2021 alkaen. Tuotantotiedot kerättäisiin vuosilta 2013—2017 ilmaisjakokaudelle 2021—2025 sekä uudelleen vuosilta 2018—2022 ilmaisjaon laskemista varten ilmaisjakokaudelle 2026—2030. Ilmaisjakopäätökset päivitetäisiin näin ollen kaksi kertaa seuraavalla päästökauppakaudella, jotta tuotantotiedot vastaisivat paremmin tuotannon todellista tasoa. Direktiiviehdotuksen mukaisesti laitoskohtaista ilmaisjakoa on mahdollista nostaa tuotannon lisääntyessä ilman, että kapasiteetti lisääntyy seuraavalla päästökauppakaudella. Nykyisellä päästökauppakaudella tuotantotason nosto on edellyttänyt investointia laitoksella.

Päästökauppajärjestelmässä on käytössä tuotekohtaisia vertailuarvoja (benchmarks) eri tuotantoprosesseista aiheutuville kasvihuonekaasupäästö määrille. Nykyiselle päästökauppakaudelle vertailuarvot on määritelty vuosien 2007—2008 tietoihin pohjautuen. Vertailuarvot ovat tuotantotietojen ohella ilmaisjaon perusteena. Vertailuarvot on asetettu laitoksista parhaiten suorittuvan 10 prosentin mukaan. Näin halutaan tukea kaikista tehokkaimpia laitoksia ja vähähiilisyteen tähtäviä innovaatioita. Komissio ehdottaa, että tuotekohtaisia vertailuarvoja käytetään myös jatkossa. Ehdotuksen mukaan nykyiset vertailuarvot päivitetäisiin neljännen kauden alussa ja puolessavälissä siten, että vertailuarvoja kiristetään pääsäännön mukaan kiinteämääräisesti 1 prosenttia kultakin vuodelta vuoden 2008 sekä kyseessä olevan ilmaisjakokauden puolenvälin välillä. Päivitysten välissä vertailuarvot pysyisivät samana. Päivityksen tarkoituksena on teknologisen kehityksen huomioon ottaminen sekä ansiottomien voittojen välttäminen vertailuarvojen käytössä. Vähennys vertailuarvosta olisi kuitenkin 0,5 prosenttia tai 1,5 prosenttia kultakin vuodelta, jos komission keräämien tietojen perusteella laskettu vertailuarvo poikkeaa kiinteämääräisestä vähennyksestä yli 0,5 prosenttia. Lisäksi aromaattisten hiilivetyjen, vedyn ja synteetikaasun vertailuarvot vähennettäisiin samalla prosentilla tasapuolisuuden turvaamiseksi.

Viisi prosenttia päästöoikeuksien kokonaismäärästä on nykyisin varattu uusille laitoksille. Tästä määrästä on myös otettu sivuun päästöoikeuksia NER-rahoitusmekanismin tarpeita varten. Komission ehdotuksen mukaan myös jatkossa varattaisiin päästöoikeuksia uusille toimijoille sekä merkittävälle tuotannon laajenuksille. Päästöoikeudet uusien osallistujien varantoon tulisivat nykyisellä kaudella jakamatta jääneistä päästöoikeuksista sekä markkinavakauseravannosta otettavista 250 miljoonasta päästöoikeudesta. Lisäksi vuodesta 2021 alkaen toimintansa kokonaan tai osittain lopettaneiden laitosten sekä merkittävästi kapasiteettiaan vähentäneiden laitosten päästöoikeudet lisättäisiin uusien osallistujien varantoon.

#### *Hiilivuotosäännöt*

Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaisesti päästöoikeuksien ilmaisjakoa jatketaan kaudella 2021—2030 hiilivuodon riskin lieventämiseksi. Linjauksen taustalla on arvio, ettei vastaavia ilmastopoliittisia toimia oteta käyttöön muissa merkittävässä talouksissa EU:n ulkopuolella, joten tietyillä päästökauppasektoriin kuuluvilla toimialoilla on edelleen merkittävä hiilivuoto-riski. Hiilivuotoa ja päästöoikeuksien ilmaisjakoa koskevilla säännöksillä ja kriteereillä on tarkoitus samalla varmistaa, että ilmaisjaon määrä vastaa toimialaan kohdistuvaa hiilivuodon riskin tasoa ja että samalla kannustimet ryhtyä vähähiilisyyttä tukeviin investointeihin säilyvät.

Komission ehdotus tarkoittaa yleisellä tasolla nykykäytännön jatkumista, jonka mukaan päästöoikeuksien ilmaisjaolla torjutaan hiilivuodon riskiä. Ilmaisjaon piirissä olevat toimialat jaettaisiin kahteen luokkaan: niihin joihin kohdistuu merkittävä hiilivuodon riski ja muihin toimi-

aloihin. Merkittävälle hiilivuotoriskille alttiit toimialat saisivat ilmaisia päästöoikeuksia 100 prosenttia ilmaisjakosääntöjen perusteella laskettavasta määrästä koko päästökauppakauden ajan. Muut ilmaisjakoon oikeutetut toimialat saisivat 30 prosenttia ilmaisjakosääntöjen perusteella laskettavasta määrästä koko neljännen päästökauppakauden ajan. Hiilivuodon riski arvioidaan päästö- ja kauppaintensiteetin yhteisvaikutuksen perusteella. Nykytilanteeseen nähden periaatteellisesti tärkeä muutos olisi siinä, ettei enää pelkästään kauppa- tai päästöintensiteetin perusteella voisi tulla luokitelluksi ns. hiilivuototoimialaksi. Lisäksi hiilivuotolistaan on mahdollista sisällyttää toimialoja niin sanotun laadullisen tarkastelun perusteella, jos päästö- ja kauppaintensiteetin yhteisvaikutus jää hieman tarvittavaa alhaisemmaksi.

Kriteerien uudistaminen johtaa nykyisen hiilivuotoluettelon tuntuvaan supistumiseen. Teollisuuden päästöistä valtaosa pysyisi kuitenkin edelleen hiilivuotoluettelon piirissä. Komission arvion mukaan hiilivuotoluettelon toimialat kattaisivat jatkossa noin 94 prosenttia ilmaisjakoon oikeutettujen toimialojen päästöistä.

Hiilivuotouhan alaiset toimialat on määritelty hiilivuotoluettelossa (komission päätös 2010/2/EU), joka voimassa olevan direktiivin perusteella on päivitetty viiden vuoden välein. Komission ehdotuksen mukaan komission tulee vuoden 2019 loppuun mennessä antaa kolmen viimeisimmän käytettävissä olevan vuoden tuotantotietojen perusteella hiilivuotoluettelosta delegoitu säädös, joka koskee koko kautta 2021—2030. Aikaisemmasta poiketen toimialoja ei olisi mahdollista lisätä hiilivuotolistalle päästökauppakauden kuluessa.

Päästökaupan epäsuorat kustannukset aiheutuvat siitä, että päästöoikeuden hinta siirtyy ainakin osittain sähkön hintaan. Nämä epäsuorat kustannukset voivat olla merkittäviä erityisesti runsaasti sähköä käyttävillä laitoksilla. Nykyisin jäsenvaltioilla on mahdollisuus maksaa valtiontukea sähköintensiiviselle teollisuudelle päästökaupasta johtuvien epäsuorien kustannusten kompensoimiseksi ja se olisi ehdotuksen mukaan mahdollista myös vuoden 2020 jälkeen. Komissio suosittelee jäsenvaltioille valtiontuen maksamista päästökaupasta aiheutuvien epäsuorien kustannusten kattamiseksi, jos epäsuorista kustannuksista aiheutuu hiilivuodon riskiä.

### 3.3 Rahoitusmekanismit

Nykyistä innovaatorahastoa laajennetaan komission ehdotuksen mukaan siten, että se perustuu 400 miljoonaan päästöoikeuteen ja niistä saataviin tuloihin. Lisäksi ennen vuotta 2021 tähän rahastoon kanavoidaan markkinavakausvarannosta 50 miljoonaa päästöoikeutta.

Innovaatorahaston tarkoituksena on tukea uusia vähähiilisiä innovaatioita. Nykyisin rahasto tukee uusiutuvaan energiaan sekä hiilidioksidin talteenottoon ja varastointiin liittyviä innovaatioita. Komission ehdotuksen mukaan rahastosta tuettaisiin näiden lisäksi myös teollisuuden vähähiilisiä innovaatioita. Tarkoitus on tukea ja vauhdittaa uusien teknologioiden käyttöönottoa ja kaupallistamista tarvittavan vähähiilisen rakennemuutoksen aikaansaamiseksi ja EU:n kilpailukyvyyn ylläpitämiseksi teknologisessa osaamisessa. Komissio haluaa kohdistaa innovaatorahastoa erityisesti aivan uusiin ja kehitysvaiheessa oleviin teknologioihin. Lisäksi komissio ehdottaa, että hankkeen saama rahoitustuki voisi olla korkeintaan 60 prosenttia huomioon otettavista kustannuksista. Jatkossa myös pienen mittakaavan hankkeet voisivat saada innovaatorahaston kautta tukea. Komission tulee antaa delegoitu säädös hankkeiden valintakriteereistä.

Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaisesti kauden 2021—2030 päästöoikeuksista varataan 2 prosenttia uutta modernisaatorahastoa varten. Modernisaatorahaston tarkoituksena on tukea energiatehokkuushankkeita ja energiasektorin modernisointia vähemmän vauriissa jäsenvaltioissa. Modernisaatorahaston avulla voidaan tukea hankkeita niissä jäsenmaissa, joiden BKT

per asukas alittaa 60 prosenttia EU:n keskiarvosta. Komissio ehdottaa, että modernisaatiorahastoa hallinnoidaan EU-tasolla, ja että rahoituksen piirissä olevat jäsenvaltiot yhdessä Euroopan investointipankin ja komission kanssa ovat vastuussa rahaston hallinnoinnista annettujen sääntöjen puitteissa. Rahaston hallintokomitean puheenjohtajana toimisi komission edustaja. Rahaston kautta kohdennettava rahoitus perustuu päästöoikeuksien myynnistä saataviin tuloihin. Rahoitetuista hankkeista ja saaduista tuloksista raportoidaan vuosittain. Rahoitettavien hankkeiden tulee olla direktiivin tavoitteiden mukaisia.

Lisäksi jatketaan jäsenvaltioiden mahdollisuutta jakaa ilmaisia päästöoikeuksia sähköntuotannolle. Käytännössä tämä mahdollisuus koski jäsenmaita, joiden BKT per asukas on alle 60 prosenttia EU:n keskiarvosta. Sähköntuotannon ilmaisjaon sääntöjä kuitenkin tiukennetaan. Jatkossa järjestely tarkoittaa sitä, että sen piirissä oleva jäsenvaltio valitsisi yli 10 miljoonan euron suuruiset hankkeet tarjouskilpailun perusteella. Direktiiviehdotukseen sisältyy yksityiskohtaiset ehdot ja kriteerit, joita tulisi noudattaa sähkösektorin ilmaisjaon toimeenpanossa. Tällä tavalla allokoitavien päästöoikeuksien määrä voi olla korkeintaan 40 prosenttia kyseisen jäsenvaltion huutokaupattavien päästöoikeuksien laskennallisesta määrästä kaudella 2021—2030. Tarkoituksena on parantaa järjestelyn läpinäkyvyyttä ja tarkoituksenmukaisuutta.

### 3.4 Muu sisältö

Komission ehdotuksen mukaan vuoden 2013 alusta myönnettyt päästöoikeudet olisivat voimassa toistaiseksi eli myös kuluvan velvoitekauden jälkeen. Vuoden 2021 alusta myönnettyihin päästöoikeuksiin liitetään merkintä, millä kymmenen vuoden kaudella ne on myönnetty.

Komission ehdotukseen sisältyy komitologiajärjestelmän mukauttaminen Lissabonin sopimuksen mukaisiin menettelyihin eli säädösvallan siirtoon (delegoidut säädökset) ja komitologiamenettelyyn (täytäntöönpanosäädökset). Täysin uusi säädösvallan siirto komissiolle ehdotetaan perustettavaa modernisaatiorahastoa koskevien säännösten antamista varten. Muilta osin kyse on nykyisten menettelyjen korvaamisesta Lissabonin sopimuksen mukaisilla toimivallan siirroilla. Komissio antaisi täytäntöönpanosäädöksen ilmaisjaon pohjana toimivista vertailuarvoista (eli ns. benchmarkeista) sekä tapauskohtaisesta ilma-alusten toimintakiellosta. Muissa tapauksissa komissio antaisi delegoituja säädöksiä: hiilivuodolle alttiiden toimialojen luettelosta, ilmailun päästöoikeuksien jakomenettelystä huutokaupalla, kiinteiden laitosten päästöoikeuksien huutokaupan järjestämisestä, ilmaisjakoa koskevista säännöistä, innovaatorahastosta, modernisaatiorahastosta, päästöjen tarkkailu- ja raportointivaatimuksista, päästöjen todentamisesta ja akkreditoinnista, rekistereistä, liitteiden muuttamisesta, päästökaupan soveltamisesta liitteen I ulkopuolisiin toimintoihin ja niistä raportointiin, unionin sisäisistä päästövähennyshankkeista, sekä kolmansien maiden ilmastotoimien yhteensovittamisesta EU:n päästökauppaan.

Komissio esittää poistettavaksi voimassa olevaan direktiiviin sisältyvät valtuutukset antaa täytäntöönpanosäädöksiä, jotka koskevat erityisvarantoa tiettyjä ilma-alusten käyttäjiä varten, sähköntuotannon päästöoikeuksien ilmaisjakoa, CDM- ja JI-hankkeista saatavien päästöoikeuksien määrää ja rajoituksia, sekä yhteyksiä muihin kasvihuonekaasujen päästökauppajärjestelmiin.

Kuluvalla päästökauppakaudella monet komitologiamenettelyssä päätetyt asiat ovat olleet poliittisesti merkittäviä, ja jäsenvaltiot ovat vaikuttaneet annettujen komission säädösten sisältöön merkittävästi ennen niiden hyväksymistä.

#### **4 Ehdotuksen oikeusperusta sekä suhde toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteeseen**

Ehdotuksen oikeusperustana on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 192 artiklan 1 kohta (ympäristö). Ehdotus käsitellään tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä, ja hyväksymisestä päätetään neuvostossa määränemmistöllä.

Päästökauppajärjestelmän toiminnan puitteet sekä erityisesti unionin päästökauppi ja huutokauppamäärien vuosittainen allokaatio ovat EU:ssa täysharmonisoitua lainsäädäntöä. Komissio toteaa, että ehdotus on toissijaisuusperiaatteen mukainen muun kuin unionin yksinomaisen toimivallan osalta, sillä sen tavoitteet voidaan saavuttaa ainoastaan EU:n tasolla toteutettavien toimien avulla. Ehdotus on komission mukaan myös suhteellisuusperiaatteen mukainen, sillä se ei ylitä sitä, mikä on tarpeen tavoitteiden saavuttamiseksi.

#### **5 Ehdotuksen vaikutukset Suomelle**

##### **5.1 Lainsäädännölliset vaikutukset**

Komission ehdotus päästökauppadirektiivin uudistamisesta tarkoittaa merkittäviä muutoksia päästökauppajärjestelmään ja sen toimintaan vuoden 2020 jälkeiselle ajalle. Päästökauppadirektiivin uudistaminen edellyttää myös muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön.

##### **5.2 Taloudelliset vaikutukset**

Komissio on aikaisemmassa vaiheessa julkaissut mittavan vaikutusten arvioinnin koko 2030 ilmasto- ja energiapaketista. Ehdotuksen yhteydessä komissio on lisäksi julkaissut erillisen vaikutusarvioinnin päästökauppadirektiivin uudistamisesta. Vaikutusten arviointi on varsin monipuolinen, mutta keskittyy erityisesti päästöoikeuksien allokaatiokysymyksiin sekä hiilivuodon torjuntaan. Sen lähtökohtana on, että päästökauppa tarjoaa kustannustehokkaan vaihtoehdon asetettujen päästövähennystavoitteiden saavuttamiseen. Arvioissa on vertailtu erilaisia vaihtoehtoja ja valintoja päästökauppadirektiivin uudistamiseksi vuoden 2020 jälkeiselle ajalle. Vaikutusten arvioinnin oletuksena on, että kolmannet osapuolet eivät välttämättä ole ottamassa käyttöön vastaavia ilmastopoliittisia toimia.

Komissio on arvioinut, että kokonaispäästövähennystavoitteen (vähintään 40 prosenttia vuoteen 2030 mennessä) saavuttaminen aiheuttaisi energiasektorille lisäkustannuksia 0,15–0,54 prosenttia BKT:sta verrattuna perusskenaarioon koko EU:n tasolla vuonna 2030. Kyse on siis energijärjestelmän lisäkustannuksista. Vähiten kustannuksia on arvioitu aiheutuvan, jos kokonaispäästövähennystavoitteen saavuttaminen sidotaan onnistuneesti uusiutuvan energian tuotannon lisäämiseen ja energiatehokkuuden parantamiseen. Kustannusten vaihteluväli heijastelee käytettyjen skenaarioiden välisiä eroja. Vaikutukset kansantalouteen jäävät komission mallilaskelmien mukaan alle 0,5 prosentin vuonna 2030. Energiapoliittiset tavoitteet vaikuttavat eniten BKT-muutoksiin.

Komission arviot päästöoikeuden hintakehityksestä vaihtelevat nekin varsin voimakkaasti riippuen sovelletusta skenaariosta. Hinta-arviot ovat noin 50 euroa päästöoikeudelta kun otetaan huomioon vain päästövähennystavoite. Kunnianhimoiset energiatavoitteet vaikuttavat selvästi alentavasti päästöoikeuden hintaan siten, että alhaisimmillaan hinnat ovat vain hieman yli 10 euroa. Hintakehitykseen vaikuttaa lineaarisen vähennyskertoimen lisäksi markkinavausvarannon käyttöönotto vuodesta 2019 alkaen.



Suomessa Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy (VTT) ja Valtion taloudellinen tutkimuskeskus (VATT) ovat vuonna 2014 yhdessä selvittäneet vuoden 2030 ilmasto- ja energiapaketin taloudellisia vaikutuksia Suomelle. Taloudelliset vaikutukset Suomeen riippuvat ratkaisevalla tavalla siitä, miten korkeaksi Suomen ei-päästökauppasektorin päästövähennysvelvoite muodostuu. Tämä taas riippuu jäsenvaltioiden välisestä taakanjaosta ja sen yhteydessä sovellettavista laskentakriteereistä. Näistä päätetään myöhemmin taakanjakopäätöksen uudistamisen yhteydessä. Komission odotetaan antavan ehdotuksen päätökseksi vuonna 2016.

VTT:n ja VATT:n raportissa on tarkasteltu vaikutuksia sekä energijärjestelmän että koko kansantalouden kannalta. Energijärjestelmään kohdistuvat vuotuiset kustannukset olisivat laskelmien perusteella hieman alle 400 miljoonaa euroa, jos päästökaupan ulkopuolisen sektorin vähennysvelvoite olisi 36 prosenttia. Päästökaupan ulkopuolella päästövähennysten rajakustannukset nousevat varsin jyrkästi, jos vähennystavoite on yli 36 prosenttia.

VTT:n ja VATT:n arvioiden mukaan kansantalouden tasolla BKT:n kehitys heikkenisi hieman alle 0,5 prosenttia vuonna 2030 verrattuna vertailuskenaarioon, jos vähennystavoite on 36 prosenttia. Myös muut kansantalouden parametrit, kuten kotitalouksien kulutus, investoinnit, kauppataase ja työllisyys heikkenisivät saatujen tulosten mukaan jossain määrin. Kansantalouselaskelmien keskeiset oletukset liittyvät päästöoikeuksien hintakehitykseen sekä kolmansien maiden ilmastopolitiikan kunnianhimon tasoon. Kansantalouden laskelmissa on myös otettu huomioon, että päästöoikeuden nouseva hinta heijastuu sekä sähkön että kaukolämmön hintaan. VTT:n ja VATT:in laskelmien tuloksia arvioitaessa on otettava huomioon, ettei niissä ole pyritty arvioimaan ilmastopolitiikkaan liittyviä hyötyvaikutuksia eikä ilmastonmuutoksen mahdollisesti aiheuttamia kustannuksia.

Päästökaupasta saatavat huutokauppatulot riippuvat päästöoikeuksien huutokaupattavasta määrästä sekä niiden hintakehityksestä. Huutokauppatulot ovat olleet kuluvalle kaudella noin 60—70 miljoonaa euroa päästöoikeuden hinnan ollessa noin 5—7 euroa. Jatkossa hinnat nousevat, mutta päästöoikeuksien määrä laskee.

Komission ehdotuksessa suositellaan, että päästöoikeuksien huutokaupasta saatavia tuloja käytettäisiin myös epäsuorien hiilivuodon riskiä aiheuttavien kustannusten kompensointiin.

EU:n kiristyneiden ilmastotavoitteiden ennustetaan lisäävän entisestään kasvihuonekaasupäästöjen sääntelyyn liittyviä kustannuseroja EU:n ja muiden maiden välillä. Päästöoikeuksien ilmaisjaon tarkoituksena on vähentää päästökaupasta aiheutuvaa hiilivuodon riskiä erityisesti energiaintensiivisillä teollisuusaloilla. Komissio arvioi kaudella 2021—2030 jaettavan ilmaiseksi noin 6,3 miljardia päästöoikeutta, joiden arvo voi olla yhteensä noin 150 miljardia euroa. Maksutta jaettavien päästöoikeuksien määrä kuitenkin määräytyy valittujen ilmaisjakosääntöjen sekä ilmaisjakoa rajaavan huutokauppaosuuden mukaan.

Suomen teollisuudelle hiilivuotosääntöjen uudistaminen on keskeinen asia. Tässä vaiheessa ei vielä ole varmuutta siitä, mitkä toimialat olisivat jatkossakin ns. 100 prosentin ilmaisjaon piirissä. Ilmeistä kuitenkin on, että luettelo olisi komission ehdotuksen perusteella myös Suomen osalta suppeampi kuin nykyisin. Tästä huolimatta oletuksena on, että komission ehdotuksen perusteella kaikki energiaintensiiviset toimialat sisältyisivät jatkossakin hiilivuotoluetteloon. Muutoksen kustannusvaikutuksia on tässä vaiheessa vaikea arvioida. Niihin vaikuttaa päästöoikeuden hintakehitys sekä kunkin toimialan asema nykyisen kauden ilmaisjaon perusteella. Lisäksi asiaan vaikuttaa monialaisen korjauskertoimen suuruus kunakin vuonna. On kuitenkin syytä huomata, että hiilivuotosääntöjen piirissä olevien toimialojen asema heikentyisi myös jos nykyisillä säännöillä jatkettaisiin. Tässäkin tapauksessa olisi tarpeen sovittaa toimialojen

ilmaisjako päästökauppiintien kokonaismäärään. Komission vaikutusten arviointiin sisältyy joitakin indikaattivisia arvioita toimialakohtaisesta tilanteesta ilmaisjaon osalta.

Komissio on vaikutusarvioinnin osana tarkastellut myös hienojakoisempaa hiilivuotomallia, jonka mukaan ilmaisjaon taso jakaantuisi usealle tasolle (100/80/60/30 %) riippuen hiilivuodon riskin suuruudesta. Tässä mallissa korjauskertoimen käyttö ei komission mukaan välttämättä olisi tarpeen ainakaan kovin varhaisessa vaiheessa. Toisaalta malli johtaisi siihen, että lukumääräisesti selvästi harvempi toimiala ylittäisi 100 prosentin ilmaisjaon tasolle. Mallin ongelmana on lukuisat tasohyppäykset, joiden seurauksena voisi syntyä käytännön soveltamisvaikeuksia.

Koska maksutta jaettavien päästöoikeuksien määrä selviää vasta komission laskettua päästöoikeuksien kokonaismäärän sekä huutokaupattavan osuuden, mahdollisesti sovellettavan korjauskertoimen suuruus selviää vasta ilmaisjakopäätöksiä tehdessä. Näin ollen on hankala arvioida direktiiviehdotuksen pohjalta korjauskertoimen suuruutta, joka leikkaa laitospohjaista ilmaisjakoa. Jos korjauskerroin nousee suureksi, vaikutus ilmaisjakoon on huomattava. Nykyisellä päästökaupunkaudella korjauskerroin nousee kauden loppua kohti ja leikkaa laitospohjaisesti maksutta jaettavien päästöoikeuksien määrästä kauden lopussa 18 prosenttia (2020). Vertailuarvojen päivittämisen on katsottu johtavan siihen, että maksutta jaettavien päästöoikeuksien määrää ei tarvitsisi tämän mukaan vähentää korjauskertoimella niin paljoa. Jos joltain vuodelta laitosten yhteenlaskettu päästöoikeusmäärä jää alle huutokaupattavan osuuden rajaaman maksimimäärän, päästöoikeuksia voidaan jättää jaettavaksi seuraaville vuosille korjauskertoimen käytön välttämiseksi komission ehdotuksen mukaan.

Päästöoikeuden nouseva hinta heijastuu myös sähkön hintaan. VTT on yhdessä Sulamaa Consultingin kanssa kesäkuussa 2015 julkaissut selvityksen markkinavakausvarannon taloudellisista vaikutuksista. Selvityksessä tarkastellaan myös päästöoikeuden hintakehityksen vaikutuksia sähkön hintaan. Selvityksen perusteella voidaan karkeasti arvioida, mikä on nousevan päästöoikeuden hinnan kustannusvaikutus sähkön hintaan. Toimialakohtaisesti tilanne kuitenkin vaihtelee riippuen sähkönhankintatavasta.

Direktiiviehdotuksen mukainen innovaatorahasto tukee uusien teknologioiden kehittämistä ja niiden kaupallistamista. Innovaatiot voivat luoda uusia liiketoimintamahdollisuuksia ja edistää vientiä. Innovaatorahaston laajentaminen koskemaan myös teollisuuden vähähiilisiä innovaatiohankkeita voi tarjota teollisuudelle uusia rahoitusmahdollisuuksia ja parantaa kilpailukykyä vähähiilisten ratkaisujen markkinoilla. Myös Suomen teollisuus voi hyötyä tämän rahaston tarjoamista rahoitusmahdollisuuksista.

Modernisaatorahasto ja energiasektorin päästöoikeuksien ilmaisjako koskee vain vähemmän vauraita jäsenvaltioita, joten Suomi ei voi hyötyä niistä suoraan rahallisesti. Modernisaatorahaston tarjoamat rahoitusmahdollisuudet voivat kuitenkin olla merkittäviä niiden piirissä oleville jäsenvaltioille. Välillisesti rahaston avulla rahoitetut investoinnit voivat tarjota myös suomalaisille energiateknologian toimijoille vientimahdollisuuksia.

### **5.3 Sosiaaliset vaikutukset**

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

Korkeampi päästöoikeuden hinta heijastuu myös sähkön markkinahintaan ja siten myös kuluttajahintaan. Komission arvion mukaan sähkön hinta nousisi keskimäärin vain marginaalisesti

vuoteen 2030 mennessä verrattuna referenssiskenaarioon. VTT:n ja Sulamaa Consultingin 2015 tekemän selvityksen mukaan Suomessa markkinasähkön hinta nousisi päästökaupan vaikutuksesta vuoden 2020 jälkeen hieman yli tason 40 euroa/MWh.

#### **5.4 Ympäristövaikutukset**

Päästökaupan ympäristövaikutukset riippuvat keskeisesti EU:n päästövähennystavoitteista ja jaettavien päästöoikeuksien kokonaismäärästä. Direktiiviehdotuksessa on Eurooppa-neuvoston linjauksen mukaisesti määritelty, että kasvihuonekaasujen päästökatto kiristyy vuosittain 2,2 prosenttia uudella velvoitekaudella. Sektorin hiilidioksidipäästöt vähenevät siis 43 prosenttia vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoden 2005 päästötasoon. Päästökauppadirektiiviä koskevien tavoitteiden kiristäminen on hyvin linjassa ilmastotoimien perimmäisen tavoitteen kanssa, eli hillitä ilmaston lämpenemistä alle kahden celsiusasteen esiteolliseen aikaan verrattuna. Päästökauppajärjestelmä edistää lisäksi vähähiilisten ratkaisujen kehittämistä ja käyttöönottoa sekä yleisellä tasolla saastuttaja maksaa -periaatteen toteutumista.

Kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen johtaa myös terveydelle haitallisten päästöjen vähenemiseen. Näin ollen siirtyminen vähähiilisiin ratkaisuihin hiilen vahvemman hintasignaalin vaikutuksesta voi parantaa ilmanlaatua ja sen myötä johtaa myönteisiin terveysvaikutuksiin. Lisäksi haitallisten päästöjen vähentämiskustannukset ovat pienemmät kuin referenssiskenaariossa. Komission vaikutusarvion mukaan haitallisten päästöjen vähenemiseen liittyvät hyödyt voivat olla rahallisesti merkittäviä. Hyödyn arvo riippuu vahvasti sovellettavista energiapolitiittista tavoitteista. Hyödyt jakaantuvat myös epätasaisesti alueellisesti.

#### **6 Ahvenanmaan toimivalta**

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

#### **7 Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely Euroopan unionissa**

Komission ehdotus esiteltiin ympäristöjaostossa (EU23) (laaja kokoonpano) 31 päivänä elokuuta 2015. U-kirjelmäluonnos on ollut ympäristöjaoston kirjallisessa menettelyssä 21—23 päivänä syyskuuta 2015. EU-ministerivaliokunnan käsittely oli 25 päivänä syyskuuta 2015.

Käsittely alkoi neuvoston ympäristötyöryhmässä 7 päivänä syyskuuta 2015. Ympäristöneuvostossa on tarkoitus käydä periaatekeskustelu 26 päivänä lokakuuta 2015. Euroopan parlamentin käsittelyaikataulusta ei vielä ole tietoa. Parlamentin raportojana toimii Ian Duncan ympäristövaliokunnasta

#### **8 Valtioneuvoston alustava kanta**

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti siihen, että komissio on jo tässä vaiheessa antanut ehdotuksensa päästökauppadirektiivin uudistamisesta. Järjestelmän ennustettavuuden ja sääntelyvarmuuden kannalta on tärkeätä, että päästökaupan piirissä olevat toiminnanharjoittajat ovat hyvissä ajoin tietoisia siitä, miten vuoden 2030 päästövähennystavoite pannaan täytäntöön päästökaupan osalta.

Valtioneuvosto pitää hyvänä lähtökohtana sitä, että nyt tehtävällä uudistuksella ei muuteta päästökaupan keskeisiä elementtejä tai toimintaperiaatteita. Kyse on siten täsmä uudistuksesta, jolla varmistetaan, että päästökaupan avulla voidaan kustannustehokkaalla tavalla ja ottaen huomioon tähän mennessä saadut kokemukset saavuttaa asetettu päästövähennystavoite. Nyt

tehtävän uudistuksen myötä voidaan varmistaa, että päästökauppa toimii jatkossakin EU:n ilmastopolitiikan keskeisenä politiikkatoimena. Päästökauppajärjestelmän aiheuttamia hallinnollisia kustannuksia on edelleen pyrittävä minimoimaan sekä toiminnanharjoittajien että viranomaisten osalta. Kustannussäästöpotentiaalia saattaa edelleen löytyä esimerkiksi pienten laitosten ja päästölähteiden kohdalla. Valtioneuvoston käsityksen mukaan pienten laitosten ja päästölähteiden hallinnollista taakkaa olisi mahdollisuuksien mukaan edelleen pyrittävä vähentämään kuitenkin heikentämättä järjestelmän ympäristöohjausvaikutusta.

Valtioneuvoston mielestä on direktiivin tulkinnan ja toimeenpanon kannalta perusteltavissa, että direktiivissä säädetään huutokaupattavien päästöoikeuksien osuudesta päästöoikeuksien kokonaismäärästä. Valtioneuvosto pitää hyvänä, että huutokaupattavien päästöoikeuksien osuudet jäsenvaltioille määräytyvät samojen perusteiden mukaan kuin edellisellä kaudella.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että teollisuuden päästöoikeuksien ilmaisjako perustuu jatkossakin vertailuarvojen käyttöön. Vertailuarvojen tulisi perustua nykyisiin sääntöihin jatkuvuuden ja ennustettavuuden vuoksi. Vertailuarvojen tulisi kannustaa teknologisiin innovaatioihin ja palkita tehokkaimpia laitoksia, mutta samalla niiden tulisi olla realistisia ja niiden saavuttaminen tulisi olla mahdollista koko EU:n alueella. Vertailuarvojen tulisi palkita tehokkaimpia laitoksia. Jos vertailuarvot ovat epärealistisia tai liian usein päivitettyjä, on olemassa riski, että järjestelmä ei kannusta innovaatioihin. Valtioneuvosto pitää korkeintaan viiden vuoden välein tapahtuvaa päivitystä perusteltuna. Myös tuotantotiedot tulisi uudistaa samanaikaisesti. Tämän vuoksi valtioneuvosto katsoo, että komission ehdotus on oikeasuuntainen. Valtioneuvosto haluaa kuitenkin tarkastella ehdotetun vertailuarvojen kiristysmallin vaikutuksia toimialakohtaisesti ennen lopullisen kannan muodostamista asiasta.

Direktiiviehdotuksessa ei ole tarkempia sääntöjä siitä, kuinka vertailuarvojen pohjana olevat tiedot otetaan huomioon laskennassa. Näin ollen on vaikea arvioida tulevia vertailuarvoja ja niiden vaikutusta päästöoikeusmääriin. Komissio antaa tarkemmat säännökset asiasta täytäntöönpanosäädöksellä. Valtioneuvosto haluaa myös tarkastella muita ilmaisjakosääntöjä ennen lopullisen kannan muodostamista asiassa. Komission ehdotuksen mukaan ilmaisjakosäännöt annettaisiin delegoidulla säädöksellä. Pelkän direktiiviehdotuksen perusteella kaikkien ilmaisjakoon vaikuttavien seikkojen arviointi ei ole mahdollista.

Päästökaupan hiilivuotosääntöjen uudistaminen on Suomen teollisuuden kilpailukyyn kannalta keskeinen kysymys. Hiilivuotosääntöjen tulisi ensisijaisesti turvata energiaintensiivisen vientiteollisuuden kilpailukyky. Tämän vuoksi on tärkeää arvioida EU:n tärkeimpien kilpailijoiden kohtaamat hiilikustannukset globaaleilla markkinoilla.

Hiilivuodon riskin arvioinnin uudistaminen tarkoittaa nykyisen hiilivuotoluettelon supistumista. Lopullinen hiilivuotoluettelo riippuu laskennassa käytettävistä parametreista ja tietopohjasta. Nämä selviävät vasta asian jatkovalmistelun yhteydessä. Valtioneuvosto lähtee siitä, että merkittävälle hiilivuodon riskille alttiin energiaintensiivisen vientiteollisuuden tulee olla sisällytettynä jatkossakin hiilivuotoluetteloon. Tässä vaiheessa on ennenajkaista arvioida, onko nyt esitetty laskentamalli riittävän monipuolinen ja kattava.

Valtioneuvosto haluaa vielä tarkastella lähemmin komission ehdotuksen vaikutuksia ilmaisjakoon, erityisesti monialaisen korjauskertoimen mahdolliseen käyttöönottoon. Monialaisen korjauskertoimen käyttö leikkaisi maksutta jaettavien päästöoikeuksien määrää yhtäläisesti kaikilta toimialoilta, myös hiilivuotoluetteloon sisällytetyiltä toimialoilta.

Siinä tapauksessa että komissiolle siirretään toimivalta antaa hiilivuotolistasta delegoitu säädös, valtioneuvosto katsoo, että komission toimivalta on määriteltävä direktiivissä riittävän

selkeästi ja tarkkarajaisesti, jotta voidaan muodostaa luotettava kuva hiilivuotoriskin arviointimenetelmästä. Hiilivuodon riskin torjunnan kannalta myös uusi kattava kansainvälinen ilmastososopimus, joka pyritään solmimaan tämän vuoden lopulla, on olennainen elementti.

Valtioneuvosto pitää parempana, että luotaisiin EU-tason järjestelmä päästökaupan aiheuttamien epäsuorien kustannusten kompensointiin. Toisaalta ymmärretään harmonisoidun järjestelmän luomiseen liittyvät vaikeudet. Valtioneuvosto onkin tyytyväinen siihen, että komission ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden tulisi ottaa käyttöön kompensatiojärjestelmä. Valtioneuvosto pitää tervetulleena, että komission ehdotuksessa on otettu huomioon, että päästökaupan huutokauppatuloja voidaan kohdentaa kompensatiojärjestelyn rahoittamiseen. Edellytyksenä tällöin on, että asiasta on voimassa olevat komission hyväksymät valtiontuen suuntaviivat. Suomi on varautunut ottamaan käyttöön kansallisen kompensatiojärjestelmän lähivuosina eli kolmannen päästökauppakauden aikana.

Valtioneuvoston käsityksen mukaan komission ehdotukseen sisällytetty uudistettu innovaatorahasto voi tarjota myös Suomen kannalta vartenotettavan kanavan uusiutuvan energian ja erityisesti kehittyneiden biopolttoaineiden ja biotalouden edellyttäminen investointien rahoittamiseen. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että rahoitettavien hankkeiden piiriin otettaisiin komission ehdotuksen mukaisesti teollisuudessa toteutettavat hankkeet sekä pienen mittakaavan hankkeet. Innovaatorahaston yhtenä keskeisenä tavoitteena tulisi olla vähentää uuden teknologian kaupallistamiseen liittyviä riskejä.

Valtioneuvosto voi lähtökohtaisesti kannattaa komission ehdotuksia uudesta modernisaatorahastosta. Rahaston hallinnoinnin tehokkuus ja ammattimaisuus tulee varmistaa ja sen vuoksi Euroopan investointipankin ja komission osallistumista pidetään tärkeänä. Rahaston rahoittamien hankkeiden tulisi olla linjassa EU:n ilmasto- ja energiapaketin tavoitteiden kanssa. Valtioneuvosto pitää perusteltuna, että rahaston toiminnasta raportoidaan vuosittain läpinäkyvyyden varmistamiseksi. Välillisesti Suomi ja Suomen teollisuus voivat hyötyä rahaston toiminnasta kasvavan vähähiiliteknologian kysynnän kautta.

Valtioneuvosto pitää hyvänä, että vähemmän vauraiden jäsenvaltioiden mahdollisuutta jatkaa sähköntuotannon ilmaisjakoa rajoitetaan selkeillä direktiiviin perustuvilla säännöillä. Tavoitteena tulee olla, että ilmaisjako todella tukee kyseisten maiden sähkösektorin modernisointia. Valtioneuvosto pitää myös kannatettavana, että rahoitettavat hankkeet valitaan tarjouskilpailun perusteella.

Valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että direktiiviehdotukseen sisältyy varsin paljon säädösvallan siirtoa komissiolle. Valtioneuvosto haluaa vielä tarkastella tätä koskevia ehdotuksia tarkemmin, erityisesti komissiolle ehdotetun toimivallan siirron laajuuden osalta. Yleisenä huomiona valtioneuvosto pitää tärkeänä, että toimivallan siirrot määritellään direktiivissä riittävän täsmällisesti ja tarkkarajaisesti.

Valtioneuvosto pitää komission ehdottamaa oikeusperustaa asianmukaisena ja yhtyy komission arvioon ehdotuksen toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukaisuudesta.