

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om utsläppshandel

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås att det stiftas en lag om utsläppshandel som ska tillämpas från och med ingången av handelsperioden 2013—2020 samt på beredningen av tilldelningen av utsläppsrätter och tillstånden för utsläpp av växthusgaser för nämnda handelsperiod. Genom propositionen genomförs det s.k. utsläppshandelsdirektivet och direktivet om ändring av utsläppshandelsdirektivet som handlar om Europeiska unionens system för handel med utsläppsrätter från och med ingången av 2013.

Systemet för handel med utsläppsrätter inom Europeiska unionen infördes vid ingången av 2005. Utsläppshandelsdirektivet skapar en marknad för utsläppsrätter i hela Europeiska unionen. Handeln med utsläppsrätter bygger på tanken att utsläppen ska minskas där det kan ske billigast. I Finland har utsläppshandelsdirektivet genomförts genom lagen om utsläppshandel.

I propositionen föreslås att tillämpningsområdet för lagen om utsläppshandel utvidgas och preciseras jämfört med den lag som tillämpas under perioden 2008—2012 så att det ska motsvara de ändringar som gjorts i utsläppshandelsdirektivet. De föreslagna bestämmelserna om tillstånd för utsläpp av växthusgaser, registrering, överlämnande och annullering av utsläppsrätter, övervakning och verifiering av utsläpp, tillsyn och påföljder samt om överklagande motsvarar innehållsmässigt långt bestämmelserna i den gällande lagen. Dessa föreslås bli reviderade så att de motsvarar de ändringar som gjorts i utsläppshandelsdirektivet.

De största ändringarna jämfört med den gällande lagen handlar om fastställande av den totala kvantiteten utsläppsrätter och tilldelningen av utsläppsrätter. I lagen konstateras att Europeiska kommissionen fastställer den totala kvantiteten av årliga utsläppsrätter

för alla sektorer som omfattas av EU:s system för handel med utsläppsrätter, dvs. utsläppshandelssektorn, i enlighet med bestämmelserna i utsläppshandelsdirektivet.

Bestämmelser om de harmoniserade reglerna för tilldelning av gratis utsläppsrätter ska utfärdas i en rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter som kommissionen kommer att anta. I lagen föreslås bli intagna bestämmelser om de principer för gratis tilldelning av utsläppsrätter om vilka det föreskrivs i direktivet och enligt vilka kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter ska tillämpas på tilldelningen av gratis utsläppsrätter per anläggning. I lagen föreslås dessutom bestämmelser om beredning av tilldelningen av och beslut om beviljandet av gratis utsläppsrätter per anläggning.

De utsläppsrätter som Finland blivit tilldelad enligt beräkningsgrunderna i utsläppshandelsdirektivet och som ska utauktioneras, ska auktioneras ut via en auktionsplattform som väljs gemensamt av kommissionen och EU-medlemsstaterna. De intäkter som fås av auktionerna redovisas till staten. I lagen föreslås bli intagna de principer om genomförandet av auktioner som anges i direktivet samt bestämmelser om rätten att delta i auktionerna. På genomförandet av auktioner och rätten att delta i auktioner tillämpas kommissionens auktionsförordning som antagits med stöd av utsläppshandelsdirektivet.

Det föreslås att den gällande lagen om utsläppshandel upphävs genom den föreslagna lagen om utsläppshandel. Den gällande lagen om utsläppshandel ska dock fortfarande tillämpas på verksamhetsutövarnas, kontrollörernas och myndigheternas rättigheter och skyldigheter som gäller handelsperioderna 2005—2007 och 2008—2012.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLLSFÖRTECKNING	2
ALLMÄN MOTIVERING	3
1 INLEDNING.....	3
2 NULÄGE	5
2.1 Utsläppshandelsdirektivet	5
2.2 Lag om utsläppshandel.....	11
2.3 Genomförandet av utsläppshandelsdirektivet och verkställigheten av rikets lagstiftning i landskapet Åland.....	12
2.4 Klimat- och energistrategin på lång sikt	13
2.5 Bedömning av nuläget	14
3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	14
3.1 Målsättning.....	14
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	17
4.1 Ekonomiska konsekvenser	17
4.2 Konsekvenser för företagen	19
4.3 Konsekvenser för organisation och personal	20
4.4 Konsekvenser för miljön	21
5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	22
5.1 Beredningsorgan	22
5.2 Remissyttranden.....	23
DETALJMOTIVERING	24
1 LAGFÖRSLAG	24
1 kap. Allmänna bestämmelser.....	24
2 kap. Tillstånd för utsläpp av växthusgaser	33
3 kap. Den totala kvantiteten utsläppsätter och tilldelningsmetoder	39
4 kap. Gratis tilldelning av utsläppsätter för handelsperioden 2013–2020	40
5 kap. Nya deltagare samt upphörande eller minskning av verksamheten vid anläggningar	44
6 kap. Auktionering av utsläppsätter under handelsperioden 2013—2020.....	46
7 kap. Användning av projektenheter under handelsperioden 2013—2020.....	49
8 kap. Register	52
9 kap. Registrering, överlämnande och annullering av utsläppsätter samt deras giltighet.....	54
10 kap. Övervakning, anmälan och verifiering av utsläpp	56
11 kap. Tillsyn och påföljder.....	61
12 kap. Överklagande och verkställande av beslut.....	66
2 IKRAFTTRÄDANDE	67
3 LAGSTIFTNINGSORDNING	68
LAGFÖRSLAG	71
Lag om utsläppshandel	71

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

Europaparlamentet och rådet antog i juli 2003 direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen (nedan utsläppshandelsdirektivet). Utsläppshandelsdirektivet trädde i kraft den 25 oktober 2003. Utsläppshandelsdirektivet skapar en marknad för utsläppssätter i hela Europeiska unionen. Handeln med utsläppsrätter bygger på tanken att utsläppen ska minskas där det kan ske billigt. Systemet för handel med utsläppsrätter inom EU infördes vid ingången av 2005. Systemet omfattar samtliga 27 EU-medlemsstater.

Utsläppshandelsdirektivets syfte är att utsläppen inom de sektorer som omfattas av systemet för handel med utsläppsrätter stannar inom de gränser för totala utsläpp som fastställts i de nationella fördelningsplanerna för utsläppsrätter. Fördelningen av utsläppsrätter för åren 2005—2012 baserar sig på en nationell fördelningsplan för utsläppsrätter som kommissionen har godkänt. En utsläppsrätt motsvarar ett ton koldioxid. Den nationella fördelningsplanen upprättas periodvis. Den första perioden omfattade åren 2005—2007 och den andra, pågående åtagandeperioden enligt Kyotoprotokollet omfattar åren 2008—2012. Efter kommissionens godkännande har medlemsstaterna beviljat verksamhetsutövarna för respektive anläggning gratis utsläppsrätter.

De anläggningar som omfattas av systemet för handel med utsläppsrätter ska ha ett tillstånd från behörig myndighet att släppa ut växthusgaser i miljön. Tillståndet är förenat med skyldigheter att övervaka utsläppen och rapportera om utsläppen samt en skyldighet att årligen till den behöriga myndigheten överlämna det antal utsläppsrätter som motsvarar anläggningens utsläpp under det föregående kalenderåret.

Systemet för handel med utsläppsrätter omfattar ca hälften av de utsläpp av växthusgaser som uppkommer i Finland och ca 45 procent av utsläppen inom hela EU. Tillämpningsområdet för systemet för handel med utsläppsrätter omfattar koldioxidutsläppen från stora industrianläggningar och förbränningsanläggningar med en tillförd effekt på mer än 20 megawatt. Systemet omfattar ovan nämnda förbränningsanläggningar med undantag för förbränningsanläggningar för problemavfall och kommunalt avfall, oljeraffinaderier, koksverk, produktion och bearbetning av järnmetaller, tillverkning av cementklinker, kalk, glas, glasfiber, stenull och keramiska produkter med en kapacitet som överstiger en viss gräns, tillverkning av pappersmassa, papper och kartong, förbränningsprocesser för framställning av propen och eten i industriell skala samt förbränningsprocesser för off shore-produktion av olja och gas.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/29/EG om ändring av direktiv 2003/87/EG i avsikt att förbättra och utvidga gemenskapssystemet för handel med utsläppsrätter för växthusgaser antogs den 23 april 2009 och det trädde i kraft den 25 juni 2009. Direktivet handlar om tiden efter år 2012. EU:s unilaterala åtagande att minska utsläppen med 20 procent fram till år 2020 från 1990 års nivå verkställs av och fördelas mellan anläggningar som omfattas av EU:s system för handel med utsläpp, dvs. den handlande sektorn, och utsläppskällorna utanför den handlande sektorn, dvs. inom den icke-handlande sektorn. Målet för minskning av utsläppen på EU-nivå enligt direktivet om ändring av utsläppshandelsdirektivet är för den handlande sektorn 21 procent fram till år 2020 från 2005 års nivå. Den skyldighet att minska utsläppen som gäller de icke-handlande sektorerna är 10 procents minskning på EU-nivån jämfört med 2005 års nivå.

Systemet med nationella fördelningsplaner slopas. Den totala kvantiteten utsläppsrätter inom EU, dvs. ett utsläppstak för de anläggningar som omfattas av systemet för handel med utsläppsrätter, fastställs i direktivet. Utsläppshandelsperioden förlängs så att den omfattar åtta år, dvs. åren 2013—2020.

Utsläppshandelsdirektivets tillämpningsområde utvidgas. Dessutom görs andra justeringar med tanke på tiden efter år 2012. Tillämpningsområdet ska omfatta tillverkningen av gips och gipsprodukter samt i en större utsträckning än nuförtiden framställningen av metaller liksom också den kemiska industrin.

När det gäller fördelning av utsläppsrätter införs ett system med harmoniserade fördelningsmetoder för olika sektorer. Den primära fördelningsmetoden är fördelning av utsläppsrätter genom auktion. Metoden tillämpas på elproduktion. Den energiintensiva industrin ska i regel få sina utsläppsrätter gratis också i fortsättningen. Tilldelningen av utsläppsrätter gratis innebär dock inte att utsläppsrätter beviljas allt efter behov, utan utsläppsrätter beviljas endast enligt stränga harmoniserade tilldelningsregler.

I Finland har utsläppshandelsdirektivet genomförts genom lagen om utsläppshandel (683/2004) som trätt i kraft den 4 augusti 2004. De viktigaste bestämmelserna i den gällande lagen om utsläppshandel gäller grunderna för fördelning av utsläppsrätter för handelsperioderna 2005—2007 och 2008—2012, bestämmelserna om tilldelning, bokföring, överföring och överlämnande av utsläppsrätter samt om tillstånd för utsläpp av växthusgaser och tillförlitlig övervakning av utsläppen som krävs av de anläggningar som omfattas av lagens tillämpningsområde.

Lagen om utsläppshandel har ändrats genom lag 108/2007, som trädde i kraft den 12 februari 2007, och genom lag 1468/2007, som trädde i kraft den 1 januari 2008, samt genom lag 16/2010 som trädde i kraft den 1 februari 2010.

Direktivet om ändring av utsläppshandelsdirektivet ändrar på ett märkbart sätt EU:s system för handel med utsläpp efter år 2012. Av dessa ändringar följer att betydande ändringar måste göras också i den nationella lagstiftningen. Av denna anledning föreslås det i

propositionen att det stiftas en helt ny lag om utsläppshandel som ska tillämpas från och med ingången av handelsperioden 2013—2020 samt på beredningen av tilldelningen av utsläppsrätter och tillstånden för utsläpp av växthusgaser för nämnda handelsperiod. Den gällande lagen om utsläppshandel ska dock fortfarande tillämpas på verksamhetsutövarnas, kontrollörernas och myndigheternas rättigheter och skyldigheter som gäller handelsperioderna 2005—2007 och 2008—2012.

Lagens tillämpningsområde ska utvidgas jämfört med tillämpningsområdet för den lag som tillämpas under perioden 2008—2012 och preciseras så att det motsvarar de ändringar som gjorts i utsläppshandelsdirektivet. De föreslagna bestämmelserna om tillstånd för utsläpp av växthusgaser, registrering, överlämnande och annullering av utsläppsrätter, övervakning och verifiering av utsläpp, tillsyn och påföljder samt om ändringssökande motsvarar innehållsmässigt långt bestämmelserna i den gällande lagen. Dessa föreslås bli reviderade så att de motsvarar de ändringar som gjorts i utsläppshandelsdirektivet.

De största ändringarna jämfört med den gällande lagen handlar om fastställande av den totala kvantiteten utsläppsrätter och tilldelningen av utsläppsrätter. I lagen konstateras att Europeiska kommissionen fastställer den totala kvantiteten av årliga utsläppsrätter för EU:s utsläppshandelssektor i enlighet med bestämmelserna i utsläppshandelsdirektivet.

Bestämmelser om de harmoniserade reglerna för tilldelning av gratis utsläppsrätter ska utfärdas i en rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter som ännu inte har antagits. I lagen föreslås bli intagna bestämmelser om de principer för gratis tilldelning av utsläppsrätter om vilka det föreskrivs i direktivet och enligt vilka kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter ska tillämpas på tilldelningen av gratis utsläppsrätter per anläggning. I lagen föreslås dessutom bestämmelser om beredning av tilldelningen av och beslut om beviljandet av gratis utsläppsrätter per anläggning. Antalet utsläppsrätter per anläggning kan också minskas efter beslutet om beviljande av utsläppsrätter i de fall då direktivet och kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter det förutsätter.

De utsläppsrätter som Finland blivit tilldelad enligt beräkningsgrunderna i utsläppshandelsdirektivet och som ska utauktioneras, ska auktioneras ut via en auktionsplattform som väljs gemensamt av kommissionen och EU-medlemsstaterna. De intäkter som fås av auktionerna redovisas till staten. I lagen föreslås bli intagna de principer om genomförandet av auktioner som anges i direktivet samt bestämmelser om rätten att delta i auktionerna. På genomförandet av auktioner och rätten att delta i auktioner tillämpas kommissionens auktionsförordning som antagits med stöd av utsläppshandelsdirektivet.

I utsläppshandelsdirektivet finns bestämmelser om användning av projektbaserade mekanismer enligt Kyotoprotokollet under handelsperioden 2013—2020. Avsikten är att bestämmelserna i direktivet ska kompletteras genom genomförandebestämmelser på EU-nivå. Direktivets bestämmelser lämnar rum för tolkning och inga utkast till genomförandebestämmelser på EU-nivå finns än så länge tillgängliga. I lagen föreslås att bestämmelser om överföring av de projektenheter som erhålls genom projektmekanismer från handelsperioden 2008—2012 till perioden 2013—2020 samt om maximimängden projektenheter som får användas och om eventuella nya kvalitativa begränsningar utfärdas senare. Avsikten är att lagen kompletteras efter det att genomförandebestämmelserna på EU-nivån har blivit antagna.

I enlighet med utsläppshandelsdirektivet övergår man från och med ingången av 2012 från ett system med nationella register i vilka utsläppsrätter registreras till ett register som är gemensamt för hela EU. I lagen föreslås bestämmelser om EU:s register och dess nationella funktioner. På registrets funktioner tillämpas en registerförordning som kommissionen utfärdat med stöd av utsläppshandelsdirektivet.

2 Nuläge

2.1 Utsläppshandelsdirektivet

Europaparlamentet och rådet antog i juli 2003 direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen (nedan utsläppshandels-

direktivet). Utsläppshandelsdirektivet trädde i kraft den 25 oktober 2003. Utsläppshandelsdirektivet skapar en marknad för utsläppsrätter i hela gemenskapen. Handeln med utsläppsrätter bygger på tanken att utsläppen ska minskas där det kan ske billigast. Systemet för handel med utsläppsrätter inom gemenskapen infördes vid ingången av 2005. Systemet omfattar samtliga 27 EU-medlemsstater.

Utsläppshandelsdirektivets syfte är att utsläppen inom de sektorer som omfattas av systemet för handel med utsläppsrätter stannar inom de gränser för totala utsläpp som fastställts i de nationella fördelningsplanerna för utsläppsrätter. Fördelningen av utsläppsrätter för åren 2005—2012 baserar sig på en nationell fördelningsplan för utsläppsrätter som kommissionen har godkänt. En utsläppsrätt motsvarar ett ton koldioxid. Den nationella fördelningsplanen upprättas periodvis. Den första perioden omfattade åren 2005—2007 och den andra, pågående åtagandeperioden enligt Kyotoprotokollet omfattar åren 2008—2012. Efter kommissionens godkännande har medlemsstaterna beviljat verksamhetsutövarna för respektive anläggning utsläppsrätter.

De anläggningar som omfattas av systemet för handel med utsläppsrätter ska ha ett tillstånd från behörig myndighet att släppa ut växthusgaser i miljön. Tillståndet är förenat med skyldigheter att övervaka utsläppen och rapportera om utsläppen samt en skyldighet att årligen till den behöriga myndigheten överlämna det antal utsläppsrätter som motsvarar anläggningens utsläpp under det föregående kalenderåret. Om det antal utsläppsrätter som en verksamhetsutövare förfogar över understiger de faktiska utsläppen ska verksamhetsutövaren köpa utsläppsrätter på marknaden. Om en verksamhetsutövare däremot förfogar över ett större antal utsläppsrätter än de faktiska utsläppen skulle förlutsätta kan verksamhetsutövaren sälja utsläppsrätter eller behålla dem för framtida bruk.

Systemet för handel med utsläppsrätter omfattar koldioxidutsläppen från stora industri-anläggningar och förbränningsanläggningar med en tillförd effekt på mer än 20 megawatt. Systemet omfattar ca 12 000 anläggningar inom hela Europeiska unionen. Sy-

stemet omfattar ovan nämnda förbränningsanläggningar med undantag för förbränningsanläggningar för problemavfall och kommunalt avfall, oljeraffinaderier, koksverk, produktion och bearbetning av järnmetaller, tillverkning av cementklinker, kalk, glas, glasfiber och keramiska produkter med en kapacitet som överstiger en viss gräns, tillverkning av pappersmassa, papper och kartong, integrerade stålfabriker, förbränningsprocesser för framställning av propen och eten i industriell skala, förbränningsprocesser för produktion av stenull och kimrök samt förbränningsprocesser för off shore-produktion av olja och gas.

I Finland finns det ca 350 anläggningar och ca 170 företag som omfattas av utsläppshandelsdirektivets tillämpningsområde. Då anläggningar med en tillförd effekt på högst 20 megawatt som producerar fjärrvärme för ett fjärrvärmenät i enlighet med 4 § i lagen om utsläppshandel inkluderas i systemet för utsläppshandel i Finland, ökar antalet berörda anläggningar med ca 250, dvs. det sammanlagda antalet anläggningar uppgår till ca 600.

Länkdirektivet och projektmekanismerna enligt Kyotoprotokollet

Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/101/EG om ändring av direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen, i överensstämmelse med Kyotoprotokollets projektbaserade mekanismer, nedan länkdirektivet, antogs den 27 oktober 2004. Direktivet trädde i kraft den 13 november 2004. På basis av länkdirektivet är det möjligt att inom EU:s system för handel med utsläppsrätter utnyttja utsläppsminskningar genom projektbaserade mekanismer i enlighet med Kyotoprotokollet till Förenta Nationernas ramkonvention. Kyotoprotokollets projektbaserade mekanismer är mekanismen för en ren utveckling, förkortas CDM, som genomförs i utvecklingsländerna, och projekt för gemensamt genomförande, förkortas JI, som genomförs i ett annat land som ratificerat Kyotoprotokollet. De utsläppsminskningar som genereras från CDM-projekt kallas certifierade utsläppsminskningar, dvs. CER, och de utsläppsminskningensenheter som gene-

reras från JI-projekt kallas ERU. I enlighet med sitt namn sammankopplar direktivet de utsläppsminskningar som fås genom projektbaserade mekanismer med EU:s system för handel med utsläppsrätter. Länkdirektivets centrala mål är att ge fler möjligheter att fullgöra skyldigheterna enligt EU:s utsläppshandelssystem till förmånliga kostnader.

FN:s sekretariat för klimatförändringar har utarbetat ett dokument daterat den 27 juli 2010 (UNFCCC/KP/AWG//2010/10) om juridiska aspekter som hänför sig till Kyotoprotokollet och dess eventuella fortbestånd eller juridiska aspekter i det andra dokument som eventuellt kommer att efterfölja det. I artikel 3 i Kyotoprotokollet fastställs industriländernas åtaganden för minskning av utsläpp åren 2008–2012, dvs. den första åtagandeperioden. Sekretariatets dokument handlar bl.a. om användning av Kyotomekanismer i en situation i vilken inga beslut om en andra åtagandeperiod enligt Kyotoprotokollet har fattats. När det gäller projekt för gemensamt genomförande (JI) konstateras att de beslut om JI-projekt rörande genomförandebestämmelserna för Kyotoprotokollet som fattats av parterna till Kyotoprotokollet inte uttryckligen förutsätter att en åtagandeperiod existerar. Eftersom det dock saknas närmare bestämmelser om saken konstateras det i dokumentet att utan precisering av artikel 3 är den framtida rollen av JI-projekt ännu osäker. När det gäller mekanismen för ren utveckling (CDM) konstateras det i dokumentet att Kyotoprotokollet och de beslut som fattats och preciseringar som gjorts senare med stöd av den inte binder CDM-projekten vid den åtagandeperiod som fastställs i Kyotoprotokollet. I dokumentet konstateras vidare att om kvantitativa åtaganden för begränsning av utsläpp eller minskning av utsläppen saknas för att ingen enighet nåts om fortbeståndet av Kyotoprotokollet kan detta tolkas som ett hinder för fortsatta CDM-projekt. Om en del av CDM-kriterierna uppfylls kan situationen också tolkas så att CDM-projekten kan fortgå också i fortsättningen och de kan utgöra en del av klimatkonventionen.

Klimatförändringssekretariatets juridiska resonemang visar att frågan om JI- och CDM-projektens ställning efter åtagandepere-

rioden 2008—2012 fortfarande är öppen. Det är således för ögonblicket ännu oklart och svårtolkat huruvida de internationella bestämmelserna om användning av projektmekanismer enligt Kyotoprotokollet tillämpas i EU:s system för handel med utsläppsrätter under perioden 2013—2020.

Av denna anledning finns det inte någon möjlighet att i den föreslagna lagen utfärda närmare bestämmelser om förfarandet för överföring och användning av projektmekanismer och om de begränsningar som eventuellt berör dessa.

Utsläppshandelsdirektivet för luftfarten

I syfte att inkludera koldioxidutsläppen från flygtrafiken i systemet med utsläppshandel från och med år 2012 har Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/101/EG om ändring av direktiv 2003/87/EG så att luftfartsverksamhet införs i systemet för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen (nedan utsläppshandelsdirektivet för luftfarten) antagits den 19 november 2008. Direktivets mål är att minska luftfartens inverkan på klimatet. Utsläppshandelsdirektivet för luftfarten tillämpas på koldioxidutsläppen från de flyg som ankommer till eller avgår från en flygplats belägen inom en EU-medlemsstats territorium. Det finns dock avvikelser från denna huvudregel vilka gäller bl.a. militär-, polis-, spanings-, räddnings- och liknande flyg. Systemet för utsläppshandel inom luftfarten har genomförts genom lagen om handel med utsläppsrätter för luftfart (34/2010) som givits den 22 januari 2010.

Utsläppsrätter för luftfarten delas ut gratis till sådana luftfartygsoperatörer som omfattas av utsläppshandeln samt auktioneras ut i enlighet med utsläppshandelsdirektivet för luftfarten. Luftfartygsoperatörerna kan också använda sig av utsläppsrätter enligt utsläppshandelsdirektivet 2003/87/EG för fullgörande av sin skyldighet att överlämna utsläppsrätter, dvs. för att täcka sina utsläpp. Däremot får inte verksamhetsutövarna för de anläggningar som omfattas av utsläppshandelsdirektivets tillämpningsområde använda sig av utsläppsrätter för luftfarten när de överlämnar det antal utsläppsrätter i registret som

motsvarar utsläppen under det föregående kalenderåret.

Ändringar i utsläppshandelsdirektivet med tanke på tiden efter år 2012

Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/29/EG om ändring av direktiv 2003/87/EG i avsikt att förbättra och utvidga gemenskapssystemet för handel med utsläppsrätter för växthusgaser antogs den 23 april 2009 och det trädde i kraft den 25 juni 2009. Direktivet omfattar utsläppshandelsperioden 2013—2020 och också tiden efter år 2020. EU:s unilaterala åtagande att minska utsläppen med 20 procent fram till år 2020 från 1990 års nivå verkställs av och fördelas mellan anläggningar som omfattas av EU:s system för handel med utsläpp, dvs. den handlande sektorn, och utsläppskällorna utanför den handlande sektorn, dvs. inom den icke-handlande sektorn. Målet för minskning av utsläppen på EU-nivå enligt direktivet om ändring av utsläppshandelsdirektivet är för den handlande sektorn 21 procent fram till år 2020 från 2005 års nivå. Den skyldighet att minska utsläppen som gäller de icke-handlande sektorerna är 10 procents minskning på EU-nivån jämfört med 2005 års nivå.

Systemet med nationella fördelningsplaner slopas. Den totala kvantiteten utsläppsrätter inom EU, dvs. ett utsläppstak för de anläggningar som omfattas av systemet för handel med utsläppsrätter, fastställs i direktivet. Det antal utsläppsrätter som årligen tilldelas minskar linjärt med 1,74 procent per år beräknat utgående från det sammanräknade antalet utsläppsrätter per år enligt de nationella fördelningsplaner som kommissionen godkänt för perioden 2008—2012. Detta utökas med mängden utsläpp från anläggningar som från och med år 2013 inkluderas i systemet för handel med utsläpp vilken också minskar linjärt med 1,74 procent per år. Kommissionen har genom sitt beslut K(2010) 7180 av den 22 oktober 2010 fastställt att den totala kvantiteten utsläppsrätter för EU år 2013 är 2 039 152 882, dvs. ca 2,04 miljarder utsläppsrätter.

Då en internationell överenskommelse om minskning av växthusgasutsläppen uppnås, framlägger kommissionen ett förslag till änd-

ring av direktivet som gäller minskning av den totala kvantiteten utsläppsrätter per år för den handlande sektorn och andra ändringar.

Utsläppshandelsperioden förlängs till att omfatta åtta år, dvs. åren 2013—2020. Outnyttjade utsläppsrätter från utsläppshandelsperioden 2008—2012 kan i enlighet med det gällande direktivet överföras till perioden 2013—2020. Direktivet innehåller dessutom bestämmelser om utnyttjandet av projektmekanismer under perioden 2013—2020.

Utsläppshandelsdirektivets tillämpningsområde utvidgas. Dessutom görs andra justeringar med tanke på tiden efter år 2013. Tillämpningsområdet ska omfatta tillverkningen av gips och gipsprodukter samt i en större utsträckning än nuförtiden framställningen av metaller liksom också den kemiska industrin. Tillämpningsområdet utvidgas så att det förutom koldioxidutsläppen dessutom omfattar utsläppen av perfluorkarboner från aluminiumproduktionen samt dikväveoxidutsläppen från den kemiska industrin. Avskiljning, transporter genom pipelines och lagring av koldioxid kommer att inbegripas i EU:s system för handel med utsläppsrätter. Medlemsstaterna ges en möjlighet att lämna anläggningar med utsläpp som underskrider 25 000 ton koldioxid per år utanför systemet för handel med utsläppsrätter under förutsättning att åtgärder för minskning av utsläpp på motsvarande nivå tillämpas på anläggningarna och att deras utsläpp fortfarande övervakas och rapporteras. För att anläggningar ska kunna lämnas utanför systemet krävs kommissionens godkännande.

När det gäller fördelning av utsläppsrätter införs ett system med harmoniserade fördelningsmetoder för olika sektorer. Den primära fördelningsmetoden är fördelning av utsläppsrätter genom auktion. Den energiintensiva industrin föreslås i regel få utsläppsrätterna gratis också i fortsättningen. Tilldelningen av utsläppsrätter gratis innebär dock inte att utsläppsrätter beviljas allt efter behov, utan utsläppsrätter beviljas endast enligt stränga harmoniserade tilldelningsregler. Tilldelningen av utsläppsrätter gratis måste dessutom anpassas efter det antal utsläppsrätter som kan delas ut, vilket innebär att antalet ännu skärs ned genom en s.k. korrigerings-

faktor. I direktivet har verksamheterna delats in i tre grupper enligt fördelningsmetod:

1. 100 procents auktion: all elproduktion samt anläggningar för avskiljning och lagring av växthusgasutsläpp, med undantag för el som produceras av industrins avfallsgas och de tidsbundna undantag som gäller för nya medlemsstater.

2. Gradvis minskande gratis tilldelning, varvid 80 procent av utsläppsrätterna tilldelas gratis enligt harmoniserade regler år 2013. Mängden utsläppsrätter som tilldelas gratis minskas linjärt per år så att den år 2020 är 30 procent av utsläppsrätterna. Den upphör helt och hållet år 2027. Denna grupp omfattar i regel andra sektorer än elproduktion och kol-läckagesektorer. Fjärrvärme och fjärrkylning samt en del av industrin hör till denna grupp. Enligt direktivet ska de anläggningar som klassificerats som elproducenter få gratis utsläppsrätter för sådan värme som produceras i högeffektiva kraftvärmeverk.

3. 100 procents harmoniserade gratis tilldelning av utsläppsrätter till de industrisektorer som är utsatta för stora risker för koldioxidläckage. Med detta avses risken för att sektorn flyttar produktion till länder utanför EU på grund av de kostnader som medförs av klimatpolitiken. Kommissionen har fastställt dessa sektorer i sitt beslut (2010/2/2010) av den 24 december 2009. Största delen av den energiintensiva industrin hör till denna grupp. Beslutet tillämpas 2013—2014, om inte något annat följer av internationella förhandlingar och deras resultat. Ny bedömning görs med tanke på de följande åren.

Reglerna för den harmoniserade gratis tilldelningen av utsläppsrätter fastställs av kommissionen i ett kommittéförfarande före utgången av december 2010. Avsändandet av utkastet till rättsakten om gratis tilldelning av utsläppsrätter till de medlemsstater som är representerade i EU:s kommitté för klimatförändring har fördröjts varför kommissionen troligen fattar det slutliga beslutet i början av 2011. Avsikten är att för olika produkter anta sådana riktmärken, benchmarks, som beaktar effektivitetsaspekten. På sådana verksamheter för vilka det inte ansågs ändamålsenligt att fastställa några riktmärken tillämpas andra harmoniserade tilldelningsregler. Medlemsstaten beräknar och beviljar också fort-

sättningsvis de utsläppsrätter per anläggning som tilldelas gratis på basis av harmoniserade tilldelningsregler.

De utsläppsrätter som ska auktioneras ut fördelas mellan medlemsstaterna huvudsakligen utgående från de verifierade utsläppen inom utsläppshandelssektorn år 2005 eller medelvärdet för utsläppen under åren 2005—2007. Kommissionen har antagit en förordning om genomförandet av auktioner den 12 november 2010. Enligt direktivet ska kommissionen senast den 31 december 2010 fastställa och offentliggöra den uppskattade kvantitet utsläppsrätter som ska auktioneras ut.

Kommissionen antar inom ramen för ett kommittéförfarande harmoniserade genomförandebestämmelser också om användningen av projektmekanismer och begränsningar av denna, om övervakningen och verifieringen av utsläpp samt om godkännandet av kontroller.

Medlemsstaterna ska före utgången av september 2011 tillställa kommissionen en förteckning över samtliga anläggningar och utsläppsrätter per anläggning som tilldelas gratis. Medlemsstaterna ska senast den 31 december 2009 sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att utsläppsdata om anläggningar som inbegrips i systemet med utsläppshandel från och med ingången av 2013 ska kunna sändas in och att tilldelningen av gratis utsläppsrätter för perioden 2013—2020 ska kunna offentliggöras. De nationella lagar och föreskrifter som ändringen av utsläppshandelsdirektivet förutsätter ska i deras helhet sättas i kraft senast den 31 december 2012.

Kommissionens auktionsförordning

Kommissionen har den 12 november 2010 i enlighet med utsläppshandelsdirektivet antagit en förordning om förfarandena i anslutning till genomförandet av auktioner (Kommissionens förordning (EU) nr 1031/2010 om tidsschema, administration och andra aspekter av auktionering av utsläppsrätter för växthusgaser i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen, nedan auk-

tionsförordningen). Förordningen har antagits genom ett kommittéförfarande. Vid beredningen av kommissionens auktionsförordning beslutades det att auktionerna huvudsakligen ordnas i enlighet med en centraliserad modell. Vid sidan av denna godkändes också medlemsstaternas egna auktioner, dvs. de s.k. opt out-auktionerna. Denna modell blev lösningen eftersom vissa stora medlemsstater motsatte sig kraftigt ett auktionssystem som stöder sig enbart på en centraliserad modell. Europeiska och finländska intresseorganisationer inom utsläppshandeln understödde förslaget om en centraliserad auktionsmodell. Enligt den konsekvensbedömning som offentliggjordes i samband med beredningen av kommissionens auktionsförordning utgör de utsläppsrätter som Finland ska auktionera ut mindre än två procent av den totala kvantiteten utsläppsrätter som ska auktioneras ut inom hela EU-området. Det ligger i de små medlemsstaternas intresse att den modell för auktionering av utsläppsrätter som ska tillämpas är så långt centraliserad och så enkel som möjligt.

I kommissionens auktionsförordning beskrivs närmare om sättet att genomföra auktioner, auktionskalender, tillträde till auktioner, förordnande av auktionsförrättaren och dennes uppgifter, förordnande av auktionsövervakaren och dennes uppgifter, en gemensam auktionsplattform och dess uppgifter samt om opt-out auktionsplattformar och deras uppgifter. I auktionsförordningen ingår vidare bestämmelser om krav för förordnande av auktionsförrättare, auktionsövervakare och auktionsplattformar, om gemenskapens regler om marknadsmissbruk som gäller auktionsprodukter, avgifter som tas ut av den som vunnit auktionen och överföring av auktionsintäkterna till medlemsstaterna samt om konsekvenser av sena eller uteblivna betalningar, överföring av de auktionerade utsläppsrätterna, förvaltning av säkerheter, avgifter och kostnader, auktionskontroll, korrigerande åtgärder och sanktioner, insyn och sekretess samt om rätt att överklaga och rättelse av fel.

Auktionsförordningen inbegriper både auktioneringen av utsläppsrätter enligt utsläppshandelsdirektivet och auktioneringen av utsläppsrätter inom luftfart.

Verksamhetsutövare har ingen skyldighet att delta i auktionerna. De utsläppsrätter som behövs kan också nuförtiden skaffas på den fungerande eftermarknaden för utsläppsrätter eller av andra verksamhetsutövare som omfattas av handeln med utsläppsrätter. En del av utsläppsrätterna tilldelas gratis också i fortsättningen. Dessutom kan de verksamhetsutövare som omfattas av handeln med utsläppsrätter delta i auktionerna också genom en agent.

Utgångspunkten i kommissionens auktionsförordning är att det språk som används vid auktioneringen är engelska. I auktionsförordningen ges medlemsstaterna möjlighet att besluta att på egen bekostnad översätta all dokumentation som utarbetas av auktionsplattformen och auktionsövervakaren till deras officiella nationella språk. Om en medlemsstat förbinder sig till detta kan verksamhetsutövare i medlemsstaten i fråga för sin egen del tillställa en del av det behövliga materialet på sitt eget språk. Auktionsplattformen har dock i ett sådant fall rätt att kräva engelska översättningar av dokumenten. I Finland överväger man inte möjligheten att ingå en sådan förbindelse eftersom det i praktiken är svårt att åta sig att översätta detaljerad information som kan ändras mycket snabbt. Eventuella ändringar måste översättas omedelbart. Engelskan är det språk som av hävd används vid börser och också i övrigt på marknaden.

Man har varit tvungen att lämna en del av de praktiska frågorna kring genomförandet av auktioner öppna i auktionsförordningen. Avsikten är att beslut beträffande de viktigaste öppna frågorna fattas när man väljer ut den gemensamma auktionsplattformen genom kontrakt som ingås efter ett på konkurrens baserat upphandlingsförfarande. Sådana ännu öppna frågor är bl.a. vilken produkt som ska auktioneras ut från och med 2013 och i samband därmed frågan om produkten i fråga ska vara ett finansiellt instrument eller inte. Utgångspunkten i auktionsförordningen är att det från 2013 ska auktioneras 2-dagars spotkontrakt eller 5-dagars futurekontrakt. Beslutet om huruvida den produkt som auktioneras ut är ett finansiellt instrument eller inte utgör en del av processen för val av auktionsplattform. Beslutet bör fattas på basis av en hel-

hetsbedömning av de kostnader för och fördelar av de lösningar som de anbudssökande som deltar i det konkurrensbaserade upphandlingsförfarandet föreslår.

När det gäller eventuella tidiga auktioner, dvs. auktioner som genomförs åren 2011 och 2012, ska den produkt som auktioneras ut vara antingen en futur eller en termin.

Utsläppsderivat är finansiella instrument som omfattas av regleringen om finansieringsmarknader. Till följd av den internationella finanskrisen som började hösten 2008 kommer regleringen av finansieringsmarknaden inom EU att ökas. Syftet med den nya regleringen är att minska motparts- och systemriskerna på den finansiella marknaden, öka säkerheten, stabiliteten och transparensen på derivatmarknaden samt att stärka tillförlitligheten av utredningarna om centrala motparter. Både inom EU och i Finland regleras den finansiella marknaden genom lagstiftningen om den.

Utkast till kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter

Kommissionen godkände den 22 oktober 2010 utkastet till en rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter (Draft Commission Decision of determining transitional Union-wide rules for the harmonised free allocation of emission allowances pursuant to Article 10 a of Directive 2003/87/EC), nedan kommissionens rättsakt. Det slutliga innehållet i kommissionens rättsakt fastställs genom ett s.k. kommittéförfarande. Kommissionens utkast motsvarar alltså inte till alla delar det slutliga innehållet i rättsakten.

Enligt artikel 10a.1 i utsläppshandelsdirektivet baserar sig tilldelningen av gratis utsläppsrätter i möjligaste mån på gemenskapstäckande förhandsriktnmärken, dvs. benchmarks. Kommissionen har tillsammans med de branschorganisationer som företräder industrin inom EU berett riktnmärken för 53 produkter. För oljeraffinaderier och aromatiska ämnen föreslås en särskild metod som baserar sig på produktionsstrukturens ton (CWT, complexity weighted tonne). I utkastet till kommissionens rättsakt finns dessutom riktnmärken för värme och bränslen. Utgångspunkten i kommissionens beredning

följer direktivet, dvs. beredningen utgår från genomsnittsprestandan (växthusgasutsläpp/producerad produktionsmängd) för de mest effektiva anläggningarna (10 procent av anläggningarna) i EU under åren 2007—2008. Vissa riktmärken baserar sig på litteraturvärden. Land- eller anläggningsspecifika skillnader t.ex. i fråga om använt bränsle eller annan råvara eller använd teknik har inte beaktats om inte den slutprodukt som framställts med annan teknik eller av en annan råvara skiljer sig i fråga om användningsändamål och egenskaper.

För beräkning av utsläppsrätterna delas vid behov anläggningen och dess produktion upp i flera delar. Utsläppsrätterna beräknas skilt för varje del och en anläggnings totala utsläppsrätter fås genom att man räknar samman utsläppsrätterna för de olika delarna av anläggningen. Om anläggningen framställer en produkt för vilken ett riktmärke har fastställts, tillämpas på anläggningen eller den del av anläggningen som framställer produkten i fråga en jämförande metod. Om något riktmärke inte har fastställts för produkten eller den jämförande metoden inte annars kan tillämpas på anläggningen eller en del av dess produktion, tillämpas följande metoder:

1) Riktmärket för värmeproduktion tillämpas på produktion eller förbrukning av ånga, varmvatten samt annan värme som kan övervakas. Riktmärket för värmeproduktion baserar sig på utsläppsfaktorn för naturgas. Den använda verkningsgraden är 90 procent.

2) Om värmeproduktionen inte går att mäta, tillämpas riktmärket för bränsle. Riktmärket baserar sig på naturgas.

3) Metoden med historiska utsläpp, som baserar sig på utsläppshistorien, tillämpas på processutsläpp. Dessutom tillämpas koefficienten för effektivitet 0,97.

I utkastet till kommissionens rättsakt används som den siffran som beskriver produktionsmängden per år och som används som grund för gratis tilldelning av utsläppsrätter medianen för produktionen (eller bränsleförbrukningen eller utsläppen) under 2005—2008 eller alternativt medianen för 2009—2010.

Det finns egna regler för sådana värmeflöden som går över anläggningsgränserna. Med värmeflöden som går över anläggningsgrän-

serna avses de värmeflöden som leds från en anläggning som producerar värme till en anläggning som förbrukar värme. Båda anläggningarna kan tillhöra utsläppshandelssektorn eller endast den anläggning som producerar värme. För de produktionsanläggningar inom industrin som producerar sin egen värme tilldelas gratis utsläppsrätter för värmeproduktion eller -förbrukning. Om en anläggning som producerar värme levererar värme till en anläggning som omfattas av handeln med utsläppsrätter tilldelas användaren av värme utsläppsrätterna för värmen. Inga utsläppsrätter tilldelas den som producerar värme. Skyldigheten att överlämna utsläppsrätter kvarstår hos den som producerar värmen. Gratis utsläppsrätter ska dock tilldelas värmeproducenten i de fall då värmeförbrukaren inte tillhör utsläppshandelssektorn. Således ska t.ex. utsläppsrätterna för fjärrvärme tilldelas värmeproducenten.

I utkastet till kommissionens rättsakt finns också bestämmelser som gäller nya anläggningar, omfattande utvidgningar av anläggningar och om minskning av anläggningens kapacitet eller produktion. Om en anläggning stängs slutgiltigt beviljas anläggningen efter stängningen inga utsläppsrätter som antecknas i registret.

2.2 Lag om utsläppshandel

I Finland har utsläppshandelsdirektivet genomförts genom lagen om utsläppshandel (683/2004) som trätt i kraft den 4 augusti 2004. Lagen om utsläppshandel tillämpas på koldioxidutsläpp från i lagen angivna anläggningar inom energisektorn samt inom stål-, mineral- och skogsindustrin samt från vissa anläggningar inom den kemiska industrin. Enligt 4 § i lagen om utsläppshandel omfattar lagen också sådana fjärrvärmeanläggningar med en tillförd effekt på mindre än 20 megawatt som har anslutits till ett fjärrvärmenät och den tillförda effekten i minst en förbränningsanläggning som anslutits till samma fjärrvärmenät överskrider 20 megawatt. Dessutom förutsätts att anläggningen producerar värme som huvudsakligen ska levereras till fjärrvärmenätet.

De viktigaste bestämmelserna i lagen om utsläppshandel handlar om kriterierna för

fördelning av utsläppsrätter för utsläppshandelsperioden 2005—2007, om utdelning, registrering, överlåtelse och överlämnande av utsläppsrätter samt om det tillstånd för utsläpp av växthusgaser och en tillförlitlig övervakning av utsläppen som krävs av anläggningar som omfattas av lagens tillämpningsområde. En anläggnings verksamhetsutövare ska ansöka om tillstånd för utsläpp av växthusgaser. Det centrala kriteriet vid tillståndsprövningen är huruvida det finns en tillförlitlig övervakning av koldioxidutsläppen. Tillståndet är förenat med skyldigheter att övervaka utsläppen och rapportera om dem. Tillståndet är anläggningsspecifikt. Utsläppstillstånd beviljas av Energimarknadsverket som är utsläppshandelsmyndighet.

Lagen om utsläppshandel har ändrats genom lag 108/2007, som trädde i kraft den 12 februari 2007, och genom lag 1468/2007, som trädde i kraft den 1 januari 2008, samt genom lag 16/2010, som trädde i kraft den 1 februari 2010. Till lagen om utsläppshandel fogades bestämmelser om kriterierna för fördelning av utsläppsrätter för perioden 2008—2012. Till lagen fogades också de ändringar som genomförandet av det s.k. länkdirektivet föranledde och som handlar om de skyldigheter och rättigheter i anslutning till användning av projektbaserade mekanismer för minskning av utsläppen, dvs. projektenheter, i enlighet med Kyotoprotokollet inom EU:s system för handel med utsläppsrätter vilka ankommer på verksamhetsutövarna för anläggningar som omfattas av lagen om utsläppshandel. De bestämmelser som behövs för fastställande av det totala antalet utsläppsrätter för utsläppshandelsperioden 2013—2020 och för beredning av tilldelningen av utsläppsrätter gratis fogades till lagen om utsläppshandel genom lag 16/2010.

Under både utsläppshandelsperioden 2005—2007 och perioden 2008—2012 tilldelades verksamhetsutövarna utsläppsrätterna gratis. Anläggningarnas utsläppshistoria från åren 1998—2002 utgjorde i regel tilldelningsgrunden. Vid beräkningen av utsläppsrätterna i fråga om kondensel användes utsläppsdata från åren 2000—2003. Under perioden 2008—2012 tillämpades undergruppsspecifika koefficienter för effektivitet eller för nedskärning på de kalkylerade antal

utsläppsrätter som beräknats utifrån utsläppshistorien.

2.3 Genomförandet av utsläppshandelsdirektivet och verkställigheten av rikets lagstiftning i landskapet Åland

Genomförandet av utsläppshandelsdirektivet i landskapet Åland hör enligt 18 § 10 punkten och 18 § 22 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) till landskapets lagstiftningsbehörighet.

Direktivet har i landskapet Åland genomförts genom en landskapslag (ÅFS 60/2005) i form av en s.k. blankettlag. Med stöd av denna lag tillämpas bestämmelserna i lagen om utsläppshandel med vissa undantag som sådana i landskapet Åland. Närmare bestämmelser om behörighetsfördelningen mellan riket och landskapet när det gäller fördelningen av utsläppsrätter och annan förvaltning anges i en överenskommelseförordning (ÅFS 5/2006 eller FFS 87/2006).

Med stöd av landskapslagstiftningen utarbetar Ålands landskapsregering för kommissionen ett separat förslag gällande utsläppsrätter som ska tilldelas anläggningar på Åland samt beviljar utsläppsrätter för dem. Vidare ansvarar landskapsregeringen för ändring, justering och annullering av utsläppsrätter för åländska anläggningar. För registreringen av utsläppsrätter och andra ärenden som gäller utsläppsregistret ansvarar dock Energimarknadsverket.

Behörighetsfördelningen mellan landskapet och riket ska ordnas i enlighet med överenskommelseförordningen på samma sätt som under tidigare handelsperioder.

I den föreslagna lagen finns samma lags bestämmelser om hur verksamhetsutövarns konkurs påverkar de lagenliga rättigheterna och skyldigheterna som i den gällande lagen. Enligt 27 § 41 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om andra än i denna paragraf särskilt nämnda privaträttsliga angelägenheter, om de inte direkt hänför sig till ett rättsområde som enligt denna lag hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. På Åland tillämpas samma konkurslagstiftning som i det övriga riket och riket har också lag-

stiftningsbehörighet i fråga om konkurslagstiftning.

När det gäller valet av auktionsplattform och auktionsförrättare ska i fråga om behörighetsfördelningen mellan landskapet Åland och riket beaktas bestämmelserna om genomförande av beslut som fattas inom Europeiska unionen i 59 b § i självstyrelselagen för Åland (1144/1991). Enligt den nämnda paragrafen ska landskapsmyndigheterna och riksmyndigheterna samråda, om de åtgärder de kommer att vidta är beroende av varandra. Om endast en åtgärd kan vidtas i medlemsstaten i ett förvaltningsärende där både landskapet och riket har behörighet enligt denna lag, fattas beslutet om åtgärden av riksmyndigheten. Beslutet ska fattas efter samråd med landskapsmyndigheten så att samförstånd eftersträvas och landskapsmyndighetens ståndpunkter så långt som möjligt blir beaktade.

Valet av auktionsplattform är en sådan fråga som omfattas av delad behörighet enligt ovan och där Finland kan vidta endast en åtgärd. Finland som stat kan endast delta i auktioner som genomförs via en gemensam auktionsplattform eller alternativt ordna en egen auktion i form av s.k. opt out-auktion. Det är inte möjligt att ordna saken inom en medlemsstat så att utsläppsrätterna fördelas mellan flera olika handelsplattformar. Frågan bör således avgöras genom samråd och ett eventuellt avtal mellan landskapet och riket. Ålands landskapsregering har meddelat att landskapet inte har någon anledning att motsätta sig rikets förslag om att Finland ska delta i den centraliserade auktionen.

I 59 b § 3 mom. i självstyrelselagen för Åland föreskrivs att om medlemsstaterna enligt gemenskapsrätten i något fall där både landskapet och riket har behörighet får utse endast en förvaltningsmyndighet, utser riket denna myndighet. Valet av auktionsförrättare är ett exempel på ett sådant fall där en förvaltningsmyndighet utses. Enligt kommissionens auktionsförordning får medlemsstaten förordna endast en auktionsförrättare. Medlemsstaterna har också möjlighet att välja en gemensam auktionsförrättare. Också till denna del har riksmyndigheterna varit i kontakt med landskapsmyndigheterna för att landskapets ståndpunkter kan beaktas. Lagförsla-

get utgår från att statsrådet beslutar om valet av auktionsförrättare. Ålands landskapsregering har meddelat arbets- och näringsministeriet att när det gäller förordnande av auktionsförrättare bör behövliga ändringar göras i republikens presidents förordning om skötseln i landskapet Åland av vissa förvaltningsuppgifter som rör handel med utsläppsrätter avseende växthusgaser (FFS 87/2006 eller ÅFS 5/2006).

2.4 Klimat- och energistrategin på lång sikt

Statsrådet överlämnade en klimat- och energistrategi på lång sikt i form av en redogörelse (SRR 6/2008 rd) till riksdagen den 6 november 2008. Ekonomiutskottet har avgett utlåtande i ärendet den 15 juni 2009 (EkUB 9/2009 rd). Riksdagen godkände den 18 juni 2009 ett ställningstagande i enlighet med utskottets betänkande med anledning av redogörelsen. I strategin presenteras statsrådets riktlinjer för energi- och klimatpolitiken under de kommande åren samt centrala förslag till åtgärder genom vilka bland annat EU:s mål för minskning av växthusgasutsläppen fram till år 2020 kan uppnås. För utsläppshandelssektorn har det inte fastställts något nationellt mål för minskning av utsläppen eftersom direktivet om ändring av utsläppshandelsdirektivet fastställer ett gemensamt utsläppstak och mål för minskning av utsläppen med tanke på år 2020 för hela EU:s utsläppshandelssektor. Genom ett harmoniserat genomförande av systemet för handel med utsläppsrätter under perioden 2013–2020 säkerställs att EU:s utsläppshandelssektor uppfyller det mål för minskning av utsläppen som uppställts för sektorn.

Inom de sektorer som ligger utanför systemet för handel med utsläppsrätter, såsom väg-, sjö- och järnvägstransporterna, den individuella husuppvärmningen och jordbruket, ska Finland fram till år 2020 minska utsläppen med 16 procent jämfört med 2005 års nivå. Lufttrafiken omfattas av utsläppshandeln från och med år 2012. I strategin presenteras de mål som uppställts för olika sektorer samt de metoder genom vilka målen för minskning av utsläppen ska nås.

2.5 Bedömning av nuläget

I Finland har utsläppshandelsdirektivet genomförts genom lagen om utsläppshandel. De viktigaste bestämmelserna i lagen om utsläppshandel handlar om fördelning, registrering, överlåtelse och överlämnande av utsläppsrätter samt det tillstånd till utsläpp av växthusgaser och en tillförlitlig övervakning av utsläppen som krävs av anläggningar som omfattas av tillämpningsområdet för lagen om utsläppshandel. I lagen har tillämpningsområdet för åtagandet under perioden 2008—2012 definierats i enlighet med tillämpningsområdet för utsläppshandelsdirektivet från år 2003, det totala antalet utsläppsrätter fastställs i nationella fördelningsplaner, och det finns bestämmelser om metoden för fördelning och tilldelning av utsläppsrätter samt om användningen av projektmekanismer endast för perioderna 2005—2007 och 2008—2012.

Direktivet om ändring av utsläppshandelsdirektivet ändrar på ett märkbart sätt EU:s system för handel med utsläpp efter år 2012. Av dessa ändringar följer att betydande ändringar måste göras också i den nationella lagstiftningen.

De största ändringarna jämfört med perioderna 2005—2007 och 2008—2012 gäller fastställandet av den totala kvantiteten utsläppsrätter, tilldelningen av utsläppsrätter och användningen av projektmekanismer i EU:s utsläppshandelssystem. Direktivets tillämpningsområde har dessutom utvidgats och preciserats, och man övergår från systemet med nationella register till ett gemensamt EU-register. I direktivet har ändringar gjorts också i fråga om tillståndet till utsläpp av växthusgaser, övervakningen och verifieringen av utsläpp samt vissa andra ändringar gällande handelsperioden 2013—2020 och tiden efter den.

Det nationella genomförandet av utsläppshandelsdirektivet skulle ha inneburit att flera kapitel i den gällande lagen om utsläppshandel ändrades helt samt att innehållsmässiga eller tekniska ändringar gjordes i nästan alla andra paragrafer. Av denna anledning är det motiverat att det överläts en proposition med förslag till en helt ny lag om utsläppshandel som ska tillämpas dels från och med ingång-

en av handelsperioden 2013—2020 samt dels på beredningen av tilldelningen av utsläppsrätter och tillstånden för utsläpp av växthusgaser för nämnda handelsperiod. Den gällande lagen om utsläppshandel ska dock fortfarande tillämpas på verksamhetsutövarnas, kontrollörernas och myndigheternas rättigheter och skyldigheter som gäller handelsperioderna 2005—2007 och 2008—2012.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

3.1 Målsättning

Allmänt

Målet är att utfärda bestämmelser om genomförandet av utsläppshandelsdirektivet och direktivet om ändring av utsläppshandelsdirektivet med tanke på tiden efter år 2012. I propositionen föreslås att det stiftas en helt ny lag om utsläppshandel som ska tillämpas från och med ingången av handelsperioden 2013—2020 samt på beredningen av tilldelningen av utsläppsrätter och tillstånden för utsläpp av växthusgaser för nämnda handelsperiod. Den gällande lagen om utsläppshandel ska dock fortfarande tillämpas på verksamhetsutövarnas, kontrollörernas och myndigheternas rättigheter och skyldigheter som gäller handelsperioderna 2005—2007 och 2008—2012.

Tillämpningsområde och tillstånd för utsläpp av växthusgaser

Tillämpningsområdet för den föreslagna lagen ska motsvara utsläppshandelsdirektivets tillämpningsområde under handelsperioden 2013—2020 och tiden efter den. Lagens tillämpningsområde ska utvidgas jämfört med tillämpningsområdet för den lag som tillämpas under perioden 2008—2012. Tillämpningsområdet för lagen om utsläppshandel omfattade också sådana av kommissionen godkända fjärrvärmeanläggningar med en tillförd effekt på mindre än 20 megawatt som har anslutits till ett fjärrvärmenät och den tillförda effekten i minst en förbränningsanläggning som anslutits till samma fjärrvärmenät överskrider 20 megawatt. Dessutom

förutsatts att anläggningen producerar värme som huvudsakligen ska levereras till fjärrvärmenätet. En motsvarande bestämmelse ingår i den lag om utsläppshandel som tillämpas under perioderna 2005—2007 och 2008—2012.

De anläggningar som omfattas av lagens tillämpningsområde ska ha ett tillstånd för utsläpp av växthusgaser. Förutsättningarna för beviljande av tillstånd och tillståndsvillkoren handlar om en tillförlitlig övervakning av utsläppen och lämnandet av en rapport om utsläppen. De föreslagna bestämmelserna om tillstånd för utsläpp av växthusgaser motsvarar till stora delar bestämmelserna i den lag som tillämpas under perioderna 2005—2007 och 2008—2012. Verkställigheten av de ändringar som gjorts i utsläppshandelsdirektivet förutsätter preciserade bestämmelser om när en anläggnings verksamhet upphör. Om en anläggning har upphört med sin verksamhet får inte på anläggningens konto i registret registreras det antal utsläppsrätter som årligen tilldelas gratis. Förbudet ska tillämpas trots att tillståndet ännu inte har återkallats.

De anläggningar som från och med 2013 kommer att inbegripas i systemet för handel med utsläppsrätter ska kunna beviljas ett tillfälligt tillstånd för utsläpp av växthusgaser senast den 30 juni 2011. Ett tillfälligt tillstånd för utsläpp av växthusgaser ska inte vara förenat med några krav på övervakning av utsläpp. De anläggningar som fått ett tillfälligt tillstånd för utsläpp av växthusgaser ska kunna inkluderas i den förteckning enligt artikel 11 i utsläppshandelsdirektivet som innehåller uppgifter om anläggningar som omfattas av handeln med utsläppsrätter och det preliminära antal utsläppsrätter som tilldelas anläggningarna för handelsperioden 2013—2020.

Den totala kvantiteten utsläppsrätter och utsläppsrätter som ska tilldelas gratis

De största ändringarna jämfört med den gällande lagen handlar om fastställande av den totala kvantiteten utsläppsrätter och tilldelningen av utsläppsrätter. Bestämmelser om den totala kvantiteten utsläppsrätter, reglerna för tilldelning av gratis utsläppsrätter och auktioneringen av utsläppsrätter finns i

utsläppshandelsdirektivet och i de harmoniserade genomförandebestämmelser på EU-nivån som antas med stöd av direktivet. Det finns inget rum för nationell prövning. För att göra systemet mer begripligt föreslås det att i lagen intas de centrala principer för tilldelning av utsläppsrätter för handelsperioden 2013—2020 som anges i utsläppshandelsdirektivet.

I lagens 3 kap. konstateras att Europeiska kommissionen fastställer den totala kvantiteten av årliga utsläppsrätter för EU:s utsläppshandelssektor i enlighet med bestämmelserna i utsläppshandelsdirektivet. I lagen konstateras också i likhet med direktivet vilka sektorer som ska få gratis utsläppsrätter.

Bestämmelser om de harmoniserade reglerna för tilldelning av gratis utsläppsrätter ska utfärdas i en rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter som ännu inte har antagits. I lagens 4 och 5 kap. föreslås ingå de principer för gratis tilldelning av utsläppsrätter om vilka det föreskrivs i direktivet och bestämmelser enligt vilka kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter ska tillämpas på tilldelningen av gratis utsläppsrätter per anläggning. I lagens 4 och 5 kap. föreslås dessutom bestämmelser om beredning av tilldelningen av och beslut om beviljandet av gratis utsläppsrätter per anläggning.

Arbets- och näringsministeriet ska ansvara för beredningen av tilldelningen av gratis utsläppsrätter på basis av de ansökningar och verifierade uppgifter som verksamhetsutövarna lämnat in. Ministeriet ska också fatta beslut om antalet utsläppsrätter per anläggning efter kommissionens granskning. Antalet utsläppsrätter per anläggning kan också minskas efter beslutet om beviljande av utsläppsrätter i de fall då direktivet och kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter det förutsätter.

Auktionering av utsläppsrätter

De utsläppsrätter som Finland blivit tilldelad enligt beräkningsgrunderna i utsläppshandelsdirektivet och som ska utauktioneras, ska auktioneras ut via en auktionsplattform som väljs gemensamt av kommissionen och EU-medlemsstaterna. De intäkter som fås av auktionerna redovisas till staten. I lagens 6

kap. föreslås ingå de principer om genomförandet av auktioner som anges i direktivet samt bestämmelser om rätten att delta i auktionerna. På genomförandet av auktioner och rätten att delta i auktioner tillämpas kommissionens auktionsförordning som antagits med stöd av utsläppshandelsdirektivet.

Användningen av projektmekanismer enligt Kyotoprotokollet

I utsläppshandelsdirektivet finns bestämmelser om användning av projektbaserade mekanismer enligt Kyotoprotokollet under handelsperioden 2013—2020. Avsikten är att bestämmelserna i direktivet ska kompletteras genom genomförandebestämmelser på EU-nivå. Det är för ögonblicket ännu oklart och svårtolkat huruvida de internationella bestämmelserna om användning av projektmekanismer enligt Kyotoprotokollet tillämpas i EU:s system för handel med utsläppsrätter under perioden 2013—2020.

Av ovan nämnda skäl ska den föreslagna lagen inte innehålla några närmare bestämmelser om förfarandet för överföring och användning av projektenheter och om de begränsningar som eventuellt berör dessa. I lagens 7 kap. föreslås att bestämmelser om överföring av de projektenheter som erhålls genom projektmekanismer från handelsperioden 2008—2012 till perioden 2013—2020 samt om maximimängden projektenheter som får användas och om eventuella nya kvalitativa begränsningar utfärdas senare. Avsikten är att lagen kompletteras efter det att genomförandebestämmelserna på EU-nivån har blivit antagna.

Register samt registrering och överlämnande av utsläppsrätter samt deras giltighet

I enlighet med utsläppshandelsdirektivet övergår man från och med ingången av 2012 från ett system med nationella register i vilka utsläppsrätter registreras till ett register som är gemensamt för hela EU. I lagens 8 kap. föreslås bestämmelser om EU:s register och dess nationella funktioner. Energimarknadsverket ska i egenskap av utsläppshandelsmyndighet också fortsättningsvis ansvara för

registrets nationella funktioner. På registrets funktioner tillämpas en registerförordning som kommissionen utfärdat med stöd av utsläppshandelsdirektivet.

Bestämmelserna i det föreslagna 9 kap. som gäller den årliga registreringen av utsläppsrätter på anläggningens konto i registret samt överlämnandet, annulleringen och ersättandet av annullerade utsläppsrätter motsvarar till stora delar bestämmelserna i den lag som tillämpas under perioderna 2005—2007 och 2008—2012. Anläggningens verksamhetsutövare ska årligen före utgången av februari månad till registret överlämna det antal utsläppsrätter som motsvarar anläggningens utsläpp under det föregående året. I lagen ska ingå en bestämmelse om s.k. deposition av utsläppsrätter i enlighet med direktivet, som innebär att de outnyttjade utsläppsrätterna från den föregående handelsperioden, som har annullerats, ersätts genom utsläppsrätter för perioden 2013—2020 eller nästföljande handelsperioder.

Övervakning och verifiering av utsläpp

En tillförlitlig övervakning av utsläppen från anläggningen och en utomstående kontrollörs bedömning av tillförlitligheten i övervakningen av utsläpp utgör ett centralt element i systemet för handel med utsläppsrätter. Med stöd av direktivet kommer kommissionen att anta förordningar om övervakningen och verifieringen av utsläpp samt om godkännandet av kontrollörer efter år 2012. Bestämmelserna om övervakning och verifiering av utsläppen i 10 kap. motsvarar till stora delar bestämmelserna i den lag som tillämpas under handelsperioderna 2005—2007 och 2008—2012. I lagen ska ingå hänvisningar till de förordningar som kommissionen kommer att anta senare med stöd av direktivet.

Tillsyn, påföljder och ändringssökande

Bestämmelserna om tillsyn och påföljder i 11 kap. motsvarar till stora delar bestämmelserna i den lag som tillämpas under handelsperioderna 2005—2007 och 2008—2012. I utsläppshandelsdirektivet finns bestämmelser

om en avgift för överskridning av utsläppsrätten och om offentliggörande av verksamhetsutövarnas namn då de inte före utgången av april har överlämnat det antal utsläppsrätter som motsvarar utsläppen under det föregående kalenderåret. Överskridningsavgiftens belopp föreslås vara 100 euro för varje ton koldioxidequivaler för vilket utsläppsrätter inte har överlämnats. Den avgift för överskridning av utsläppsrätten som tillämpas på de utsläppsrätter som beviljas för perioden 2013—2020 höjs enligt europeiska konsumentprisindexet. Överskridningsavgiften befriar inte från skyldigheten att överlämna utsläppsrätter senare.

I lagen föreslås också bestämmelser om utsläppshandelsförseelse. För att rekvisitet för utsläppshandelsförseelse ska uppfyllas förutsätts uppsåtlighet eller grov oaktsamhet i de fall av försummelse som räknas upp i lagen eller lämnandet av felaktiga uppgifter.

Bestämmelserna om ändringssökande och verkställighet av beslut i lagens 12 kap. motsvarar till stora delar bestämmelserna i den lag som tillämpas under handelsperioderna 2005—2007 och 2008—2012. I beslut som meddelats av utsläppshandelsmyndigheten och i det beslut som kontrollören har meddelat i ett omprövningsförfarande får ändring sökas genom besvär hos den regionala förvaltningsdomstolen som första instans i enlighet med förvaltningsprocesslagen (586/1996). I beslut om beviljande av utsläppsrätter som arbets- och näringsministeriet har fattat får ändring sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen. Ett beslut av arbets- och näringsministeriet ska följas trots att ändring har sökts. En verksamhetsutövare behöver årligen på sitt konto i registret ha det antal utsläppsrätter som framgår av beslutet om beviljande av utsläppsrätter. För att systemet för handel med utsläppsrätter ska fungera krävs också att det under behandlingen av besvaren inte meddelas några föreskrifter om verkställigheten och att verkställigheten inte avbryts. Korrigeringarna i antalet utsläppsrätter ska göras i likhet med nuvarande praxis efter det att högsta förvaltningsdomstolen meddelat sitt beslut. Korrigeringarna förutsätter också sannolikt att anmälan om detta görs till kommissionen.

4 Propositionens konsekvenser

4.1 Ekonomiska konsekvenser

Allmänt

Regeringspropositionen gäller genomförandet av utsläppshandelsdirektivet och det ändrade utsläppshandelsdirektivet som gäller handelsperioden 2013—2020 och tiden efter den. EU:s utsläppshandelssystem är helt harmoniserad från och med 2013 och det finns inget rum för nationell prövning vad gäller den totala kvantiteten utsläpp och reglerna för tilldelning av utsläppsrätter. Genom det nationella genomförandet av direktivet går det således inte att inverka på utsläppshandelssystemets centrala verkningar efter år 2012. Nationell beslutanderätt finns i fråga om användning av intäkterna från auktioneringen av utsläppsrätter.

Priset på en utsläppsrätt skapar den ekonomiska grunden för minskningen av utsläpp. Om de utsläppsrätter som kan köpas på marknaden är billigare än de åtgärder för minskning av utsläppen som vidtas inom den egna produktionen, lönar det sig bättre att skaffa utsläppsrätter från marknaden än att vidta egna åtgärder för nedskärning av utsläppen. Å andra sidan lönar det sig att vidta sådana egna åtgärder för minskning av utsläppen som är billigare än priset på utsläppsrätten.

De faktorer som på ett avgörande sätt påverkar bildningen av priset på en utsläppsrätt är antalet utsläppsrätter som emitterats och kommer att emitteras i förhållande till behovet av utsläppsrätter, kostnaderna för minskning av utsläppen inom de sektorer som omfattas av systemet för handel med utsläppsrätter och den ekonomiska utvecklingen. Priset på en utsläppsrätt påverkas också av möjligheten att överföra de utnyttjade utsläppsrätterna till följande utsläppshandelsperiod samt möjligheten att utnyttja de utsläppsenheter som fås genom projektmekanismer. Under åren 2005—2010 har priset på en utsläppsrätt varierat kraftigt mellan en knapp euro och drygt 30 euro. De uppskattningar av priser som kommissionen låtit göra med tanke på förslaget till ändring av utsläppshandelsdirektivet och de uppskattningar som oli-

ka marknadsanalytiker gjort för åren 2013—2020 skiljer sig från varandra och nya prisuppskattningar presenteras fortlöpande. Prisprognoserna varierar för det mesta mellan 15 euro och 55 euro. Osäkerheten kring hur priset på en utsläppsrätt kommer att utvecklas gör det svårare att göra tillförlitliga konsekvensanalyser.

I de nya beräkningar av konsekvenserna som kommissionen offentliggjorde i juni 2010 uppskattas priset på utsläppsrätten vara ca 16 euro år 2020. I beräkningarna av konsekvenser antas att genomförandet av EU:s klimat- och energipaket lyckas bl.a. när det gäller målen för förnybara energikällor och energieffektivitet. Om målet för minskningen av utsläpp år 2020 höjdes till 30 procent, skulle priset stiga till omkring 30 euro, om fem procent av målet uppfylls genom de flexibla mekanismerna. Om hela minskningen skulle genomföras i EU skulle priset på utsläppsrätten stiga till omkring 55 euro.

I sina konsekvensberäkningar som gjorts år 2007 har kommissionen utgått från att priset på en utsläppsrätt perioden 2013—2020 är 30 euro. Konsekvensberäkningarna baserar sig på EU:s unilaterala åtagande att minska utsläppen med 20 procent. Också i de konsekvensbedömningar som gjorts med tanke på den klimat- och energistrategi på lång sikt som överlämnats till riksdagen i november 2008 har man i regel använt 30 euro som pris på en utsläppsrätt.

Konsekvensbedömningen gäller inte utsläppshandeln inom luftfarten med undantag för de konsekvenser i fråga om organisation och personal som har att göra med registret och auktionerna.

Statsekonomin

Under utsläppshandelsperioden 2013—2020 kommer en betydande del av utsläppsrätterna att auktioneras ut. De utsläppsrätter som ska auktioneras ut fördelas mellan medlemsstaterna huvudsakligen utgående från de genomsnittliga utsläppen inom utsläppshandelssektorn år 2005 eller åren 2005—2007. Medlemsstaterna kommer alltså att få auktionsintäkter vars belopp kan variera stort från år till år beroende på antalet utsläppsrätter som ska auktioneras ut, sätten att genom-

föra auktionerna och marknadsläget. Enligt den ändrade artikeln 10.3 i utsläppshandelsdirektivet ska medlemsstaterna besluta om hur inkomsterna från auktionering av utsläppsrätter ska användas. I artikeln finns också en bestämmelse av rekommendationsnatur enligt vilken minst 50 procent av auktionsintäkterna ska användas bl.a. för att minska växthusgasutsläppen och att underlätta anpassning till klimatförändringarnas verkningar.

I Finland redovisas intäkterna från auktioner till staten. Intäkterna från auktionerna skulle kunna betraktas som sådana övriga inkomster av blandad natur som nämns i 3 § i förordningen om statsbudgeten (1243/1992). I Finland fastställs i regeringsprogrammet för varje regeringsperiod bl.a. de klimatpolitiska målen och åtgärderna, och genomförandet av dessa följs genom strategidokument. Beslut om inkomstgrunderna i statsbudgeten samt om allokeringen av anslag för bl.a. uppnående av regeringens och EU:s klimatpolitiska mål och fullgörande av deras åtaganden fattas årligen i samband med rambesluts- och budgetprocesserna.

Utgående från direktivet, som baserar sig på EU:s unilaterala åtagande att minska utsläppen med 20 procent, kan de utsläppsrätter som Finland kommer att få för auktionering uppskattas motsvara utsläpp av 15—20 miljoner ton koldioxid per år. Den slutliga mängden kan beräknas först efter det att reglerna för gratis tilldelning av utsläppsrätter och den anläggningsspecifika tillämpningen av dem samt den totala kvantiteten utsläppsrätter inom utsläppshandelssektorn har blivit fastställda. Närmare prognoser kan sannolikt göras i början av 2011. Ett nytt internationellt avtal eller EU:s unilaterala beslut att höja målet för minskning av utsläppen kan föranleda ändringar i utsläppshandelsdirektivet och också i antalet utsläppsrätter som ska auktioneras ut.

Om priset på utsläppsrätten uppskattas vara 15, 20 respektive 30 euro, kommer statens intäkter från auktionerna perioden 2013—2020 på motsvarande sätt att uppgå till 225—300 miljoner euro, 300—400 miljoner euro och 450—600 miljoner euro. Många osäkerhetsfaktorer finns dock ännu kring det totala antal utsläppsrätter som får auktioneras ut

och priset på en utsläppsrätt varför uppskattningarna av statens inkomster vilar på en osäker grund. Osäkerheterna kring priset och prisväxlingarna kommer nog att fortsätta under hela handelsperioden.

Samhällsekonomin

Statens ekonomiska forskningscentral (VATT) gjorde i samarbete med Statens tekniska forskningscentral (VTT) bedömningar av de samhällsekonomiska konsekvenserna med tanke på upprättandet av klimat- och energistrategin på lång sikt. Konsekvensbedömningarna för strategin har i regel gjorts så att i likhet med kommissionens analyser har 30 euro använts som pris på en utsläppsrätt. Priset på utsläppsrätten antas i beräkningarna bli överfört till priset på slutprodukten i den mån det är möjligt på marknaden. Priset på produkter med flexibel efterfrågan kan inte ändras i lika hög grad som priset på de produkter som har en mindre flexibel efterfrågan.

Enligt VATT:s beräkningar kommer Finlands bruttonationalprodukt fram till år 2020 att minska med 0,50 procent jämfört med basscenariot till följd av utsläppsmålet för EU:s utsläppshandelssektor. Hushållens konsumtion kommer att minska med 1,6 procent på grund av utsläppshandeln jämfört med basscenariot. Som en följd av utsläppshandeln kommer energipriset att stiga och detta gör att hushållens köpkraft minskar. Investeringarna kommer att minska eftersom avkastningen på kapitalet sjunker till följd av kostnadsökningen.

4.2 Konsekvenser för företagen

Utsläppshandeln medför kostnader för de företag som omfattas av systemet vilka orsakas av köpet av utsläppsrätter, administrationen av transaktioner, riskhanteringen, övervakningen och verifieringen av utsläpp, tillståndsförfarandet samt av utsläppshandelsregistret. Företag kan få inkomster från försäljningen av sådana utsläppsrätter som de fått gratis men som de inte har utnyttjat, och från handel i övrigt. Då man under perioden 2013–2020 i allt större utsträckning övergår till systemet med auktioner, och när reglerna

för gratis tilldelning av utsläppsrätter blir strängare och det totala antalet utsläppsrätter som ska tilldelas gratis minskar, kommer de största kostnaderna att orsakas huvudsakligen av köpet av utsläppsrätter. När utsläppsrätter fördelas genom auktion innebär detta att staten får inkomster och att de företag som omfattas av handeln med utsläppsrätter medförs kostnader.

Utsläppshandeln leder indirekt till att också priset på andra produkter och tjänster höjs. Den viktigaste av de indirekta konsekvenserna är höjningen av elpriset. Höjningen av elpriset påverkar mest den elintensiva industrin, men den höjer också kostnaderna för annan industri och för tjänstesektorn.

Kostnaderna för den energiintensiva exportindustrin höjs mest på grund av utsläppshandeln. Om industrin i konkurrentländerna inte har motsvarande kostnadsbelastning som följer av klimatpolitiken, kommer de kostnader som utsläppshandeln medför att försvaga konkurrenskraften hos särskilt den energiintensiva industrin inom EU. Av denna anledning kommer de sektorer som löper den största risken för koldioxidläckage att också fortsättningsvis få utsläppsrätter gratis. På grund av de stränga reglerna för tilldelningen av gratis utsläppsrätter kommer dessa dock i genomsnitt inte att täcka alla utsläpp från industrin. De utsläppsrätter som tilldelas gratis täcker inte heller de kostnader som förorsakas av det höjda elpriset. Enligt artikel 10a.6 i utsläppshandelsdirektivet får medlemsstaterna införa ekonomiska åtgärder till förmån för sektorer eller delsektorer som konstaterats löpa avsevärd risk för koldioxidläckage till följd av att kostnaderna för växthusgasutsläppen förs vidare till elpriset, i syfte att kompensera dem för dessa kostnader.

Utsläppshandeln förbättrar konkurrenskraften hos de former av energiproduktion och bränslen som inte orsakar några utsläpp eller som orsakar endast små utsläpp samt konkurrenskraften hos sådan teknik som ger upphov till små utsläpp. Därmed medför den konkurrensfördelar och öppnar affärsverksamhetsmöjligheter för företag som utnyttjar, utvecklar och säljer dylika former av energiproduktion, bränslen och teknik.

4.3 Konsekvenser för organisation och personal

Liksom nuförtiden ska arbets- och näringsministeriet också i fortsättningen ansvara för den allmänna styrningen och övervakningen av att lagen om utsläppshandel följs. Arbets- och näringsministeriet ska också fortsättningsvis ansvara för den beredning som gäller beräkningen av gratis utsläppsrätter för varje anläggning, för anmälan av dessa till kommissionen samt för beredningen av de slutliga besluten om beviljande av utsläppsrätter. Fattandet av slutliga beslut om beviljande av utsläppsrätter överförs från statsrådet till arbets- och näringsministeriet. Detta påverkar dock inte ministeriets beredningsarbete. Förfarandet för val av auktionsplattform och auktionsövervakare på EU-nivån medför extra arbete också för arbets- och näringsministeriet. De personalresurser och utredningsresurser som genomförandet av utsläppshandeln kräver kan ordnas inom ramen för befintliga resurser eller genom interna arrangemang inom ministeriet.

I egenskap av utsläppshandelsmyndighet ska Energimarknadsverket liksom också nuförtiden svara för beviljandet av tillstånd för utsläpp av växthusgaser, registrets nationella funktioner, den årliga registreringen av utsläppsrätter i registret, tillsynen över övervakningen och verifieringen av utsläpp, godkännandet av kontrollörer samt övervakningen av att de lagenliga skyldigheterna fullgörs. Som en ny uppgift ska Energimarknadsverket ansvara för den nationella informationen om auktionerna samt för utbildningen och rådgivningen i anslutning till auktionerna. Auktionerna gör också att mängden uppgifter och rådgivning i anslutning till registersystemet ökar. Från och med 2012 kommer Energimarknadsverket att också utveckla och administrera utsläppshandelsregistret för utsläppshandeln inom luftfarten. Införandet av unionens centralregister, utvidgningen av utsläppshandeln till att omfatta nya sektorer och nya växthusgaser samt den ökade övervakningen och samarbetet på EU-nivå förutsätter att Energimarknadsverket har tillräckliga och sakkunniga personalresurser. Antalet sektorer och anläggningar som perioden 2013—2020 omfattas av handeln med ut-

släppsrätter utökas med tekniskt komplexa anläggningar och behärskande av metoderna för övervakning av deras utsläpp förutsätter nytt kunnande som för närvarande inte finns vid verket.

De extra uppgifter (utvidgningen av systemet, auktionerna, inflytandet i EU) som perioden 2013—2020 medför förutsätter en permanent utökning av Energimarknadsverkets resurser med uppskattningsvis två årsverken från och med 2012. Avsikten är att den behövliga utökningen av Energimarknadsverkets personalresurser ordnas genom interna arrangemang inom arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde. De personalresurser vid Energimarknadsverket som utsläppshandeln förutsätter ska ingå i verkets årsverksram för åren 2011—2014.

Auktioneringen av utsläppsrätter medför utöver de ovan beskrivna uppgifterna dessutom ytterligare nya uppgifter för myndigheter eller någon annan part som staten förordnar. Enligt kommissionens auktionsförordning ska staten förordna en auktionsförrättare innan auktionerna genomförs. Auktionsförrättaren ska ha ansvar för att auktionera ut utsläppsrätter på auktionsplattformen och för att ta emot de förordnande medlemsstaternas auktionsintäkter och distribuera dem till respektive medlemsstat. Flera medlemsstater kan också förordna samma auktionsförrättare. Auktionsförrättaren bör agera för varje förordnande medlemsstat för sig. I propositionen föreslås att beslutet om auktionsförrättare fattas i Finland av statsrådet.

Auktionsförrättare kan vara en myndighet eller annan oberoende part. I samband med att auktionsförrättare förordnas ska en bedömning göras av vilka kandidater som uppvisar minst risk för intressekonflikter eller marknadsmissbruk samt deras förmåga att fullgöra sitt uppdrag snabbt och i enlighet med högsta tänkbara yrkesmässiga krav och kvalitetskrav. Uppgifterna som auktionsförrättare medför extra arbete för myndigheterna eller utgifter för staten om tjänsten skaffas någon annanstans. I propositionen tas ännu inte ställning till frågan vilken part som skulle vara auktionsförrättare. Några mer detaljerade utredningar om mängden arbete som medförs finns inte heller i detta skede. Enligt den preliminära bedömningen skulle arbets-

mängden dock kunna motsvara 1—2 årsverken. Avsikten är att ta reda på vilka planer andra medlemsstater har samt utreda den konkreta arbetsbörda som kommer att medföras för auktionsförrättaren. Uppgifterna som auktionsförrättare ska vid behov skötas genom en omstrukturering av personalresurserna inom arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde eller på annat sätt inom ramen för statsfinanserna och statens produktivhetsprogram.

Tillämpningen av kommissionens auktionsförordning kommer att påverka Finansinspektionens (Fiva) uppgifter. Uppskattningarna om uppgifter och deras inverkan utgår från antagandet att den gemensamma auktionsplattformen inte kommer att finnas i Finland.

Auktionsplattformen beviljar tillstånd för deltagande i auktionen. I artikel 18 i auktionsförordningen fastställs vilka personer som kan ansöka om tillstånd att lägga bud. Sådana är utöver andra aktörer bl.a. värdepappersmarknadsföretag och kreditinstitut som övervakas av Fiva. Auktionsplattformen övervakar att ansökningarna om tillstånd att lägga bud uppfyller de kriterier som nämns i förordningen. Fiva övervakar att de värdepappersföretag och kreditinstitut som etablerat sig i Finland och som deltar i auktionen om utsläppsrätter uppfyller de förutsättningar för koncession som anges i förordningen (artikel 59.5 i förordningen) samt beviljar och återkallar koncessioner med stöd av förordningen.

I detta skede är det svårt att bedöma vilka konsekvenser i fråga om personal förfarandet för auktionering av utsläppsrätter kommer att medföra för Fiva eftersom vi ännu inte vet föremålet för auktionen. Detta kommer att klarna först efter det anbudsförfarande som kommer att genomföras och det kommer att ha en direkt inverkan på Fivas uppgifter i anslutning till auktionsförfarandet. Det finns inte heller någon vetskap om hur många parter som i Finland kommer att ansöka om tillstånd att lägga bud vid auktionen. När det gäller tillståndsförfarandet har Fiva uppskattat att när auktionerna inleds bör en arbetsinsats motsvarande högst 0,3 årsverken reserveras för ökade uppgifter. Enligt Fivas uppskattning kommer det i ett senare skede räcka

med en extra arbetsinsats motsvarande färre än fem arbetsveckor. Tillståndsförfarandet och övervakningen kommer att sysselsätta Fiva om något av föremålen för övervakning ansöker om tillstånd att delta i auktionen. Vad gäller övervakningen beträffande marknadsmissbruk omfattas derivat redan nu av övervakningen, vilket innebär att ett nytt element skulle komma med i bilden om föremålet för handel är en utsläppsrätt.

Fiva lyder under Finlands Bank. Finlands Bank beslutar således om finansieringen av och personalresurserna på Fiva.

4.4 Konsekvenser för miljön

De miljökonsekvenser som EU:s system för handel med utsläppsrätter medför har studerats som en del av den klimat- och energistrategi på lång sikt som överlämnades till riksdagen den 6 november 2008. Utgångspunkten för strategin utgörs av det nationella genomförandet av kommissionens klimat- och energipaket varför den miljökonsekvensbedömning som ingår i den är giltig också när det är fråga om bedömning av konsekvenserna av det nya utsläppshandelsdirektivet.

Det som är väsentligt med tanke på miljökonsekvenserna är att studera hur den totala kvoten för växthusgasutsläpp fastställs samt på vilket sätt tillämpningen av systemet för handel med utsläppsrätter ändras. Enligt det nya utsläppshandelsdirektivet ska en övre gräns på EU-nivå fastställas för utsläppen. Systemets miljökonsekvenser beror i mycket stor utsträckning på den nivå på vilken denna övre gräns sätts och hur den utvecklar sig i framtiden. Enligt direktivet kommer den totala mängden utsläpp att minska med 21 procent fram till år 2020 jämfört med 2005 års utsläppsnivå. På grund av systemets flexibla karaktär kan man inte fastställa hur utsläppsminskningarna kommer att fördela sig mellan olika länder. Med tanke på uppnåendet av det uppsatta målet för minskning av utsläppen har det inte någon betydelse om utsläppsrätterna tilldelas verksamhetsutövarna för de anläggningar som omfattas av systemet gratis eller om de auktioneras ut.

Koldioxidutsläppen har dock inte några lokala eller regionala effekter varför det ur mil-

jösynvinkel är egalt var utsläppen minskas. På grund av förbränningsprocesserna kan koldioxid- och andra växthusgasutsläpp också vara förenade med andra utsläpp vars mängd beror på det använda bränslet samt på förbränningstekniken och tekniken för minskning av utsläppen. Enligt kommissionens uppskattningar kommer målen för klimat- och energipaketet att i stor utsträckning även minska de övriga utsläppen. Det är i första hand fråga om minskning av de sura utsläppen, såsom svavel- och kväveutsläppen, samt utsläppen av fina partiklar. Enligt kommissionens uppskattning kommer dessa utsläpp att minska med ca 10—15 procent till följd av en minskad användning av fossila bränslen. Minskningen av utsläppen av fina partiklar kommer att ha betydliga positiva hälsoeffekter. I samband med den kommande revideringen av det s.k. utsläppstaksdirektivet kommer kommissionen troligtvis mer noggrant än tidigare att bedöma vilka verkningar gemenskapens klimat- och energipolitik har på de sura utsläppen samt på utsläppen av fina partiklar.

Utvidgningen av utsläppshandelsdirektivets tillämpningsområde till att även omfatta sådana anläggningar som för närvarande står utanför systemet kommer i princip att förbättra systemets miljöprestanda. Detta beror på att inga direkta skyldigheter att minska växthusgasutsläppen riktar sig för närvarande mot dessa anläggningar.

Systemets tillämpningsområde utvidgas också i fråga om växthusgaser. I fortsättningen kommer systemet att omfatta även dikväveoxidutsläppen från tillverkningen av olika syror inom den kemiska industrin. För Finlands del handlar det om de utsläpp av dikväveoxid som förorsakas av produktionen av salpetersyra. Dikväveoxiden är en stark växthusgas men den har också negativa inverknings på ozonskiktet. Dikväveoxiden har dock inga lokala miljökonsekvenser.

Användningen av projektbaserade mekanismer (projekt inom ramen för gemensamt genomförande och mekanismen för en ren utveckling) inom ramen för systemet för handel med utsläppsrätter leder till att åtgärderna för minskning av utsläppen delvis flyttas utanför de nationella gränserna och även utanför gemenskapens gränser vilket åter-

speglas i den totala mängden av koldioxidutsläpp och andra utsläpp. Användningen av projektmekanismer påverkar således utvecklingen av utsläppen inom både de enskilda medlemsstaterna och gemenskapen. Utsläppsutvecklingen i världländerna är å andra sidan mer begränsad än vad den skulle vara utan nämnda projekt. Detta gäller i princip för både växthusgasutsläpp och andra utsläpp. Avsikten är att projektmekanismerna ska uppfylla kravet på additionalitet, dvs. växthusgasutsläppen i världlandet kommer att minska till följd av projektet tack vare de utsläppsminskningensenheter som fås genom projektet. Därvid kommer användningen av projektmekanismer inom EU:s utsläppshandelsystem att leda till en motsvarande minskning av utsläppen globalt som hade åstadkommits genom minskning av utsläppen inom gemenskapen. Användningen av projektmekanismer främjar också överföringen av teknik till världländerna, vilket är en viktig sak med tanke på en effektiv och resultatrik internationell klimatpolitik.

Det nya utsläppshandelsdirektivet innehåller både kvalitativa och kvantitativa begränsningar i fråga om användningen av projektmekanismer. Reglerna för användning av mekanismerna blir dock preciserade först i takt med att den fortsatta beredningen fortskrider i enlighet med kommittéförfarandet. Således går det ännu inte i detta skede att noggrant bedöma i hur stor utsträckning mekanismerna kommer att användas och således inte heller deras miljökonsekvenser.

5 Beredningen av propositionen

5.1 Beredningsorgan

Arbets- och näringsministeriet tillsatte den 5 februari 2009 en arbetsgrupp med uppgift att bereda både en delreform och en totalreform av lagen om utsläppshandel. Med tanke på verkställigheten under handelsperioden 2013—2020 beredde arbetsgruppen ett förslag till lag om utsläppshandel som ska tillämpas under handelsperioden 2013—2020 och tiden därefter. Arbetsgruppen har behandlat även de harmoniserade bestämmelser om tilldelningen av gratis utsläppsrätter och om auktioneringen av utsläppsrätter som

kommissionen berett och som kommer att inverka centralt på den nationella verkställigheten under perioden 2013—2020 och också på innehållet i lagförslaget.

5.2 Remissyttranden

Om utkastet till regeringsproposition har utlåtande begärts av justitieministeriet, finansministeriet, kommunikationsministeriet, miljöministeriet, Ålands landskapsregering, Energimarknadsverket och Finansinspektionen. Dessutom har utlåtanden begärts av följande instanser: Finsk Energiindustri rf, Finlands Näringsliv EK, Teknologiindustri rf, Skogsindustri rf, Öljy- ja kaasualan keskusliitto, Kemiindustri rf, Byggnadsproduktindustri RTT ry och Finlands Naturskyddsförbund.

Synpunkter som framförts i utlåtandena

De flesta remissorganen hade inte något att anmärka på de lagstiftningslösningar som föreslås. I vissa utlåtanden konstaterades att många frågor har lämnats öppna för att senare bli reglerade genom kommissionens beslut och förordningar och nationella förordningar som ska utfärdas för genomförandet av dem, av vilken anledning lagförslaget är svårsläsligt. I utlåtandena konstateras dock att det vid det nationella genomförandet finns mycket få möjligheter att skapa klarhet i de komplexa bestämmelserna i utsläppshandelsdirektivet. Det ansågs viktigt med tanke på verksamhetsutövarnas rättsskydd att verksamhetsutövarna har möjlighet att delta i beredningen av kommissionens beslut och av nationella bestämmelser på förordningsnivå.

Flera remissorgan som företrädde verksamhetsutövarna inom utsläppshandeln ansåg att det i lagen ska inkluderas en bestämmelse enligt utsläppshandelsdirektivet som anger att de inkomster som staten får av auktioneringen av utsläppsrätter ska användas för minskning av växthusgasutsläpp.

De flesta remissorganen fäste uppmärksamhet vid de kostnader som utsläppshandeln medför för verksamhetsutövarna. Gratis tilldelning av utsläppsrätter för industrin minskar de direkta kostnaderna för utsläppshandeln trots det att de stränga reglerna för gratis tilldelning av utsläppsrätter i regel resulterar i anskaffning av utsläppsrätter inom samtliga sektorer. De mest märkbara kostnaderna kommer dock för flera sektorer att medföras av den verkan på elpriset som priset på utsläppsrätt kommer att ha. Utsläppshandelsdirektivet möjliggör att medlemsstaterna beviljar stöd för att kompensera sektorerna som har en avsevärd risk för koldioxidläckage för den prishöjning som utsläppshandeln orsakar. Det framfördes önskemål om att Finland ska införa tillräckliga stödåtgärder för den energiintensiva industrin.

I Energimarknadsverkets utlåtande konstaterades att den ökning av arbetsuppgifterna som handelsperioden 2013—2020 medför förutsätter ekonomiska resurser och personalresurser för att de nya uppgifterna ska kunna skötas. I kommunikationsministeriets utlåtande konstaterades att sambandet med utsläppshandeln inom luftfarten ska konstateras i motiveringen till lagförslaget. I kommunikationsministeriet har man beredskap för att till riksdagen avlåta en proposition med förslag till ändring av lagen om handel med utsläppsrätter för luftfart (34/2010) vid början av nästa regeringsperiod bl.a. med tanke på de ändringar som kommissionens auktionsförordning förutsätter. I justitieministeriets utlåtande fästes uppmärksamhet bl.a. vid att överskridningsavgiftens skälighet, innehållet i straffbestämmelserna, tillämpningen av förvaltningslagen, ändringssökandet samt be-myndigandet att utfärda förordning. I finansministeriets utlåtande konstaterades att finansministeriet anser den beskrivning av detaljer med anknytning till statsekonomin som inkluderats i propositionen vara bra. Finansministeriet har dock föreslagit ändringar på de punkter som gäller intäkterna från auktioner och genomförandet av auktioner.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag**1 kap. Allmänna bestämmelser**

1 §. Lagens syfte. Syftet med lagen om utsläppshandel är att i enlighet med utsläppshandelsdirektivet främja minskningen av växthusgasutsläpp inom Europeiska unionen på ett kostnadseffektivt och ekonomiskt effektivt sätt. Tanken är att utsläppen ska minskas där det kan ske billigast. Miljömålet för utsläppshandeln är att minska utsläppen av växthusgaser. Därför är det utsläppstak som fastställs för utsläppshandelssektorn, dvs. den totala kvantiteten utsläppsrätter, lägre än det uppskattade behovet utan skyldigheter att begränsa utsläppen.

Utsläpp från anläggningar som från och med 2013 inbegrips i systemet för handel med utsläppsrätter, dvs. den så kallade utsläppshandelssektorn, har inte något nationellt mål för minskning av utsläppen. Den totala kvantiteten utsläppsrätter inom hela EU, dvs. utsläppstaket för de anläggningar som tillhör systemet för handel med utsläppsrätter, fastställs i enlighet med artiklarna 9 och 9a i utsläppshandelsdirektivet. Den totala kvantiteten utsläppsrätter baserar sig på de utsläppsrätter som medlemsstaterna utfärdat under handelsperioden 2008—2012. Från och med år 2010 minskas denna kvantitet årligen med hjälp av en linjär faktor, dvs. med 1,74 procent. Kvantiteten utsläppsrätter ökas med de genomsnittliga utsläppen från anläggningar som från 2013 inbegrips i systemet för handel med utsläppsrätter. Kommissionen meddelade den 22 oktober 2010 att den totala kvantiteten utsläppsrätter år 2013 uppgår till en mängd som motsvarar ca 2 039 miljoner ton koldioxid. Kommissionen justerar talet på basis av de justeringar som gjorts i antalet utsläppsrätter som utfärdats för perioden 2008—2012.

Genom lagen genomförs utsläppshandelsdirektivet, med senare ändringar, i Finland. I lagen föreskrivs dock inte om handeln med utsläpp inom luftfarten eftersom bestämmelser om detta har utfärdats i lagen om handel med utsläppsrätter för luftfart (34/2010).

EU:s utsläppshandelssystem omfattar alla nuvarande och nya EU-medlemsstater samt av de länder som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet för närvarande Norge. Också Schweiz har anmält sitt intresse för att delta i EU:s system för handel med utsläppsrätter.

Genom den föreslagna bestämmelsen genomförs artikel 1 i utsläppshandelsdirektivet.

2 §. Tillämpningsområde. Utsläppshandelsdirektivets tillämpningsområde utvidgas från och med 2013. Genom den föreslagna bestämmelsen genomförs ändringen av direktivet så att lagens tillämpningsområde motsvarar de ändringar i fråga om växthusgasutsläppen från el-, värme- och industriproduktion som gjorts i bilaga I till direktivet.

Kommissionen har utarbetat en tolkningsförklaring beträffande direktivets utvidgade tillämpningsområde, Guidance on Interpretation of Annex I of the EU ETS Directive (excl. aviation activities), daterad den 8 mars 2010, vilken medlemsstaterna har antagit vid sammanträdet i EU:s kommitté för klimatförändringar den 18 mars 2010. Syftet med kommissionens tolkningsförklaring är att eliminera skillnader i medlemsstaternas tolkningar av direktivets tillämpningsområde. I paragrafen föreslås att den gällande lagens tillämpningsområde ändras så att tillämpningsområdet motsvarar det ändrade direktivets tillämpningsområde i enlighet med kommissionens tolkningsförklaring. Lagens ordalydelse ses samtidigt över så att den motsvarar direktivets ordalydelse också i fråga om de verksamheter som redan nuförtiden omfattas av lagens tillämpningsområde. Motsvarande ändringar, som följer av utsläppshandelsdirektivet, har gjorts i den nuvarande utsläppshandelslagens tillämpningsområde genom lagen om ändring av lagen om utsläppshandel (16/2010) med tanke på beredningen inför handelsperioden 2013—2020.

De verksamheter och anläggningar som under handelsperioden 2008—2012 omfattats av den gällande lagen ska också fortsättningsvis i regel omfattas av lagens tillämpningsområde. Tillämpningsområdet utvidgas

dock från och med 2013 så att en större skara anläggningar som förbränner bränsle jämfört med tidigare ska omfattas av lagen. Tillämpningsområdet ska utvidgas till att gälla också några helt nya verksamheter. I fråga om vissa verksamheter som under handelsperioden 2008—2012 omfattats av lagens tillämpningsområde ska tillämpningsområdet dessutom utvidgas så att en större del av växthusgasutsläppen från verksamheten än tidigare ska omfattas av lagen.

Under handelsperioden 2008—2012 omfattar den gällande lagens tillämpningsområde endast koldioxidutsläpp från de verksamheter som räknas upp i den gällande lagen om utsläppshandel. I 1 mom. 25 punkten utvidgas tillämpningsområdet jämfört med den lag som är i kraft under perioden 2008—2012 så att lagen utöver koldioxidutsläpp dessutom ska omfatta utsläpp av perfluorkarboner från produktion av primäraluminium samt sådana dikväveoxidutsläpp från den kemiska industrin som avses i 26—28 punkten.

I bilaga I till direktivet har termen förbränningsanläggning ersatts med uttrycket förbränning av bränsle i anläggningar. Samtidigt har klassificeringar av verksamheter strukits ur direktivet. Under handelsperioderna 2005—2007 och 2008—2012 har förbränningsanläggningarna tillhört energisektorn. Klassificeringen som gäller energisektorn har slopats. Syftet med ändringen av direktivet är att förenhetliga tillämpningspraxisen i olika medlemsstater och utvidga direktivets tillämpningsområde till att gälla samtliga anläggningar som förbränner bränsle, om den gräns för maximal tillförd effekt som nämns i direktivet överskrids.

Enligt den lag som är i kraft perioden 2008—2012 tillämpas lagen enligt 1 mom. 1 punkten a-underpunkten på förbränningsanläggningar med en tillförd effekt på mer än 20 megawatt, med undantag av förbränningsanläggningar för vilka i enlighet med bestämmelserna i miljötillstånd enligt miljöskyddslagen (86/2000) iakttas villkoren för förbränningsanläggningar för avfall. Genom utsläppshandelsdirektivet och tolkningsförklaringen utökas antalet sådana verksamheter i Finland som omfattas av systemet för utsläppshandel från och med 2013. Den föreslagna definitionen av tillämpningsområdet i

1 mom. 1 punkten ska motsvara direktivet så att förbränning av bränsle i samtliga anläggningar med en sammanlagd tillförd effekt på mer än 20 megawatt oavsett verksamhetsområde ska omfattas av lagen. Också förbränningsanläggningar inom andra verksamheter än energisektorn samt förbränningsanläggningar inom de industrisektorer som definieras i paragrafen ska omfattas av lagens tillämpningsområde, om den nämnda gränsen för maximal tillförd effekt överskrids. Ändringen innebär således att begreppet förbränningsanläggning utvidgas så att det omfattar förbränning av bränsle i samtliga anläggningar och inte längre enbart i anläggningar inom energisektorn. När den sammanlagda tillförda effekten hos en anläggning fastställs ska de tillförda effekterna hos anläggningens samtliga tekniska enheter som förbränner bränsle räknas samman på det sätt som föreskrivs i 3 §. Sådana tekniska enheter är alla typer av pannor, brännare, turbiner, värmeaggregat, processugnar, förbränningsugnar, rostugnar, brännugnar, värmningsugnar, torkar, motorer, bränsleceller, enheter för tvåstegsförbränning för avskiljning av koldioxid, facklor och enheter för termisk eller katalytisk efterbränning samt eventuella andra enheter som förbränner bränsle. De föreslagna ändringarna innebär för Finlands del att ett litet antal förbränningsenheter inom industrisektorer som inte på basis av de övriga punkterna i 1 mom. omfattas av tillämpningsområdet ska inbegripas i utsläppshandelssystemet som nya anläggningar.

Med en anläggnings tillförda effekt avses här anläggningens märkvärde. Avfallsförbränningsanläggningarna samt samförbränningsanläggningarna för obehandlat blandat kommunalt avfall och samförbränningsanläggningarna för problemavfall faller också i fortsättningen utanför lagens tillämpningsområde.

Enligt 1 mom. 2 punkten ska i enlighet med direktivet endast raffineringen av mineralolja omfattas av lagens tillämpningsområde från och med 2013. Framställningen av bränslen som baseras på biomassa, såsom raffinering av etanol, biodiesel, vätebehandlad växtolja samt framställningen av flytande kolväten från biomassa genom gasning eller Fischer-Tropsch-syntes, ska falla utanför la-

gens tillämpningsområde, om det i anslutning till den inte finns några förbränningsenheter som avses i 1 mom. 1 punkten. Ändringen påverkar de befintliga oljeraffinaderierna endast till den delen de sysslar med raffinering av biomassabaserad olja. Sådan raffinering ska inte omfattas av lagens tillämpningsområde.

Enligt 1 mom. 3 punkten ska lagens tillämpningsområde i enlighet med direktivet från och med år 2013 omfatta produktionen av koks. Koksverk som under handelsperioden 2008—2012 har omfattats av tillämpningsområdet ersätts i enlighet med direktivet med produktion av koks. Med produktion av koks avses i denna lag produktion av metallurgisk koks och storskalig produktion av koks för bränslebruk i anslutning till produktionen av ledningsgas. Den ändrade definitionen medför inga ändringar i den gällande lagens aktuella tillämpningspraxis i Finland eftersom koks produceras här endast i anslutning till produktionen av järn och stål. Koks bildas dessutom i samband med raffineringen av mineralolja där den används för produktion av den energi som behövs vid raffineringen av bränslet. Den produktion av koks som sker i samband med förädlingen av järn och stål samt raffineringen av mineralolja betraktas som en fast del av förädlingsprocessen och omfattas således redan nu av lagens tillämpningsområde. I Finland produceras ingen ledningsgas genom koksning.

Enligt 1 mom. 4 punkten ska lagens tillämpningsområde omfatta också rostning, sintring och pelletering av annan metallhaltig malm än järnmalm, inklusive sulfid malm. Utvidgningen av direktivets tillämpningsområde innebär för Finlands del att från och med 2013 ska ytterligare två anläggningar omfattas av lagens tillämpningsområde, nämligen anläggningen för rostning av pyrit (FeS_2) och anläggningen för rostning av zinkspat (ZnS). I dessa processer är det huvudsakliga bränslet dock det svavel som ingår i malmen. Svavlets förbränningsprodukt (SO_2) tas till vara för framställning av svavelsyra. Fossilt bränsle används endast för processtart varför det uppstår endast små växthusgasutsläpp.

I 1 mom. 5—6 punkten skapas klarhet i tillämpningsområdet i fråga om produktionen

och bearbetningen av järnmetaller och legeringar, så att det bättre ska motsvara direktivets definitioner, genom att man räknar upp de delar av processen för bearbetning av järn och stål som anses tillhöra direktivets tillämpningsområde. I dem ingår värmningsugnar och värmebehandlingsugnar som används vid bearbetningen av järn och stål, stånggjutning, valsverk, ytbeläggnings- och betningsenheter i anslutning till bearbetningen samt smedjor och gjuterier. Denna precisering medför inte några ändringar i tillämpningspraxisen i Finland. De bearbetningsprocesser som räknas upp har redan tidigare i Finland ansetts utgöra fundamentala delar av processen för järn- och stålbearbetning och hör således i den gällande lagens tillämpningsområde.

Enligt 1 mom. 7 punkten ska lagens tillämpningsområde utöver järnmetallerna från och med 2013 dessutom omfatta produktion eller bearbetning av icke-järnmetaller i en anläggning där förbränningsenheter med en sammanlagd tillförd effekt på mer än 20 megawatt används. Den sammanlagda tillförda effekten består av de tillförda effekterna från förbränningsenheter som används för bearbetning och reduktion av metall, tillverkning av legeringar, rengöring och gjutning av metall samt de tillförda effekterna av eventuella värmningsugnar, värmebehandlingsugnar, valsverk, ytbeläggnings- och betningsenheter samt av smedjor och gjuterier. Utvidgningen av tillämpningsområdet innebär för Finlands del att ytterligare en anläggning kommer att omfattas av tillämpningsområdet.

I 1 mom. 8 punkten ska produktionen av cementklinker från och med 2013 i enlighet med direktivet omfatta produktionen av cementklinker också i andra typer av ugnar än roterugnar med en produktionskapacitet som överstiger 50 ton per dag. I Finland produceras cementklinker inte i ugnar av den sistnämnda typen och således kommer inga nya anläggningar i Finland att inbegripas i utsläppshandelssystemet.

I 1 mom. 9 punkten har tillämpningsområdet för den lag som gäller under handelsperioden 2008—2012 preciserats i fråga om kalkproduktion för att motsvara direktivet så att ett enhetligt tröskelvärde fastställts för produktion av kalk, vilket innebär att produk-

tionskapaciteten hos alla typer av ugnar överstiger 50 ton per dag och att också bränning av dolomit och magnesit omfattas av tillämpningsområdet. Preciseringsen medför inga ändringar i den nuvarande praxisen i Finland.

I fråga om tillverkning av glas, inklusive glasfibrer, ska lagens tillämpningsområde enligt 1 mom. 10 punkten förbli oförändrat. I 12 punkten definieras sådan tillverkning av mineralull som omfattas av lagen.

I 1 mom. 11 punkten fastställs ett tröskelvärde för tillverkningen av keramiska produkter i enlighet med direktivet från och med 2013 så att frågan om huruvida tillverkningen av keramiska produkter ska omfattas av tillämpningsområdet eller inte avgörs uteslutande på basis av produktionskapaciteten. Av keramiska produkter nämns i direktivet särskilt takpannor, tegel, eldfast tegel, kakel, stengods och porslin.

I 1 mom. 12 punkten förenhetligas bestämmelserna om tillverkning av mineralull så att tillverkningen av mineralull av glas, sten eller slagg i enlighet med direktivet ska omfattas av tillämpningsområdet, om smältningsskapaciteten överstiger 20 ton per dag. Ändringen innebär att en anläggning kommer som ny anläggning att omfattas av systemet för handel med utsläppsrätter från och med 2013.

Enligt 1 mom. 13 punkten kommer torkningen eller bränningen av gips eller framställningen av gipsplattor och andra gipsprodukter, där förbränningsenheter med en sammanlagd tillförd effekt på mer än 20 megawatt används, att från och med 2013 omfattas av tillämpningsområdet som en ny form av verksamhet. Utvidgningen av tillämpningsområdet medför för Finlands del att en anläggning som tillverkar gipsprodukter kommer att som ny anläggning omfattas av lagens tillämpningsområde.

I 1 mom. 14—16 punkten föreslås tillämpningsområdet bli preciserat när det gäller framställning av pappersmassa, papper eller kartong samt produktion av kimrök så att det under handelsperioden 2013—2020 ska motsvara definitionerna i direktivet. Detta medför inga ändringar i tillämpningsområdet jämfört med den lag som är i kraft under pe-

rioden 2008—2012. I Finland förekommer ingen produktion av kimrök.

Enligt 1 mom. 17 punkten ska lagens tillämpningsområde från och med år 2013 också omfatta produktionen av ammoniak. I Finland förekommer nuförtiden ingen produktion av ammoniak.

Enligt 1 mom. 18 punkten ska lagens tillämpningsområde med tanke på handelsperioden 2013—2020 utvidgas i fråga om produktion av organiska baskemikalier i stor skala jämfört med den lag som är i kraft under handelsperioden 2008—2012. Anläggningar eller delar av anläggningar som producerar de avsedda kemikalierna genom krackning, reformering, delvis eller full oxidation eller genom liknande processer med en produktionskapacitet som överstiger 100 ton per dag ska omfattas av lagens tillämpningsområde. Ändringen innebär för Finlands del att lagens tillämpningsområde från och med 2013 utvidgas så att det omfattar kumen- och fenolenheterna vid en petroke-misk anläggning samt den bentsenenhet som är nära förbunden med dem samt polymerproduktion, deras fackla och enheter för förbränning av avluftningsgaser samt eventuella andra förbränningsenheter i anslutning till de nämnda enheterna förutom de eten-, propen- och butadienenheter och deras förbränningsenheter som redan nuförtiden omfattas av tillämpningsområdet.

I enlighet med 1 mom. 19—20 punkten ska lagens tillämpningsområde i enlighet med direktivet som nya verksamheter från och med 2013 också omfatta produktionen av vätgas och syntesgas om produktionskapaciteten överstiger 25 ton per dag samt produktionen av natriumkarbonat och natrium bikarbonat. I produktionen av vätgas och syntesgas är det fråga om en process för kemisk tillverkning av råämnen som tillhör en större helhet i samband med vilken också den koldioxid som bildas släpps ut i atmosfären. Till denna del begränsar sig lagens tillämpningsområde endast till produktionsprocessen för vätgas och syntesgas inom de nämnda industrisek-torerna, inte till den övriga delen av processen eller anläggningen såvida inte anläggningens övriga processer på basis av någon annan punkt omfattas av lagens tillämpningsområde. Utvidgningen av tillämpningsområdet in-

nebär att en till enhet som producerar syntesgas kommer att omfattas av lagens tillämpningsområde. I Finland förekommer produktion av vätgas skilt från raffineringen av mineralolja, men denna ska på grund av sin obetydliga produktion inte omfattas av lagens tillämpningsområde. Utvidgningen av tillämpningsområdet till att omfatta produktionen av natriumkarbonat och natriumbikarbonat innebär inte att några nya anläggningar kommer att omfattas av tillämpningsområdet eftersom dessa ämnen inte produceras i Finland.

En ny verksamhet som enligt 1 mom. 21—23 punkten från och med 2013 ska omfattas av lagens tillämpningsområde är avskiljning av växthusgaser från anläggningar som omfattas av denna lag, transport av dessa via pipelines och geologisk lagring av dem i en lagringsanläggning som är godkänd enligt direktiv 2009/31/EG.

Enligt 1 mom. 25 punkten ska lagens tillämpningsområde från och med 2013 utvidgas jämfört med den lag som är ikraft under perioden 2008—2012 så att det ska omfatta produktionen av primäraluminium, dvs. produktionen av råaluminium, samt enligt 1 mom. 24 punkten produktionen av sekundäraluminium, dvs. återvinningen av aluminium. Produktionen av råaluminium är mycket energiintensiv verksamhet och vissa råämnen till aluminium (såsom kryolit) innehåller stora mängder fluor som i samband med produktionen släpps ut i atmosfären i form av föreningar av fluor och kol, dvs. perfluorkarboner. Perfluorkarboner är starka växthusgaser. Återvinningsaluminium innehåller inte längre några perfluorkarboner men bearbetningen av det är också mycket energikrävande. Av denna anledning har direktivets tillämpningsområde utvidgats till att omfatta utsläppen av koldioxid och perfluorkarboner från produktionen av råaluminium samt utsläppen av koldioxid från bearbetningen av återvinningsaluminium. I Finland förekommer dock ingen produktion av råaluminium. Däremot förekommer bearbetning av återvinningsaluminium, men i dagsläget överskrider inte tröskelvärden när det gäller bearbetningen i Finland.

Enligt 1 mom. 26—28 punkten ska lagens tillämpningsområde från och med 2013 ut-

vidgas jämfört med den lag som är ikraft under perioden 2008—2012 så att det ska omfatta produktionen av salpetersyra och adipinsyra samt produktionen av glyoxal och glyoxalsyra. I dessa produktionsprocesser frigörs som biprodukt stora mängder dikväveoxid som är en starkare växthusgas än koldioxid. Koldioxid bildas i samband med den energiproduktion som processen kräver. Av denna anledning har direktivets tillämpningsområde utvidgats till att omfatta dessa anläggningar samt deras utsläpp av koldioxid och dikväveoxid. Utvidgningen av lagens tillämpningsområde innebär för Finlands del att tre salpetersyrafabriker kommer att omfattas av utsläppshandelssystemet. I Finland förekommer ingen produktion av adipinsyra, glyoxal eller glyoxalsyra.

I 2 mom. klargörs i enlighet med punkt 4 i bilaga I till direktivet och kommissionens tolkningsförklaring från den 8 mars 2010 frågan om vilka förbränningsanläggningar som på basis av 1 mom. 1 punkten och vilka andra industrianläggningar som på basis av de övriga punkterna i 1 mom. kommer att omfattas av lagens tillämpningsområde. Enligt 1 mom. har lagens tillämpningsområde angetts omfatta förutom förbränningsanläggningar med en sammanlagd tillförd effekt på mer än 20 MW dessutom vissa industriella verksamheter som på basis av själva verksamheten och dess produktionskapacitet omfattas av lagen. Det bör noteras att inom en sektor vars tröskelvärde uttrycks i form av viss produktionskapacitet kan förbränningsanläggningarna eller förbränningsenheterna komma att omfattas av denna lags tillämpningsområde på basis av 1 mom. 1 punkten eller 3 § 2 mom. också i det fall att sektorns tröskel för produktionskapacitet inte överskrider.

Enligt 3 mom. tillämpas inte lagen i fortsättningen heller på anläggningar eller delar av sådana anläggningar vars huvudsakliga syfte är att undersöka, utveckla eller prova nya produkter eller metoder. Utanför lagens tillämpningsområde faller dessutom enligt det ändrade direktivet anläggningar och förbränningsenheter som uteslutande använder biomassa och som använder fossilt bränsle eller torv endast under anläggningens start- och stopperioder.

Enligt 4 mom. innehåller lagen om handel med utsläppsrätter för luftfart bestämmelser om utsläppshandeln inom luftfarten. I lagen i fråga nämns skilt de fall i vilka lagen om utsläppshandel tillämpas på utsläppshandeln inom luftfarten.

3 §. Sammanräkning av kapaciteten. En anläggning kan inbegripa flera olika verksamheter som omfattas av samma punkt i 2 § 1 mom. och som inte ensamma överstiger den kapacitetsgräns som satts. När frågan om huruvida en anläggning omfattas av tillämpningsområdet ska avgöras, räknas enligt den lag som är i kraft under handelsperioden 2008—2012 verksamheternas kapacitet samman om samma verksamhetsutövare bedriver flera olika verksamheter.

Regeln om sammanräkning i 3 § 1 mom. ska motsvara det ändrade direktivet så att kapaciteterna hos samma slags verksamheter räknas samman oberoende av om de bedrivs av samma verksamhetsutövare eller inte. Om den sammanlagda tillförda effekten eller den sammanräknade produktionskapaciteten överstiger tröskelvärdet för kapacitet enligt 2 § 1 mom., omfattas anläggningen av lagens tillämpningsområde. Exempelvis omfattas en anläggning för produktion av kalk med en roterung vars kapacitet understiger 50 ton kalk (CaO) per dag inte av lagens tillämpningsområde medan en anläggning med två eller flera ugnar med en sammanlagd produktionskapacitet som överstiger 50 ton kalk per dag omfattas av tillämpningsområdet också om ugnarna skulle ägas av olika verksamhetsutövare. Det är alltså uttryckligen fråga om produktionskapacitet och inte om årsproduktion.

I 2 mom. föreslås en bestämmelse om sammanräkning av den tillförda effekten hos förbränningsenheter i enlighet med bilaga I till direktivet. Om det är fråga om en anläggning som förbränner bränsle, och frågan om huruvida den omfattas av lagens tillämpningsområde eller inte avgörs utgående från den sammanlagda tillförda effekten hos förbränningsenheterna, ska frågan enligt momentet avgöras genom att man räknar samman de tillförda effekterna hos anläggningens alla förbränningsenheter som definieras i 2 § 1 mom. och som har en effekt på 3 megawatt eller mera, med undantag för den till-

förda effekten hos enheter som uteslutande använder biomassa. Om den sammanlagda tillförda effekten överstiger tröskelvärdet på 20 megawatt omfattas anläggningen av lagens tillämpningsområde. Sådana tekniska enheter som ska beaktas vid sammanräkningen av kapacitet är alla typer av pannor, brännare, turbiner, värmeaggregat, processugnar, förbränningsugnar, rostugnar, brännugnar, värmningsugnar, torkar, motorer, bränsleceller, enheter för tvåstegsförbränning för avskiljning av koldioxid, facklor och enheter för termisk eller katalytisk efterbränning samt eventuella enheter som förbränner bränsle. Den föreslagna bestämmelsen utvidgar kretsen av de verksamheter som ska omfattas av lagens tillämpningsområde jämfört med den lag som är i kraft under perioden 2008—2012 eftersom sammanräkningen av kapaciteterna under perioderna 2005—2007 och 2008—2012 gäller endast kapaciteterna hos förbränningsanläggningar för energiproduktion, såsom pannor och turbiner.

I 3 mom. fastställs i enlighet med direktivet att lagen tillämpas på samtliga enheter inom en anläggning eller delar av anläggningen i vilka bränsle förbränns i de fall anläggningen eller en del av den på basis av sin kapacitet enligt 2 § 1 mom. omfattas av lagens tillämpningsområde. Då en anläggning, industriell process eller förbränningsenhet eller en del av en anläggning på basis av sin totala produktionskapacitet omfattas av lagens tillämpningsområde, tillämpas lagen på samtliga förbränningsenheter i anläggningen eller i en del av anläggningen där bränsle förbränns, med undantag för enheter som förbränner kommunalt avfall eller problemavfall. Således omfattar tillämpningsområdet också andra förbränningsenheter med en tillförd effekt på mindre än 3 megawatt än sådana som uteslutande använder biomassa. Av den föreslagna bestämmelsen följer att några mindre förbränningsanläggningar eller förbränningsenheter vid anläggningar som redan omfattas av lagens tillämpningsområde kommer att inbegripas i systemet för handel med utsläppsrätter.

Genom den föreslagna bestämmelsen genomförs punkterna 2, 3 och 5 i bilaga I till utsläppshandelsdirektivet.

4 §. *Tillämpningen av lagen på anläggningar som anslutits till ett fjärrvärmenät.* Till en och samma fjärrvärmenät kan det ha anslutits anläggningar med en effekt på mer än 20 megawatt och anläggningar med en effekt under 20 megawatt. Enligt den lag som är i kraft under handelsperioden 2008—2012 omfattas koldioxidutsläppen från samtliga anläggningar som anslutits till samma fjärrvärmenät av lagens tillämpningsområde förutsatt att den tillförda effekten i minst en anläggning överstiger 20 megawatt och att den producerar värme som huvudsakligen ska levereras till fjärrvärmenätet. Genom bestämmelsen har den möjlighet som avses i artikel 24 i utsläppshandelsdirektivet att från år 2005 tillämpa systemet med utsläppshandel på anläggningar vars kapacitet understiger de tröskelvärden som anges i direktivet (de s.k. opt in-anläggningarna) tagits till vara. Inkludering av sådana anläggningar i systemet för handel med utsläppsrätter förutsätter kommissionens godkännande. Kommissionen har godkänt inkludering av små finländska fjärrvärmeverk i fjärrvärmesystemet under perioderna 2005—2007 och 2008—2012.

I paragrafen föreslås att sådana små fjärrvärmeanläggningar som omfattas av tillämpningsområdet för den lag som är i kraft under perioden 2008—2012 ska höra till systemet för handel med utsläppsrätter också under perioden 2013—2020, förutsatt att kommissionen godkänner detta. Kommissionens företrädare har meddelat preliminärt att anläggningarna i fråga utan särskild ansökan ska omfattas av systemet för handel med utsläppsrätter under perioden 2013—2020 och att de ska få utsläppsrätter enligt samma regler som andra anläggningar som sedan tidigare omfattas av tillämpningsområdet.

Under perioden 2013—2020 övergår man till ett helt harmoniserat utsläppshandelssystem. Under perioden 2013—2020 ska utsläppstaket för utsläppshandelssektorn, dvs. den totala kvantiteten utsläppsrätter, vara gemensamt för alla medlemsstater, systemet med gratis tilldelning av utsläppsrätter omfattas av fullständigt harmoniserade regler och det finns gemensamma reserver på gemenskapsnivå för gratis tilldelning av utsläppsrätter för s.k. nya deltagare. Det som skulle bli problematiskt med tanke på ge-

nomförandet är en situation i vilken små befintliga anläggningar som underskrider direktivets tröskelvärde och som tillhör den icke handlande sektorn fortlöpande ansluts till systemet som nya anläggningar. Av denna anledning föreslås att små fjärrvärmeanläggningar som den 30 april 2010 omfattas av tillämpningsområdet för den lag som är i kraft under perioden 2008—2012 ska också i fortsättningen omfattas av systemet för handel med utsläppsrätter. Små fjärrvärmeverk ska således omfattas av lagens tillämpningsområde om den tillförda effekten i minst en anläggning som anslutits till fjärrvärmenätet överstiger 20 megawatt och den producerar värme som huvudsakligen ska levereras till fjärrvärmenätet och anläggningen i fråga som har tillförd effekt på mer än 20 megawatt har anslutits till fjärrvärmenätet senast den 30 april 2010.

Om ett fjärrvärmenät, dvs. de anläggningar som finns anslutna till fjärrvärmenätet, enligt vad som anförts ovan omfattas av lagens tillämpningsområde och en liten ny anläggning med en tillförd effekt på högst 20 megawatt byggs i ett sådant fjärrvärmenät, ska den nya anläggningen också omfattas av tillämpningsområdet. Ett fjärrvärmenät fungerar som en enhetlig helhet varför det är motiverat att också samtliga nya anläggningar som byggs i fjärrvärmenätet ska omfattas av systemet för handel med utsläppsrätter. En förutsättning är dock att kommissionen godkänner att dessa inkluderas i systemet för handel med utsläppsrätter också under perioden 2013—2020.

Däremot ska små fjärrvärmeanläggningar som var i drift i slutet av april 2010, men som inte omfattades av systemet för handel med utsläppsrätter, permanent förbli utanför utsläppshandelssystemet.

Om en ny anläggning med en tillförd effekt på mer än 20 megawatt byggs i ett fjärrvärmenät som inte omfattas av tillämpningsområdet, kommer anläggningen i enlighet med 2 § 1 mom. 1 punkten att tillhöra lagens tillämpningsområde. Däremot ska andra små anläggningar som tillhör samma fjärrvärmenät liksom också fjärrvärmeverk med en tillförd effekt på högst 20 megawatt falla utanför utsläppshandelssystemet. Således ska alla

små fjärrvärmeverk som tillhör ett och samma fjärrvärmenät behandlas lika.

5 §. Avskiljning och sjötransport av utsläpp. I paragrafen föreslås bestämmelser om möjligheten att utvidga tillämpningsområdet till att omfatta också sjötransporter av växthusgaser som avskiljts i enlighet med 2 § 1 mom. 21 punkten. Enligt 2 § 1 mom. 22 punkten omfattas endast transport av växthusgaser via pipelines för geologisk lagring i en lagringsanläggning av lagens tillämpningsområde. Kommissionen har konstaterat att andra alternativa transportsätt kan inbegripas i tillämpningsområdet, om de förutsättningar som anges i direktivet uppfylls, genom en s.k. opt in-möjlighet om vilken det föreskrivs i artikel 24 i utsläppshandelsdirektivet.

Utvidgning av lagens tillämpningsområde ska ansökas hos arbets- och näringsministeriet. Kommissionen måste godkänna beslutet om att inbegripa avskiljning, sjötransport och lagring av utsläpp i systemet för handel med utsläppsrätter. I paragrafen bemyndigas arbets- och näringsministeriet att utfärda förordning så att närmare bestämmelser om innehållet i ansökan samt om övervakning, verifiering och rapportering av utsläpp ska kunna utfärdas genom förordning.

6 §. Definitioner. I paragrafen definieras de begrepp som är centrala med tanke på lagens tillämpningsområde. Definitionerna motsvarar långt definitionerna i den gällande lagen. Nya definitioner ingår i punkterna 5, 9—11, 19 och 20.

Med *växthusgaser* avses alla växthusgaser som räknas upp i Kyotoprotokollet och i bilaga II till utsläppshandelsdirektivet: koldioxid (CO₂), metan (CH₄), dikväveoxid (N₂O), fluorkolväten (HFC-föreningar), perfluorkarboner (PFC-föreningar) och svavelhexafluorid (SF₆) samt andra gasformiga beståndsdelar i atmosfären, både naturliga och antropogena, som absorberar och återkastar infraröd strålning. Under handelsperioden 2013—2020 ska systemet för handel med utsläppsrätter dock endast omfatta koldioxid, dikväveoxid och perfluorkarboner. Enligt artikel 30.1 i utsläppshandelsdirektivet får kommissionen på grundval av de framsteg som gjorts i fråga om övervakningen av utsläpp av växthusgaser till Europaparlamentet och rå-

det överlämna ett förslag om att ändra bilaga I, så att den innefattar andra verksamheter och utsläpp av andra växthusgaser.

Med *utsläpp* avses utsläpp till luften av växthusgaser från en anläggning. Lagen omfatta direkta utsläpp från anläggningar. Således räknas de utsläpp som uppstår vid produktionen av el och värme eller produktionen av andra produkter som utsläpp från anläggningar som producerar el och värme eller från anläggningar som producerar andra produkter.

Med *ton koldioxidekvivalenter* avses ett ton koldioxid eller en mängd av någon annan växthusgas som har samma potential för global uppvärmning som ett ton koldioxid har. Definitionen motsvarar definitionen i artikel 3j i utsläppshandelsdirektivet.

Med *utsläppsrätt* avses en rätt enligt artikel 3a i utsläppshandelsdirektivet att i atmosfären släppa ut ett ton koldioxidekvivalenter under en bestämd period. Utsläppsrätterna utfärdas verksamhetsutövarna för enskilda anläggningar och för en handelsperiod, och de gäller under den handelsperiod som de är utfärdade för.

Med *handelsperiod* avses en period för vilken det avgiftsfritt har beviljats eller kommer att beviljas eller annars tilldelas utsläppsrätter. Den nuvarande handelsperioden varar till 2012, och den följande omfattar åren 2013—2020. Lagen ska tillämpas på handelsperioden 2013—2020 och tiden därefter.

Med *anläggning* avses en fast, teknisk enhet där en eller flera av de verksamheter som anges i 2 § bedrivs, liksom annan därmed direkt förknippad verksamhet, som tekniskt eller funktionellt är knuten till denna och som kan påverka utsläpp och föroreningar. Under handelsperioden 2013—2020 omfattar lagens tillämpningsområde endast utsläpp av koldioxid, dikväveoxid och perfluorkarboner. Syftet med denna lag är inte att förebygga miljöföroreningar. Definitionen motsvarar definitionen på anläggning i artikel 3e i utsläppshandelsdirektivet. Anläggning är ett centralt begrepp med tanke på lagens tillämpningsområde. En anläggning är en verksamhetsenhet, som består av den huvudsakliga verksamhet som avses i 2 § och av verksamheter som är förlagda till samma anläggningsområde och betjänar den, om dessa utgör en

teknisk och funktionell helhet, vars utsläpp av växthusgaser det är nödvändigt att granska tillsammans. Därmed hör till anläggningen t.ex. en kartongfabrik och en förbränningsanläggning på under 20 megawatt, som är belägen i samband med fabriken och producerar värme för den. Med *förbränning* avses sådan förbränning som definieras i artikel 3t i utsläppshandelsdirektivet.

Med *verksamhetsutöware* avses en fysisk eller juridisk person som driver eller har ett faktiskt bestämmande inflytande över en anläggning. Det viktiga är vem eller vilken part som ansvarar för driften av anläggningen eller i praktiken styr anläggningens verksamhet. Åtskiljande av verksamheterna endast genom ett bolagsrättsligt arrangemang innebär inte att verksamhetsutöware som utövar ett faktiskt bestämmande inflytande över anläggningen inte längre skulle ha några skyldigheter. Det faktiska bestämmande inflytandet över en anläggning kan ändras exempelvis i samband med företagsförvärv eller fusioner eller när det sker ändringar i ägarandelar. Definitionen överensstämmer med definitionen i artikel 3f i utsläppshandelsdirektivet.

Med *elproducent* avses en sådan anläggning som anges i artikel 3u i utsläppshandelsdirektivet.

Med *anläggningens produktionskapacitet* avses den produktionsmängd inom den industriella produktionen som en anläggning eller en del av en anläggning kunde producera under ett år om den var i drift 24 timmar i dygnet under 365 dagar med full nominell effekt. Begreppet produktionskapacitet kommer att definieras närmare i kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter.

Med *standardfaktor för kapacitetsutnyttjande* avses den tid för användning av produktionskapaciteten som årligen fastställts för varje sektor eller del av sektor i enlighet med kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter eller i praktiken oftast för varje produkt som genomsnittsprestandan för de 10 procent som utgör de mest effektiva anläggningarna under åren 2007—2008. Definitionen kan ännu ändras i den slutliga rättsakten om gratis tilldelning av utsläppsrätter.

Med *klimatkonventionen* avses Förenta Nationernas ramkonvention om klimatförändring (FördrS 61/1994).

Med *avtalspart i bilaga I* avses ett industriland som i enlighet med Kyotoprotokollet har ett åtagande om begränsning av utsläpp eller skyldighet att minska utsläpp. Ett tilläggs villkor är att avtalsparten ska ha ratificerat Kyotoprotokollet, varvid protokollet är förpliktande för avtalsparten. Industriländernas och Europeiska gemenskapens kvantifierade åtaganden om begränsning av utsläpp eller skyldighet att minska utsläppen under åren 2008—2012 är angivna i bilaga B till Kyoto-protokollet.

Med *projektverksamhet* avses sådant gemensamt genomförande som sker i en annan industristat och som avses i artikel 6 i Kyotoprotokollet, dvs. JI-projekt, samt den mekanism för en ren utveckling som genomförs i ett utvecklingsland och som avses i artikel 12, dvs. CDM-projekt.

Med *utsläppsminskningens enhet* avses utsläppsminskningar som härrör från JI-projekt, dvs. ERU. En ERU motsvarar ett ton koldioxidekvivalenter.

Med *certifierad utsläppsminskning* avses utsläppsminskningar som härrör från CDM-projekt, dvs. CER. En CER motsvarar ett ton koldioxidekvivalenter.

Med *projektenheter* avses ERU som härrör från JI-projekt och CER som härrör från CDM-projekt. En projektenhet motsvarar ett ton koldioxidekvivalenter.

Med *kommissionens registerförordning* avses kommissionens förordning om ett standardiserat och skyddat registersystem som utfärdats med stöd av artikel 19.3 i utsläppshandelsdirektivet. Europeiska unionens samordnade registersystem består av ett unionsregister, vilket upprätthålls av kommissionen, och medlemsstaternas register. Registret innehåller konton för Kyotoprotokollets avtalsparter, dvs. medlemsstaterna, verksamhetsutövarna inom EU:s utsläppshandelssystem samt andra fysiska eller juridiska personer, på vilka man kan förvara utsläppsrätter och utsläppsenheter enligt Kyotoprotokollet.

Med *kommissionens övervakningsförordning* avses kommissionens förordning om övervakning av och rapportering om utsläpp som utfärdats med artikel 14.1 i utsläppshan-

delsdirektivet. Senast den 31 december 2011 ska kommissionen utfärda en förordning om övervakning av utsläpp samt vid behov om verifiering och rapportering av de uppgifter som räknas upp i bilaga I till utsläppshandelsdirektivet.

Med *kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter* avses kommissionens beslut om harmoniserade regler för gratis tilldelning av utsläppsrätter som utfärdas med stöd av artiklarna 10a.1, 10a.7, 10a.19 och 10a.20 i utsläppshandelsdirektivet. Senast den 31 december 2010 ska kommissionen anta gemenskapstäckande och fullt harmoniserade genomförandebestämmelser för tilldelning av utsläppsrätter enligt artiklarna 10a.4, 10a.5, 10a.7 och 10a.12, inklusive eventuella bestämmelser som krävs för en harmoniserad tillämpning av artikel 10a.19.

Utsläppshandelsmyndighet ska också fortsättningsvis vara Energimarknadsverket som verkar under styrning av arbets- och näringsministeriet. De centrala funktionerna i utsläppshandelssystemet, med undantag för beviljande av utsläppsrätter, har koncentrerats till en och samma myndighet. Utsläppshandelsmyndigheten ska bevilja utsläppstillstånd för växthusgaser, sörja för det register som bokför utsläppsrätter, årligen bokföra utsläppsrätterna på verksamhetsutövarnas konton för anläggningar, annullera utsläppsrätter, godkänna kontrollörer av utsläppsrapporter samt övervaka uppföljningen av utsläppen, verifieringen av utsläppsrapporterna och överlämnandet av utsläppsrätterna.

7 §. Verksamhetsutövarens allmänna skyldigheter. I paragrafen föreskrivs om verksamhetsutövarens allmänna skyldigheter. Närmare bestämmelser om förpliktelserna finns i 2–12 kap. Med tanke på utsläppshandelssystemet är verksamhetsutövarens centralaste förpliktelser skyldigheten att ansöka om tillstånd av utsläppshandelsmyndigheten, att övervaka sina utsläpp, utarbeta en årlig rapport om sina utsläpp och att sörja för att rapporten verifieras samt att årligen till utsläppshandelsmyndigheten överlämna det antal utsläppsrätter som motsvarar anläggningens totala utsläpp under föregående kalenderår. Verksamhetsutövaren ska till arbets- och näringsministeriet sända in de uppgifter som behövs för fördelning och bevil-

jande av de utsläppsrätter som tilldelas gratis och ansöka om utsläppsrätter. För eventuell ändring, justering eller återkallande av ett tillstånd ska verksamhetsutövaren meddela ändringar i anläggningens verksamhet, ändringar som gäller övervakning av utsläppen eller byte av verksamhetsutövare. Med ändring av verksamheten avses också ett sådant permanent upphörande av verksamheten vid en anläggning som avses i 16 §.

En verksamhetsutövare vars anläggning till följd av utvidgningen av tillämpningsområdet från och med år 2013 inbegrips i systemet för handel med utsläppsrätter, ska ansöka om ett tillstånd för utsläpp av växthusgaser eller ett temporärt tillstånd för utsläpp av växthusgaser. Om de allmänna skyldigheterna för verksamhetsutövare för anläggningar som från och med 2013 inbegrips i utsläppshandelssystemet föreskrivs i 79 § som innehåller övergångsbestämmelser. Ansökan om utsläppstillstånd är en förutsättning för erhållande av gratis utsläppsrätter av den totala kvantiteten utsläppsrätter som ska beviljas. Utsläppstillstånd beviljas i enlighet med 13 §. Om en anläggning inte i tid ansöker om tillstånd eller tillfälligt tillstånd för utsläpp av växthusgaser, betraktas anläggningen som ny deltagare, varvid anläggningen måste ansöka om gratis utsläppsrätter av reserven för nya deltagare.

2 kap. Tillstånd för utsläpp av växthusgaser

Bestämmelserna om tillstånd för utsläpp av växthusgaser motsvarar till en stor del bestämmelserna i den lag om utsläppshandel som är i kraft under handelsperioden 2008–2012. Helt nya bestämmelser är bestämmelserna om tillfälligt tillstånd för utsläpp av växthusgaser i 6 § och bestämmelserna om förbud mot bokföring av utsläppsrätter i 10 §.

8 §. Behovet av tillstånd. Enligt 1 mom. ska en anläggning, i vilken verksamhet som hör till tillämpningsområdet för utsläppshandelslagen utövas, av vilken utsläpp som är förknippade med verksamheten i fråga förorsakas, ha ett tillstånd för utsläpp av växthusgaser. Ett utsläppstillstånd ska i regel beviljas så att det gäller tills vidare. Tillståndet kan gälla en viss tid, i synnerhet när ett tillstånd enligt miljöskyddslagen har beviljats för en

viss tid. Utsläppstillstånd ska också vara en förutsättning för att utsläppsrätterna årligen ska kunna registreras. Enligt utsläppsdefinitionen ska med utsläpp avses alla de växthusgasutsläpp som avses i Kyotoprotokollet. Tillämpningsområdet för den föreslagna lagen avgränsar dock tillämpningen endast till utsläpp av koldioxid, dikväveoxid och perfluorkarboner. Om utsläppshandelsdirektivet senare breddas till att utöver ovan nämnda utsläpp också gälla andra växthusgasutsläpp, bör motsvarande ändringar göras i lagen om utsläppshandel.

I 2 mom. föreslås bestämmelser om att tillstånd ska sökas också för de anläggningar vars tillförda effekt är högst 20 megawatt samt för anläggningar som nämns i 5 § och att tillstånd kan beviljas i enlighet med 2—4 § på det villkoret att tillståndet gäller förutsatt att kommissionen godkänner att anläggningarna i fråga inbegrips i systemet för handel med utsläppsrätter.

Genom den föreslagna bestämmelsen genomförs artikel 4 i utsläppshandelsdirektivet.

9 §. Tillståndsansökan. Till tillståndsansökan ska enligt förslaget fogas uppgifter om anläggningen, dess verksamhet och utsläppskällor samt en plan för övervakning av utsläppen och för sändandet av rapporter om utsläppen till utsläppshandelsmyndigheten. Dessutom ska till utsläppshandelsmyndigheten lämnas in en utredning om att verksamheten får utövas med stöd av miljöskyddslagstiftningen. Tillstånd för utsläpp av växthusgaser kan beviljas endast om verksamheten har beviljats tillstånd enligt miljöskyddslagstiftningen eller verksamheten annars kan bedrivas med stöd av miljöskyddslagstiftningen. Miljötillståndsskyldigheten ska avgöras i ett särskilt förfarande enligt miljöskyddslagen (86/2000) och miljöskyddsförordningen (169/2000), och utsläppshandelsmyndigheten ska inte vara behörig att självständigt överväga behovet och förutsättningarna för beviljande av miljötillstånd. I och med de anläggningar som avses i 4 § och som har kopplats till ett fjärrvärmenät kan systemet med utsläppshandel komma att omfatta också anläggningar vilkas verksamhet enligt nuvarande miljöskyddslag i regel inte förutsätter tillstånd enligt miljöskyddslagen.

Härvid ska det dock förutsättas att anläggningarna får utöva sin verksamhet med stöd av miljöskyddslagstiftningen.

I fråga om tillståndsförfarandet föreslås inga separata bestämmelser utan förvaltningslagen (434/2003) ska tillämpas på det. Tillståndet och dess villkor har inte sådana verkningar som avses i 41 § i förvaltningslagen, vilket gör att ett mera omfattande förfarande för hörande än det som gäller berörda parter inte förutsätts. Hörande, begäran om utlåtande och informering samt förfarandet för miljökonsekvensbedömning (MKB), vilka anknyter till tillståndsförfarandet för verksamheten, ska ombesörjas i samband med tillståndsförfarandet enligt miljöskyddslagen. Beaktandet av bestämmelsen i 13 § i lagen om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning (468/1994) ska ombesörjas via miljöskyddslagen. I tillståndet för utsläpp av växthusgaser ska det inte vara fråga om ett tillstånd som beviljas för genomförande av ett projekt.

Enligt det föreslagna 2 mom. ska tillståndsansökan sändas till utsläppshandelsmyndigheten åtminstone sex månader innan verksamheten planeras bli inledd. Genom den föreslagna tidsfristen efterstavar man att säkerställa att tillståndet hinner behandlas och beviljas innan verksamheten inleds.

Enligt det föreslagna 3 mom. ska utsläppshandelsmyndigheten fatta beslut om tillstånd senast två månader efter det att ansökan och kompletteringarna av den har tillställts utsläppshandelsmyndigheten. Bestämmelsen motsvarar den lag om utsläppshandel som är i kraft under handelsperioden 2008—2012.

Genom bestämmelserna genomförs artikel 5 i utsläppshandelsdirektivet och bestämmelserna i artikel 8 om samordning av utsläppshandelsdirektivet med förfarandena enligt IPPC-direktivet.

10 §. Villkor för beviljande av tillstånd. Enligt paragrafen ska tillstånd beviljas för en anläggning, om verksamhetsutövarens planer för övervakning av utsläpp och för sändande av rapporterna om utsläpp till tillsynsmyndigheten är tillräckliga och adekvata, och verksamhetsutövaren har företett en utredning om miljötillstånd enligt miljöskyddslagen eller annars har rätt att driva anläggningen med stöd av miljöskyddslagstiftningen.

Om verksamhet får utövas med stöd av miljöskyddslagen, innebär detta att också de förpliktelser som eventuellt följer av lagen om förfarande vid miljökonsekvensbedömning och av konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor (RP 165/2003 rd), nedan Årshuskonventionen, är fullgjorda.

Enligt det föreslagna 2 mom. kan utsläppstillstånd beviljas trots att ett beslut om tillstånd enligt miljöskyddslagen inte har vunnit laga kraft. Syftet med bestämmelsen är att säkerställa att de besvärprocesser som eventuellt sammanhänger med tillstånd enligt miljöskyddslagen inte automatiskt förhindrar verksamhetsutövarens möjlighet att få utsläppstillstånd för sin anläggning. Huruvida ett beslut som gäller miljöstillstånd är verkställbart fastställs utgående från 14 kap. i miljöskyddslagen.

Genom 1 mom. 1 punkten genomförs artikel 6 i utsläppshandelsdirektivet och genom 1 mom. 2 punkten artikel 8 i utsläppshandelsdirektivet.

11 §. Tillståndsbeslut. Ett tillstånd för utsläpp av växthusgaser ska enligt huvudregeln i 1 mom. kunna gälla en eller flera anläggningar på samma plats, vilka drivs av samma verksamhetsutövare. Enligt lagen ska det inte föreligga några hinder för att verksamhetsutövaren, om denne så vill, ansöker om separata tillstånd t.ex. för en industriell produktionsanläggning och en energiproduktionsanläggning i samband med den, vilka är belägna på samma anläggningsområde. Lagens tillämpningsområde påverkas dock inte av de separata tillstånden.

Enligt det föreslagna 2 mom. ska ett tillstånd för utsläpp av växthusgaser av ett särskilt skäl kunna gälla en eller flera anläggningar som finns på samma förlägningsplats och som innehas av flera verksamhetsutövare. Verksamhetsutövarna ska, om de så önskar, gemensamt kunna ansöka om ett utsläppstillstånd i sådana situationer där deras verksamheter bildar en helhet, som ska anses som en enda anläggning. I en del fall har olika verksamhetsutövares verksamheter på samma förlägningsplats bildat sådana nätverk att det inte är möjligt att entydigt dela upp dem mellan de olika aktörerna. Till ex-

empel kan det finnas flera dotterbolag till samma koncern på en förlägningsplats, vilkas verksamheter anknyter till varandra och vilka har olika slutprodukter men gemensamma produktionsbyggnader och utsläppskällor. I praktiken är det fråga om en anläggning med flera verksamhetsutövare. I dessa fall är det konstgjort att dela upp anläggningen på mindre "anläggningar" och detta försvårar optimeringen av anläggningens verksamhet.

Verksamhetsutövarna kan gemensamt ansöka om tillstånd eller när det är fråga om dotterbolag till samma koncern kan koncernens moderbolag ansöka om utsläppstillstånd för dotterbolagens del. Om flera verksamhetsutövare gemensamt ansöker om utsläppstillstånd, svarar de för att förpliktelserna enligt tillståndet uppfylls gemensamt och var och en ensam. Ansvarig gentemot myndigheten ska den eller de bolag vara, i vilkas namn tillståndet har ansökts. Ansvaret ska vara solidariskt, och om en låter bli att uppfylla sin förpliktelse, bär alla tillsammans påföljderna. Ansvarsfördelningen sinsemellan ska grunda sig på ett privaträttsligt kontrakt mellan företagen. Motsvarande kontraktsförhållanden har verksamhetsutövarna redan i dagens läge ett flertal av.

I 4 mom. föreskrivs det om vilka uppgifter ett tillstånd för utsläpp av växthusgaser ska innehålla. I övrigt ska på tillståndsförfarandet tillämpas bestämmelserna i förvaltningslagen. Det centrala innehållet i tillståndet utgörs av de krav som gäller övervakning av utsläppen och inlämnande av utsläppsrapporter.

Den föreslagna regleringen står i samklang med bestämmelserna i artikel 6 i utsläppshandelsdirektivet.

12 §. Ändring och justering av ett tillstånd. Enligt 1 mom. ska verksamhetsutövaren på förhand till utsläppshandelsmyndigheten anmäla alla planerade ändringar av anläggningens art eller dess verksamhet eller öknings av kapaciteten eller betydande minskningar av kapaciteten eller ändringar av övervakningen av utsläppen, vilka kan förutsätta att tillståndet för utsläpp av växthusgaser ändras eller att de tillståndsvillkor som gäller övervakningen av utsläppen justeras. Utvidgningen av anläggningen eller ändringen av verk-

samheten kan förutsätta att de uppgifter som ingår i tillståndet justeras och att de tillståndsvillkor som gäller övervakning av utsläppen justeras. Ändringar i övervakningsmetoderna förutsätter åtminstone att tillståndsvillkoren justeras. Urdrifttagning av någon del av anläggningen ska behandlas på basis av en anmälan. Ifall en del av utsläppskällorna faller bort, förutsätter detta att ändring görs i tillståndet.

Om beslut fattas om att lagen senare ska tillämpas också på andra växthusgasutsläpp än utsläpp av koldioxid, dikväveoxid och perfluorkarboner och verksamheten i anläggningen ger upphov till nämnda utsläpp, ska verksamhetsutövaren ansöka om ändring av tillståndet så att det gäller nämnda utsläpp. Om detta ska bestämmas särskilt senare.

Bestämmelserna om hurudana utvidgningar som kan få utsläppsrätter finns i 5 kap. som handlar om nya deltagare.

Bestämmelser om hur den partiella minskningen av verksamheten och kapacitetsminskningen påverkar antalet utsläppsrätter som beviljas gratis finns i 33—35 §.

Enligt 3 mom. justerar utsläppshandelsmyndigheten minst vart femte år villkoren för övervakning av utsläppen i utsläppstillståndet för växthusgaser. I samband med justeringen gör utsläppshandelsmyndigheten nödvändiga ändringar i tillståndet vilka gäller övervakningen av utsläpp eller andra ändringar. Genom den föreslagna bestämmelsen genomförs artikel 6 i utsläppshandelsdirektivet. Närmare bestämmelser om justering av övervakningskraven kan utfärdas genom kommissionens övervakningsförordning.

Enligt 4 mom. ska utsläppshandelsmyndigheten uppmana verksamhetsutövaren att förete en uppdaterad plan för övervakning av utsläppen för att tillståndsvillkoren ska kunna justeras, om de anvisningar som kommissionen med stöd av utsläppshandelsdirektivet har gett om övervakningen av utsläppen förutsätter att tillståndsvillkoren justeras. Utsläppshandelsmyndigheten ska fastställa en tidsfrist, inom vilken den justerade planen ska lämnas in. Om verksamhetsutövaren inte agerar i enlighet med utsläppshandelsmyndighetens uppmaning, ska de påföljder som avses i denna lag kunna inriktas på denne,

t.ex. vite kunna föreläggas och som sista metod utsläppstillståndet återkallas.

Genom den föreslagna bestämmelsen genomförs artikel 7 i utsläppshandelsdirektivet.

13 §. Tillfälligt tillstånd för utsläpp av växthusgaser. I paragrafen föreslås bestämmelser om tillfälligt tillstånd för utsläpp av växthusgaser för anläggningar som är i drift vid lagens ikraftträdande med som kommer att omfattas av lagens tillämpningsområde först från och med år 2013. Utsläppshandelsdirektivet och kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter enligt artikel 10a.1 i utsläppshandelsdirektivet förutsätter att anläggningen senast den 30 juni 2011 har ett tillstånd för utsläpp av växthusgaser för att den ska kunna få utsläppsrätter av den totala kvantiteten utsläppsrätter som tilldelas gratis. Den föreslagna bestämmelsen står i samklang med bestämmelserna i artikel 3h i utsläppshandelsdirektivet.

14 §. Byte av verksamhetsutövare. Enligt det föreslagna 1 mom. ska en ny verksamhetsutövare anmäla till utsläppshandelsmyndigheten att verksamhetsutövaren har bytts. Utsläppshandelsmyndigheten ska till följd av anmälan justera utsläppstillståndet för växthusgaser eller det tillfälliga utsläppstillståndet för växthusgaser inom 30 dagar från den dag då anmälan och nödvändig information har tillställts myndigheten eller från en senare tidpunkt som verksamhetsutövarna har kommit överens om. Enligt bestämmelsen ska den nya verksamhetsutövaren svara för de skyldigheter som ankommer på verksamhetsutövaren samt för att de tillståndsförpliktelser som avses i 11 § uppfylls räknat från den dag då tillståndet justerats. Med denna dag avses den tidpunkt då utsläppshandelsmyndigheten har antecknat den nya verksamhetsutövaren som tillståndsinnehavare.

Det föreslagna 2 mom. avser en situation i vilken endast en del av anläggningen eller anläggningens verksamhet övergår på en ny verksamhetsutövare. I ett sådant fall ska de bestämmelser som gäller beviljande och ändring av tillståndet följas med undantag av den tidsfrist som ställts för ansökan om tillstånd. Utsläppshandelsmyndigheten ska med anledning av en anmälan fatta beslut om beviljande av tillstånd och om ändring av det inom

30 dagar från det anmälan och nödvändiga utredningar och planer har sänts till myndigheten eller från en senare tidpunkt som verksamhetsutövaren har meddelat. Den nya verksamhetsutövaren ska i fråga om den anläggning denne har bestämmande inflytande över svara för de skyldigheter som ankommer på verksamhetsutövaren och för att de tillståndsförpliktelser som avses i 11 § uppfylls från den dag då han eller hon beviljats tillstånd för utsläpp av växthusgaser.

Om anläggningen har tillfälligt tillstånd för utsläpp av växthusgaser, svarar den nya verksamhetsutövaren i fråga om en anläggning som denne har bestämmande inflytande över för de skyldigheter som avses i 7 § 1 mom. från och med den dag då tillstånd för utsläpp av växthusgaser beviljades.

Genom bestämmelsen genomförs den sista satsen i artikel 7 i utsläppshandelsdirektivet, enligt vilken den behöriga myndigheten ska förnya tillståndet och ange den nya verksamhetsutövarens namn och adress.

15 §. Verksamhetsutövarens konkurs. I paragrafen föreslås bestämmelser om hur skyldigheterna enligt lagen om utsläppshandel fördelar sig på konkursboet i en situation där en verksamhetsutövare med utsläppstillstånd försatts i konkurs. Eftersom utsläppsrättigheterna betraktas som tillgångar som avviker från de sedvanliga tillgångarna i konkursboet är det motiverat att föreskriva om dem särskilt. Enligt 53 § ska verksamhetsutövaren överlämna utsläppsrätter utgående från antalet utsläpp som uppstått och som har verifierats. Således bör också konkursboet efter det att verksamhetsutövaren försatts i konkurs till utsläppshandelsmyndigheten överlämna ett motsvarande antal utsläppsrätter. Enligt konkurslagstiftningen ska borgenärerna behandlas lika. Eftersom utsläppsrätterna har ett marknadsvärde innebär ett överlämnande av dem så att utdelningen överskrids en kränkning av principen om borgenärernas jämlikhet. Således har konkursboet med stöd av konkurslagstiftningen ett masskuldsansvar och skyldighet att överlämna det antal utsläppsrätter från det föregående kalenderåret som motsvarar den mängd utsläpp som uppstått efter det att verksamhetsutövaren försatts i konkurs.

I paragrafen föreslås bestämmelser om konkursboets skyldighet att fullgöra de skyldigheter enligt 7 § 2 och 5 punkten som består av övervakning och verifiering av utsläppen samt av rapportering om dem och anmälan av ändringar. Konkursboet har också masskuldsansvar för de kostnader som förorsakas av de nämnda åtgärderna. Konkursboets skyldighet att fullgöra de fastställda skyldigheterna varar så länge utsläppstillståndet är i kraft eller anläggningen säljs ur konkursboet till en ny verksamhetsutövare. Det ankommer på konkursboet att anmäla huruvida verksamheten vid anläggningen inte ska fortsätta. Utsläppshandelsmyndigheten återkallar ett utsläppstillstånd med stöd av 16 § när den har tagit emot anmälan om att verksamheten upphör. När konkursboet överlåter anläggningen på en ny verksamhetsutövare, är den nya verksamhetsutövaren på basis av 7 § 1 mom. skyldig att överlämna samtliga icke överlämnade utsläppsrätter från de föregående kalenderåren till utsläppshandelsmyndigheten.

16 §. Återkallande av ett tillstånd. Enligt 1 mom. ska verksamhetsutövaren till utsläppshandelsmyndigheten anmäla att verksamheten vid en anläggning har upphört och att ett tillstånd som gäller anläggningens verksamhet har förfallit på grund av 57 § i miljöskyddslagen eller att ett tillstånd har återkallats på grund av 59 § i miljöskyddslagen. I lagen om utsläppshandel ska det inte finnas några skilda bestämmelser om att tillståndet förfaller och att tillståndet återkallas utan endast bestämmelser om återkallelse av tillstånd.

Enligt det föreslagna 2 mom. ska det faktum att ett miljötillstånd förfaller och återkallas automatiskt leda till att också tillståndet för utsläpp av växthusgaser återkallas. Också det att anläggningens verksamhet upphör helt ska leda till att tillståndet återkallas. Tillståndet ska återkallas också om tillståndshavaren meddelar att verksamheten inte inleds.

I det föreslagna 3 mom. föreskrivs att då det är tekniskt omöjligt att bedriva verksamhet eller återuppta verksamheten vid en anläggning, anses anläggningen ha upphört med sin verksamhet. Det är tekniskt omöjligt att återuppta verksamheten i en situation då sådana aggregat som är centrala med tanke

på anläggningens drift inte längre hålls i funktionsdugligt skick. I kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter utfärdas bestämmelser om fastställande av när en anläggning anses ha upphört med sin verksamhet. Närmare bestämmelser om skyldigheten för en verksamhetsutövare för en anläggning att underrätta utsläppshandelsmyndigheten om att verksamheten har upphört samt om tillämpning av kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter får utfärdas genom förordning av statsrådet.

Genom den föreslagna bestämmelsen genomförs artikel 10.19 i utsläppshandelsdirektivet.

Enligt 4 mom. ska utsläppshandelsmyndigheten kunna återkalla ett utsläppstillstånd, om tillståndshavaren väsentligt har brutit mot sina skyldigheter att årligen överlämna utsläppsrätter, övervaka, anmäla och verifiera utsläpp. Återkallandet av tillståndet ska grunda sig på prövning i sådana fall där en förseelse har skett. Förseelser som är små med tanke på utsläppshandelssystemets funktion ska inte kunna leda till att tillståndet återkallas. Vid prövningen av huruvida förseelsen är väsentlig ska uppmärksamhet fästas också vid det sätt på vilket verksamhetsutövaren senare rättar till sin försummelse eller annan förseelse.

Tillståndet ska kunna återkallas också om tillståndshavaren trots uppmaning från utsläppshandelsmyndigheten inte har anmält en utvidgning av anläggningen eller ändringar i verksamheten eller ändringar som gäller övervakningen av utsläpp, vilka kan förutsätta att utsläppstillståndet ändras eller tillståndsvillkoren justeras. Med tanke på att utsläppshandeln ska fungera är det väsentligt att utsläppshandelsmyndigheten får kännedom om alla utsläpp från anläggningen och att utsläppen övervakas i enlighet med kraven. Om en verksamhetsutövare trots uppmaning inte anmäler ändringar, kan utsläppshandelsmyndigheten som en sista tillsynsmedel återkalla tillståndet.

Återkallandet av ett tillstånd ska vara kopplat till fördelningen av utsläppsrätter. I beslutet om beviljande av utsläppsrätter ska de utsläppsrätter som beviljats anläggningens verksamhetsutövare återkallas till den del

som det årliga antalet utsläppsrätter inte har bokförts på anläggningshavarens konto i registret. De utsläppsrätter som finns på kontona ska inte annulleras.

Enligt det föreslagna 5 mom. kan ett ärende som gäller återkallande av tillstånd för utsläpp av växthusgaser inledas av verksamhetsutövaren eller utsläppshandelsmyndigheten.

17 §. Förbud mot bokföring av utsläppsrätter. I paragrafen föreskrivs om fall då utsläppsrätter inte får bokföras. Enligt artikel 10a.19 i utsläppshandelsdirektivet ska gratis tilldelning av utsläppsrätter inte ske till anläggningar som har upphört med sin verksamhet, såvida inte verksamhetsutövaren för den behöriga myndigheten visar att denna anläggning kommer att återuppta produktionen inom en specificerad och rimlig tid. Anläggningar vars tillstånd för växthusgasutsläpp har löpt ut eller upphävts och anläggningar vid vilka det är tekniskt omöjligt att bedriva verksamhet eller återuppta verksamheten ska anses ha upphört med sin verksamhet. Utsläppshandelsmyndigheten får således på anläggningens konto i registret inte bokföra årliga utsläppsrätter enligt beslutet om beviljande av utsläppsrätter om anläggningen har avbrutit sin verksamhet eller om anläggningen inte kan visa att den inom en rimlig tid kommer att återuppta verksamheten. I dylika fall görs en särskild prövning i enlighet med 16 § av huruvida anläggningens tillstånd ska återkallas. Undantag från förbudet mot bokföring av utsläppsrätter är anläggningar som är i drift säsongvis och som kan visa utsläppshandelsmyndigheten att de är kapabla att när som helst fortsätta med sin verksamhet. Om utsläppshandelsmyndigheten konstaterar att en anläggning är en funktionsduglig anläggning som drivs säsongvis, kan myndigheten fortsätta att bokföra utsläppsrätter på anläggningens konto i registret trots att verksamheten vid anläggningen har avbrutits. Med anläggningar som bedriver säsongbunden verksamhet avses t.ex. en reservpanna för fjärrvärme eller industrivärme eller ånga. Enligt artikel 10a.1 första och andra stycket i utsläppshandelsdirektivet ska närmare bestämmelser om detta utfärdas i kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter.

Den föreslagna paragrafen står i samklang med artikel 10a.19 i utsläppshandelsdirektivet.

3 kap. Den totala kvantiteten utsläppsrätter och tilldelningsmetoder

I 3 kap. föreslås bestämmelser om fastställandet av den totala kvantiteten utsläppsrätter inom EU från och med år 2013 och om metoderna för tilldelning av utsläppsrätter för handelsperioden 2013—2020. I enlighet med artikel 13 i utsläppshandelsdirektivet ska utsläppsrätter som utfärdats den 1 januari 2013 eller senare vara giltiga för utsläpp under perioder av åtta år med start 1.1.2013, dvs. handelsperioden förlängs från fem år till åtta år och omfattar åren 2013—2020.

18 §. Den totala kvantiteten utsläppsrätter. Utsläpp från anläggningar som från och med 2013 inbegrips i systemet för handel med utsläppsrätter, dvs. den så kallade utsläppshandelssektorn, har inte något nationellt mål för minskning av utsläppen. Den totala kvantiteten utsläppsrätter inom hela EU, dvs. utsläppstaket för de anläggningar som tillhör systemet för handel med utsläppsrätter, fastställs i enlighet med artiklarna 9 och 9a i utsläppshandelsdirektivet. Den totala kvantiteten utsläppsrätter baserar sig på de utsläppsrätter som medlemsstaterna utfärdat under handelsperioden 2008—2012. Från och med år 2010 minskas denna kvantitet årligen med hjälp av en linjär faktor, dvs. med 1,74 procent. Mängden utsläppsrätter utökas med de genomsnittliga utsläppen från anläggningar som från och med 2013 inbegrips i systemet för handel med utsläppsrätter, vilka för de finländska anläggningarnas del omfattar utsläppen åren 2005—2008. Också mängden utsläppsrätter som motsvarar utsläppen från anläggningar som från och med 2013 inbegrips i systemet minskas linjärt årligen med 1,74 procent. Kommissionen har genom sitt beslut K(2010) 7180 av den 22 oktober 2010 fastställt att den totala kvantiteten utsläppsrätter år 2013 är 2 039 152 822, dvs. ca 2,04 miljarder utsläppsrätter. Kommissionen justerar talet för perioden bl.a. på basis av de justeringar som gjorts i antalet utsläppsrätter som utfärdats för perioden 2008—2012.

I paragrafen föreskrivs att kommissionen från och med 2013 ska bestämma den totala kvantiteten utsläppsrätter för EU:s utsläppshandelssektor i enlighet med direktivet. Med tanke på begripligheten av systemet för handel med utsläppsrätter är det relevant att föreskriva om denna princip också i nationell lag.

19 §. Metoderna för tilldelning av utsläppsrätter för handelsperioden 2013—2020. Från och med 2013 övergår man vid tilldelningen av utsläppsrätter till helt harmoniserade tilldelningsmetoder. I enlighet med artikel 10.1 i utsläppshandelsdirektivet är den primära metoden för fördelning av utsläppsrätter auktion. I artikel 10a i direktivet finns bestämmelser om principerna för gratis tilldelning av utsläppsrätter.

I paragrafen föreslås bestämmelser om metoder för tilldelning av utsläppsrätter i enlighet med direktivet. I 2 mom. föreslås bestämmelser som motsvarar artiklarna 10a.3, 10a.11, 10a.12 och 10a.13 i vilka det fastställs vilka sektorer som får sådana utsläppsrätter som tilldelas gratis. Om en sektor eller en del av en sektor inte får helt eller delvis fria utsläppsrätter som motsvarar dess utsläpp, blir verksamhetsutövarna tvungna att köpa utsläppsrätterna i sin helhet vid auktioner eller annars på marknaden. I praktiken blir alla sektorer tvungna att köpa utsläppsrätter, eftersom de kriterier för gratis tilldelning av utsläppsrätter som anges i direktivet och i kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter är snäva.

Enligt 2 mom. 1 punkten ska inte några utsläppsrätter tilldelas gratis för elproduktionen med undantag för el som produceras från rökgaser i enlighet med artikel 10a.1 i utsläppshandelsdirektivet. I 2 mom. 2 punkten föreslås bestämmelser om gradvis minskande gratis tilldelning av utsläppsrätter vilket innebär att år 2013 ska 80 procent av utsläppsrätterna tilldelas gratis i enlighet med de harmoniserade reglerna, dvs. kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter. Antalet utsläppsrätter som tilldelas gratis minskar årligen linjärt så att år 2020 ska 30 procent av utsläppsrätterna tilldelas gratis, och gratis tilldelning av utsläppsrätter upphör helt år 2027. Denna grupp omfattar i huvudsak andra sektorer än elproduktion och sekto-

rer med risk för koldioxidläckage. Fjärrvärme och fjärrkylning samt en del av industrin hör till denna grupp. Enligt direktivet tilldelas gratis utsläppsrätter också för sådan produktion av värme och kyla som sker i anläggningar för effektiv kraftvärme också i det fall att produktionen sker i en anläggning som klassificerats som elproducent.

Enligt artikel 10a.12 i direktivet ska anläggningar inom sektorer eller delsektorer där det föreligger betydande risk för koldioxidläckage (nedan koldioxidläckagesektorer) fram till år 2020 tilldelas gratis utsläppsrätter på 100 procent av den kvantitet som fastställs i kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter. Kommissionen har i sitt beslut 2010/2/EU av den 24 december 2009, som fattats i det s.k. kommittéförfarandet, fastställt vilka sektorer som är koldioxidläckagesektorer. Kommissionen kan ta med nya sektorer i förteckningen och stryka sektorer från förteckningen över koldioxidläckagesektorer. Förteckningen är uppgjord produktvis. Den energiintensiva industrin hör i huvudsak till koldioxidläckagesektorerna. Enligt artikel 10a.13 ska kommissionen i slutet av 2014 på nytt fastställa vilka sektorer eller delsektorer som är koldioxidläckagesektorer. I 2 mom. 3 punkten föreslås bestämmelser om tilldelningen av gratis utsläppsrätter på 100 procent till koldioxidläckagesektorer.

Antalet utsläppsrätter som tilldelas gratis minskas årligen i enlighet med direktivet. Antalet utsläppsrätter som tilldelats gratis till produktionen av värme eller kyla med effektiv kraftvärme samt till s.k. nya deltagare minskas årligen linjärt med 1,74 procent i enlighet med artikel 10a.4 och 10a.7 i utsläppshandelsdirektivet. På annan tilldelning av gratis utsläppsrätter tillämpas den korrigeringsfaktor som för varje år bestäms av kommissionen med stöd av artikel 10a.5 i utsläppshandelsdirektivet. Kommissionen kan fastställa korrigeringsfaktorerna för vart och ett av åren först efter det att den har beräknat den totala kvantiteten utsläppsrätter och de genomsnittliga utsläppen från anläggningar som klassificerats som elproducenter åren 2005—2007 och den dessutom till sitt förfogande har alla medlemsstaters kalkyler över utsläppsrätter per anläggning som ska tilldelas gratis. Bestämmelser om de koeffi-

cienter som tillämpas på gratis utdelning av utsläppsrätter finns i 3 mom.

Utöver de utsläppsrätter som tilldelas gratis till anläggningar som omfattas av systemet för handel med utsläppsrätter ska enligt artikel 10a.8 i direktivet upp till 300 miljoner utsläppsrätter i reserven för nya deltagare hållas tillgängliga för att stödja demonstrationsprojekt som syftar till miljösäker avskiljning och geologisk lagring av koldioxid samt demonstrationsprojekt för innovativa tekniker för förnybar energi. I enlighet med direktivet föreskrivs i 4 mom. att alla andra utsläppsrätter än de ovan nämnda ska auktioneras ut.

4 kap. Gratis tilldelning av utsläppsrätter för handelsperioden 2013—2020

I 4 kap. finns bestämmelser om reglerna för gratis tilldelning av utsläppsrätter för handelsperioden 2013—2020 samt om beräkning och beviljande av utsläppsrätter per anläggning till anläggningar som senast den 30 juni 2011 fått tillstånd eller tillfälligt tillstånd för utsläpp av växthusgaser.

20 §. Reglerna för gratis tilldelning av utsläppsrätter för handelsperioden 2013—2020. Enligt artikel 10a.1 i utsläppshandelsdirektivet ska kommissionen senast den 31 december 2010 anta gemenskapstäckande och fullt harmoniserade genomförandebestämmelser för tilldelning av gratis utsläppsrätter, inklusive eventuella bestämmelser som krävs för harmoniserad tillämpning. Antagandet av denna bestämmelse, den s.k. rättsakten om gratis tilldelning av utsläppsrätter, har blivit fördröjd på grund av stor arbetsbörda och skilda åsikter. Av denna anledning går det inte att i 1 mom. hänvisa till ett beslut av kommissionen eftersom något sådant ännu inte har antagits.

När det gäller gratis tilldelning av utsläppsrätter övergår man från de nationella fördelningsgrunder som tillämpades under handelsperioderna 2005—2007 och 2008—2012 till helt harmoniserade gemensamma regler som ska tillämpas inom hela EU från och med 2013. Det finns inget rum för nationell prövning. I 1 mom. konstateras att kommissionen godkänner harmoniserade regler för gratis tilldelning av utsläppsrätter för handelsperioden 2013—2020 med stöd av ut-

släppshandelsdirektivet. Om kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter till några delar skulle förutsätta nationella preciseringar, ska bestämmelser om detta vid behov utfärdas genom förordning av statsrådet.

I artiklarna 10a.1 och 10a.2 fastställs principerna för de harmoniserade reglerna om tilldelning av utsläppsrätter. I 2 mom. föreslås bestämmelser om dessa principer. För sektorer och delar av sektorer, dvs. produkter, godkänns i mån av möjlighet riktmärken. Vid fastställandet av riktmärken för enskilda produkter ska utgångspunkten vara genomsnittsprestandan för de 10 procent som utgör de mest effektiva anläggningarna inom EU åren 2007—2008. Branschorganisationerna inom den europeiska industrin har samlat in anläggningsspecifika uppgifter för fastställande av riktmärken. Dessutom har kommissionen och medlemsstaterna samlat in sådana anläggningsspecifika uppgifter som saknats. En del riktmärken har fastställts utgående från den mest energieffektiva teknik som finns till förfogande, om det har varit svårt att få anläggningsspecifika uppgifter t.ex. då detaljerade uppgifter om anläggningarnas värmeflöden saknas. Riktmärken ska godkännas för ca 50 produkter. Kommissionen kontrollerar dessutom på vilket sätt de övriga kriterier som föreskrivs i direktivet påverkar riktmärkena och de övriga tilldelningsvillkoren. I 2 mom. föreslås bestämmelser om reglerna för gratis tilldelning av utsläppsrätter enligt direktivet.

När de utsläppsrätter per anläggning som ska tilldelas gratis räknas, multipliceras produktens riktmärke med medianen för eller medelvärdet av den årliga produktionsmängden under den period som fastställts i kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter eller något annat tal som beskriver anläggningens årsproduktion eller drift per år. I kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter föreslås att huvudregel ska vara medianen för åren 2005—2008 eller 2009—2010. Vid beredningen har också medelvärdet för åren 2005—2008 eller 2005—2009 nämnts som alternativ.

I 3 mom. föreslås bestämmelser om användning av produktionsmängden vid beräkningen av utsläppsrätter.

Riktmärken har inte fastställts för samtliga produkter beroende på antingen det ringa antalet anläggningar eller den relativt små mängden utsläpp från hela sektorn. Det är möjligt att riktmärken inte heller ska tillämpas på vissa anläggningar, som inte betraktas som sedvanliga anläggningar. På dessa anläggningar eller delar av anläggningar tillämpas enligt utkastet till kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter de riktmärken som fastställts för antingen värme eller bränsle eller, i fråga om processutsläpp, den s.k. historiemetoden. I kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter föreskrivs vilken metod som ska tillämpas i vart och ett av fallen. I 4 mom. nämns att övriga tilldelningsregler fastställs i kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter.

21 §. Beräkning av utsläppsrätter per anläggning. I paragrafen föreslås bestämmelser om hur utsläppsrätterna per anläggning ska beräknas för befintliga anläggningar. Enligt 1 mom. är befintliga anläggningar sådana som senast den 30 juni 2011 beviljats ett tillstånd för utsläpp av växthusgaser eller ett tillfälligt tillstånd för utsläpp av växthusgaser. Det preliminära antalet utsläppsrätter som ska beviljas sådana anläggningar ska enligt artikel 11 i utsläppshandelsdirektivet anmälas till kommissionen senast den 30 september 2011.

Enligt utkastet till kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter indelas anläggningen och dess produktion vid behov upp i flera delar och utsläppsrätterna beräknas skilt för anläggningen och dess produktionsdelar. En del av utsläppsrätterna kan beräknas på basis av de riktmärken som fastställts för olika produkter, och en del på basis av riktmärkena för värme eller bränsle eller med hjälp av historiemetoden. Dessutom kan en del av anläggningens produktion höra till en kolläckagesektor och en del omfattas av den gradvis minskande tilldelningen av gratis utsläppsrätter. I 2 mom. föreslås bestämmelser om denna princip som presenteras i utkastet till rättsakten om gratis tilldelning av utsläppsrätter.

I 3 mom. föreslås bestämmelser om de faktorer på basis av vilka antalet årliga utsläppsrätter för en anläggning eller del av anläggning eller utvidgning av anläggningen beräknas. Enligt huvudregeln fås antalet gratis utsläppsrätter per anläggning eller del av anläggning genom att riktmärket för produkt, värme eller bränsle multipliceras med ett tal som beskriver den genomsnittliga produktionen eller driften per år och som har fastställts i kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter. Om det inte är fråga om en sektor som klassificerats som koldioxidläckagesektor tillämpas dessutom en årligen minskande koefficient som är 0,8 år 2013. Dessutom minskar antalet utsläppsrätter för sådan värmeproduktion som klassificerats som elproducent linjärt med 1,74 procent per år. På andra än elproducenter tillämpas vid behov en korrigeringsfaktor som kommissionen bestämmer. Korrigeringsfaktorn, som fastställs separat för varje år, minskar volymen av gratis tilldelning av utsläppsrätter mest i slutet av perioden 2013—2020.

22 §. Ansökan om utsläppsrätter och de uppgifter som ska lämnas till ministeriet. Ansökan om gratis utsläppsrätter, beredning av tilldelningen av gratis utsläppsrätter och hörandet av anläggningarnas verksamhetsutövare, beslut om antalet utsläppsrätter per anläggning som ska anmälas till kommissionen samt de slutgiltiga besluten om beviljande av utsläppsrätter per anläggning föreslås ske så långt som möjligt på samma sätt som för handelsperioderna 2005—2007 och 2008—2012. Det föreslås att besluten om antalet utsläppsrätter per anläggning ska fattas av arbets- och näringsministeriet. För perioderna 2005—2007 och 2008—2012 har besluten fattats av statsrådet eftersom beslutet om antalet utsläppsrätter per anläggning och beslutet om den nationella kvoten för hela utsläppshandelssektorn fattades genom ett och samma beslut. Eftersom utsläppshandelssektorn efter 2012 inte längre har något nationellt mål för minskning av utsläppen sker det inte längre någon politisk prövning i statsrådet.

Enligt 1 mom. ska verksamhetsutövarna inlämna sina ansökningar till arbets- och näringsministeriet. Ansökan ska innehålla de uppgifter som förutsätts i kommissionens

rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter. Uppgifterna ska verifieras av en tredje part på det sätt som förutsätts i kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter. Genom förordning av arbets- och näringsministeriet utfärdas närmare bestämmelser om innehållet i och verifieringen av uppgifterna samt om det sätt på vilket uppgifterna ska lämnas in. Kommissionen kan anta harmoniserade riktlinjer och tabeller. Bestämmelser om verkställigheten av dessa utfärdas genom förordning.

Kalkylerna över tilldelning av gratis utsläppsrätter per anläggning ska tillställas kommissionen före utgången av september 2011. Efter det att kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter antagits och denna lag trätt i kraft blir det mycket litet tid över för beredning. Av denna anledning är det nödvändigt att verksamhetsutövarna inlämnar sina ansökningar inom tre månader från det att lagen trätt i kraft. Om kommissionens eventuella riktlinjer och elektroniska tabeller blir försenade, skulle tidsfristen kunna förlängas genom förordning av arbets- och näringsministeriet.

23 §. Preliminärt antal utsläppsrätter. Det preliminära antalet utsläppsrätter per anläggning för handelsperioden 2013—2020 ska anmälas till kommissionen senast den 30 september 2011. Kommissionen har rätt att granska de anläggningsspecifika kalkylerna. Kommissionen fastställer också för vart och ett av åren en korrigeringsfaktor efter att ha fått medlemsstaternas kalkyler över utsläppsrätterna per anläggning. Det preliminära antalet utsläppsrätter motsvarar således sannolikt inte, i alla fall inte för varje enskilt år, det slutliga antalet utsläppsrätter.

Enligt 1 mom. ska arbets- och näringsministeriet i enlighet med nuvarande praxis bereda det preliminära antalet utsläppsrätter per anläggning och höra anläggningarnas verksamhetsutövare. Ministeriet ska också beräkna det antal utsläppsrätter på vilket ingen sjunkande koefficient tillämpas för någon av anläggningarna. Koefficienten är 0,8 år 2013. Bestämmelser om detta föreslås i 3 mom. Kommissionen behöver detta så kallade kalkylmässiga antal utsläppsrätter för att kunna fastställa korrigeringsfaktorn.

I 4 mom. föreskrivs att ministeriet ska fatta beslut också om det preliminära antal utsläppsrätter som ska anmälas till kommissionen. Detta motsvarar det förfarande för beslutsfattande som tillämpats under perioderna 2005—2007 och 2008—2012, dvs. statsrådets beslut om förslag till nationell fördelningsplan som tillställdes kommissionen för ovan nämnda perioder innehöll uppgifter om antalet utsläppsrätter per anläggning. Kommissionen kommer eventuellt att anta riktlinjer om formen av kalkylerna. De anläggningsspecifika kalkylerna innebär tillämpning av kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter. Det finns inget rum för nationell prövning. Av besluten ska därför framgå vilken tilldelningsregel som har tillämpats och vilka uppgifter som använts vid beräkningen. Arbets- och näringsministeriet ska meddela verksamhetsutövaren för varje anläggning ett beslut om det preliminära antal utsläppsrätter som beviljas anläggningen.

24 §. *Anmälan om en nationell genomförandeåtgärd till kommissionen.* I enlighet med artikel 11 i utsläppshandelsdirektivet ska arbets- och näringsministeriet till kommissionen senast den 30 september 2011 insända en förteckning över de anläggningar i Finland som omfattas av systemet för handel med utsläppsrätter samt om anläggningarnas preliminära antal utsläppsrätter och kalkylmässiga utsläppsrätter. Förteckningen över anläggningar och antalet utsläppsrätter ska publiceras också i elektronisk form på ministeriets hemsida. På grund av kommissionens granskning föreskrivs att i förteckningen inkluderas också sådana kondensanläggningar till vilka inga utsläppsrätter tilldelas gratis. För deras del bereds och fattas dock inga beslut om utsläppsrätter som tilldelas gratis. Kommissionen kan dock kräva en förteckning över samtliga anläggningar.

I 2 mom. konstateras för tydlighetens skull att kommissionen vid behov bestämmer en korrigeringsfaktor för varje år utifrån de nationella genomförandeåtgärder som medlemsstaterna vidtagit. Det är svårt att bedöma tidpunkten för fastställandet eftersom de anläggningsspecifika kalkylerna för de tidigare utsläppshandelsperioderna blivit försenade i

många medlemsstater jämfört med den tidtabell som direktivet förutsätter.

25 §. *Beslut om beviljande av utsläppsrätter.* Enligt 1 mom. ska beslut om det antal utsläppsrätter per anläggning som beviljas gratis för åren 2013—2020 fattas efter det att kommissionen fastställt korrigeringsfaktorn för varje år. Kommissionen kan förutsätta att vissa anläggningsspecifika kalkyler justeras. Av denna orsak förutsätter ett beslut om beviljande av utsläppsrätter att kommissionen inte har förkastat kalkylerna över utsläppsrätter för anläggningen i fråga.

Av beslutet om beviljande av utsläppsrätter ska framgå det antal utsläppsrätter som tilldelas gratis för vart och ett av åren samt de regler på vilka tilldelningen och de uppgifter på vilka mängden utsläppsrätter baserar sig. Beslutet kan också innehålla andra motiveringar exempelvis när verksamhetsutövaren har en avvikande åsikt om tillämpning av kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter eller om de uppgifter som används vid beräkningen.

EU:s lagstiftning kan medföra ändringar i det antal utsläppsrätter som anges i beslutet om beviljande av utsläppsrätter. Klassificeringen av sektorer som koldioxidläckagesektorer kan ändras genom kommissionens beslut, och utsläppshandelsdirektivet och dess regler om gratis tilldelning av utsläppsrätter kan ändras på grund av att målet för minskning av utsläppen höjs. Det är möjligt att kommissionen föreslår ändringar också i rättsakten om gratis tilldelning av utsläppsrätter. I 3 mom. föreslås bestämmelser om att beslutet om beviljande av utsläppsrätter kan ändras i ett senare skede av de orsaker som nämns ovan. Antalet utsläppsrätter som beviljas gratis ska ändras för de år som berörs av ändringarna i EU:s lagstiftning. Innan några ändringar görs ska anläggningarnas verksamhetsutövare höras i enlighet med förvaltningslagen.

26 §. *Delgivning av och information om beslutet om beviljande av utsläppsrätter.* Beslutet om beviljande av utsläppsrätter ska delges verksamhetsutövaren samt tillställas utsläppshandelsmyndigheten. Årligen senast den 28 februari bokför utsläppshandelsmyndigheten på ifrågavarande anläggnings konto i registret det antal utsläppsrätter som stäm-

mer överens med beslutet om beviljande av utsläppsrätter för året i fråga. Arbets- och näringsministeriet ska dessutom på sin hemsida publicera en förteckning över anläggningar som beviljats gratis utsläppsrätter samt uppgift om de utsläppsrätter per anläggning som beviljats.

5 kap. Nya deltagare samt upphörande eller minskning av verksamheten vid anläggningar

27 §. *Nya deltagare under utsläppshandelsperioden 2013—2020.* Enligt artikel 10a.7 i utsläppshandelsdirektivet ska fem procent av den sammanlagda kvantiteten av utsläppsrätter inom hela EU för perioden 2013—2020 reserveras för nya deltagare. Upp till 300 miljoner utsläppsrätter i denna reserv ska hållas tillgängliga för att stödja demonstrationsprojekt som syftar till miljö-säker avskiljning och geologisk lagring av koldioxid samt demonstrationsprojekt för innovativa tekniker för förnybar energi.

Nya deltagare är sådana anläggningar som efter den 30 juni 2011 beviljats ett tillstånd för utsläpp av växthusgaser eller ett tillfälligt tillstånd för utsläpp av växthusgaser. Denna definition motsvarar definitionen i artikel 3 i direktivet. Nya deltagare är också sådana omfattande utvidgningar av anläggningar som med stöd av artikel 10a.7 i direktivet klassificerats som nya deltagare i kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter.

Kommissionen övervakar hur det antal utsläppsrätter som reserverats för nya deltagare räcker till. Kommissionen antar vid behov senare i rättsakten om gratis tilldelning av utsläppsrätter bestämmelser om förfarandet i en situation där reserven töms. I 2 mom. konstateras kommissionens roll vid övervakningen av reserven. Bestämmelser om hur en omfattande utvidgning av anläggningen definieras samt om genomförandet av kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter i övrigt utfärdas genom förordning av statsrådet.

28 §. *Beräkning av utsläppsrätterna för nya deltagare.* Rättsakten om gratis tilldelning av utsläppsrätter, som kommissionen godkänner med stöd av artikel 10a.1 i ut-

släppshandelsdirektivet, tillämpas också på tilldelningen av gratis utsläppsrätter till nya deltagare. Detta konstateras i 1 mom. Om kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter skulle förutsätta nationella preciseringar till några delar, ska bestämmelser om detta utfärdas genom förordning av statsrådet.

Också i fråga om nya anläggningar och sådana utvidgningar av anläggningar som klassificerats som nya deltagare indelas anläggningen och dess produktion vid behov upp i flera delar och utsläppsrätterna beräknas skilt för anläggningen och dess produktionsdelar. En del utsläppsrätter kan beräknas på basis av de riktmärken som fastställts för olika produkter, en del av utsläppsrätterna beräknas på basis av riktmärkena för värme eller bränsle eller med hjälp av någon annan metod. Dessutom kan en del av anläggningens produktion höra till en koldioxidesektor och en del omfattas av den gradvis minskande tilldelningen av gratis utsläppsrätter. I 2 mom. föreslås bestämmelser om denna princip som presenteras i utkastet till rättsakten om gratis tilldelning av utsläppsrätter.

I 3 mom. föreslås bestämmelser om de faktorer på basis av vilka antalet årliga utsläppsrätter för en anläggning eller del av anläggning eller utvidgning av anläggningen beräknas. Enligt huvudregeln fås antalet gratis utsläppsrätter per anläggning eller del av anläggning genom att riktmärket för produkt, värme eller bränsle multipliceras med ett tal som beskriver den genomsnittliga produktionen eller driften per år och som har fastställts i kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter. Avsikten är att det för sektorer, dvs. i praktiken olika produkter, fastställs standardkapacitetsutnyttjandegrader i kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter. Om det inte är fråga om en sektor som klassificerats som koldioxidläckagesektor, tillämpas dessutom en koefficient som minskar årligen och är 0,8 år 2013. Dessutom sjunker antalet utsläppsrätter linjärt med 1,74 procent per år i enlighet med artikel 10a.7 i direktivet.

I kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter finns det initialt inga bestämmelser om förfarandet i det fall att reserven för nya deltagare töms och hur detta

inverkar på antalet utsläppsrätter. Kommissionen följer med läget för reserven och antar vid behov bestämmelser om hur det faktum att reserven töms påverkar det antal utsläppsrätter som beviljas nya deltagare. I 4 mom. föreslås bestämmelser om att om reserven töms ska antalet utsläppsrätter minskas eller det ska inte fördelas på det sätt som anges i kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter.

29 §. Ansökan om utsläppsrätter för nya deltagare och de uppgifter som ska lämnas till ministeriet. I enlighet med den praxis som tillämpas under handelsperioden 2008—2012 ska verksamhetsutövare inlämna sina ansökningar om utsläppsrätter till arbets- och näringsministeriet. Utsläppsrätterna beviljas av EU:s gemensamma reserv för nya deltagare varför det kan förväntas att harmoniserade regler och kommissionens riktlinjer om tidpunkten för inlämnande av ansökan och om andra förfaranden kommer att antas. Bestämmelser om tidpunkten för insändande av ansökan och om andra förfaranden i samband med detta ska utfärdas genom förordning av statsrådet.

Ansökan ska innehålla de uppgifter som förutsätts i kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter. Uppgifterna ska verifieras av en tredje part på det sätt som förutsätts i kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter. Genom förordning av arbets- och näringsministeriet utfärdas bestämmelser om innehållet i och verifieringen av uppgifterna. Kommissionen kan anta harmoniserade riktlinjer och tabeller. Bestämmelser om verkställigheten av dessa utfärdas genom förordning.

30 §. Preliminärt antal utsläppsrätter som tilldelas nya deltagare. Enligt 1 mom. ska arbets- och näringsministeriet i enlighet med nuvarande praxis bereda det preliminära antal utsläppsrätter som ska tilldelas per anläggning och höra anläggningarnas verksamhetsutövare. Kommissionen har rätt att granska de anläggningsspecifika kalkylerna. Det är också möjligt att reserven för nya deltagare töms vilket påverkar antalet utsläppsrätter per anläggning. Det preliminära antalet utsläppsrätter överensstämmer således inte alltid med det slutliga antalet utsläppsrätter.

I 2 mom. föreskrivs att ministeriet ska fatta beslut också om det preliminära antal utsläppsrätter som ska anmälas till kommissionen. Kommissionen kommer eventuellt att anta riktlinjer om formen av kalkylerna. De anläggningsspecifika kalkylerna innebär tillämpning av kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter. Det finns inget rum för nationell prövning. Av beslutet ska därför framgå vilken tilldelningsregel som har tillämpats och vilka uppgifter som använts vid beräkningen. Arbets- och näringsministeriet ska delge verksamhetsutövaren för varje anläggning och kommissionen beslutet.

31 §. Beslut om beviljande av utsläppsrätter för en ny deltagare. Enligt 1 mom. ska beslutet om beviljande av utsläppsrätter för en ny deltagare fattas efter det att kommissionen har konstaterat att utsläppsrätter kan beviljas. Kommissionen kan förutsätta att kalkylerna över utsläppsrätter ändras.

Av beslutet om beviljande av utsläppsrätter ska framgå det antal utsläppsrätter som tilldelas en ny deltagare gratis vart och ett av åren samt de regler på vilka tilldelningen och uppgifter på vilka mängden utsläppsrätter baserar sig. Beslutet kan också innehålla andra motiveringar exempelvis då verksamhetsutövaren har en avvikande åsikt om tillämpning av kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter eller om de uppgifter som används vid beräkningen.

Enligt 3 mom. är ett villkor för att utsläppsrätterna beviljas att anläggningen har beviljats tillstånd till utsläpp av växthusgaser, eller att tillståndet har ändrats eller justerats till följd av en ändring av anläggningen.

EU:s lagstiftning kan medföra ändringar i det antal utsläppsrätter som anges i beslutet om beviljande av utsläppsrätter. Klassificeringen av sektorer som koldioxidläckagesektorer kan ändras genom kommissionens beslut, och utsläppshandelsdirektivet och dess regler om gratis tilldelning av utsläppsrätter kan ändras på grund av att målet för minskning av utsläppen höjs. Det är möjligt att kommissionen föreslår ändringar också i rättsakten om gratis tilldelning av utsläppsrätter. I 3 mom. föreslås bestämmelser om att beslutet om beviljande av utsläppsrätter kan ändras i ett senare skede av de orsaker som

nämns ovan. Antalet utsläppsrätter som beviljas gratis ska ändras för de år som berörs av ändringarna i EU:s lagstiftning. Innan några ändringar görs ska anläggningarnas verksamhetsutövare höras i enlighet med förvaltningslagen.

32 §. Delgivning av och information om beslutet om beviljande av utsläppsrätter. Beslutet om beviljande av utsläppsrätter ska delges verksamhetsutövaren samt tillställas utsläppshandelsmyndigheten. Arbets- och näringsministeriet ska dessutom på sin hemsida publicera uppgifterna om anläggningar och utvidgningar av anläggningar samt det antal gratis utsläppsrätter som beviljats anläggningarna i fråga av reserven för nya deltagare.

33 §. Minskning av anläggningars verksamhet. I enlighet med artikel 10a.20 i utsläppshandelsdirektivet definieras i kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter också anläggningar vars verksamhet delvis har upphört eller vars kapacitet har minskat avsevärt och åtgärder för att, vid behov, i motsvarande grad anpassa antalet utsläppsrätter som ska tilldelas dem gratis. Den nationella lagstiftningen har inte innehållit några motsvarande bestämmelser under perioderna 2005—2007 och 2008—2012.

I paragrafen föreslås bestämmelser om verkställigheten av kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter i fråga om anläggningar som delvis upphört med sin verksamhet eller vars kapacitet har minskat avsevärt. Det finns inget rum för nationell prövning i detta fall heller. Genom förordning av statsrådet utfärdas bestämmelser om genomförandet av kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter samt om innehållet i och tidpunkten för insändandet av de uppgifter om partiellt upphörande av verksamheten eller minskning av verksamheten vid en anläggning som ska tillställas arbets- och näringsministeriet.

34 §. Beslut om minskning av antalet utsläppsrätter. Arbets- och näringsministeriet ska fatta beslut också om minskning av antalet utsläppsrätter som beviljats en anläggning. Av beslutet ska framgå hur mycket det antal utsläppsrätter som tilldelas gratis för vart och ett av åren minskas och antalet utsläppsrätter som beviljas för vart och ett av

åren efter ändringen samt de regler på vilka tilldelningen och de uppgifter på vilka mängden utsläppsrätter baserar sig. Beslutet kan också innehålla andra motiveringar exempelvis när verksamhetsutövaren har en avvikande åsikt om tillämpning av kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter eller om de uppgifter som används vid beräkningen.

Genom beslutet om minskning av antalet utsläppsrätter ingriper man i det antal utsläppsrätter som tidigare beviljats verksamhetsutövaren för en anläggning. I enlighet med förvaltningslagen ska verksamhetsutövaren höras innan något beslut fattas.

35 §. Delgivning av beslutet om minskning av antalet utsläppsrätter och informationen om det. Beslutet om minskning av antalet utsläppsrätter ska delges verksamhetsutövaren samt tillställas utsläppshandelsmyndigheten och kommissionen. Arbets- och näringsministeriet ska dessutom på sin hemsida publicera uppgifterna om minskning av antalet utsläppsrätter för en anläggning och det antal gratis utsläppsrätter som efter ändringen beviljas anläggningen för vart och ett av åren.

6 kap. Auktionering av utsläppsrätter under handelsperioden 2013—2020

36 §. Utsläppsrätter som ska auktioneras ut och auktioneringsförfarande. I 1 mom. konstateras att Finlands andel av de utsläppsrätter för handelsperioden 2013—2020 som ska utauktioneras ska auktioneras ut via en auktionsplattform som väljs ut gemensamt av kommissionen och medlemsstaterna i Europeiska unionen. Med en gemensam auktionsplattform avses en centraliserad handelsplats som är gemensam för medlemsstaterna. Sannolikt kommer en stor del av medlemsstaterna att utauktionera sina utsläppsrätter endast via den utvalda centrala auktionsplattformen. Också i Finland har förslaget om en centraliserad auktionsplattform understöts av verksamhetsutövarna för de anläggningar som omfattas systemet med utsläppshandel och av näringslivsorganisationer som företräder aktörerna på marknaden. Kommissionen beräknar det antal utsläppsrätter som Finland ska auktionera ut i enlighet med artikel 10.2 i utsläppshandelsdirektivet.

I 2 mom. konstateras att auktionen i enlighet med kraven i artikel 10.4 i utsläppshandelsdirektivet ska genomföras på ett öppet, samordnat, kostnadseffektivt, icke diskriminerande och förutsebart sätt så att alla aktörer har lika förutsättningar att delta i auktionen. Eftersom avsikten är att auktionerna ska genomföras på elektronisk väg på samma sätt som försäljningen av utsläppsrätter nuförtiden sker på börsen, är det inte möjligt att idka handel på det nationella språket i vart och ett av länderna. I 2 mom. föreskrivs att det språk som ska användas vid auktioneringen är engelska i enlighet med kommissionens auktionsförordning.

I 3 mom. konstateras att utöver bestämmelserna om auktioner i lagen om utsläppshandel ska dessutom följas kommissionens förordning om den tidsmässiga förläggningen och förvaltningen av auktioner samt om andra aspekter kring auktioner, som utfärdats med stöd av artikel 10.4 i utsläppshandelsdirektivet. Genom förordning av statsrådet får vid behov bestämmelser utfärdas om verkställigheten av kommissionens auktionsförordning. En del frågor med anknytning till ordandet av auktioner har lämnats öppet i auktionsförordningen och avsikten är att beslut om dessa fattas i samband med det konkurrensmässiga upphandlingsförfarandet. Sådana ännu öppna frågor är bl.a. vilken produkt som ska auktioneras ut från och med 2013 och det huruvida produkten är ett finansiellt instrument eller inte. I paragrafen bör en möjlighet reserveras för att vid behov utfärda närmare bestämmelser om genomförandet av kommissionens auktionsförordning genom förordning av statsrådet.

Auktionsförordningen omfattar också auktioneringen av utsläppsrätter inom luftfarten vilken påbörjas redan 2012.

I 4 mom. föreslås ett omnämnande om att Energimarknadsverket i egenskap av utsläppshandelsmyndighet ska svara för den nationella informationen om genomförandet av auktioner och för den eventuella utbildningen kring detta. Det är viktigt att på den nationella nivån i Finland ha en bestämd myndighet till vilken de finländska aktörerna kan vända sig.

37 §. Auktionsförrättare. Innan en auktion genomförs ska staten förordna en auktions-

förrättare. Lagförslaget utgår från att i Finland ska beslutet om auktionsförrättare fattas av statsrådet. Arbets- och näringsministeriet meddelar kommissionen den valda auktionsförrättarens namn och kontaktuppgifter. I artiklarna 22 och 23 i auktionsförordningen finns närmare bestämmelser om hur auktionsförrättare utses och om dennes uppgifter. Enligt auktionsförordningen ska varje medlemsstat förordna en auktionsförrättare som ansvarar för utauktioneringen av utsläppsrätterna för dess räkning. Flera medlemsstater kan också förordna samma auktionsförrättare. Auktionsförrättaren bör agera för varje förordnande medlemsstat för sig.

Auktionsförrättaren ska ha ansvar för att auktionera ut utsläppsrätter på auktionsplattformen och för att ta emot de förordnande medlemsstaternas auktionsintäkter och distribuera dem till respektive medlemsstat. Det är viktigt med tanke på eventuella konflikter att avtal mellan medlemsstaterna och deras auktionsförrättare är förenliga med avtal mellan auktionsförrättaren och auktionsplattformen. I samband med att auktionsförrättare förordnas ska en bedömning göras av vilka kandidater som uppvisar minst risk för intressekonflikter eller marknadsmissbruk samt deras förmåga att fullgöra sitt uppdrag snabbt och i enlighet med högsta tänkbara yrkesmässiga krav och kvalitetskrav. Auktionsförrättare kan i princip vara en enskild eller en offentlig part.

I 2 mom. konstateras att auktionsförrättaren auktionerar ut de utsläppsrätter som för Finlands del ska utauktioneras enligt 1 § 1 mom. Auktionsplattformen svarar för genomförandet av auktionerna. Auktionsplattformen ansvarar alltså för själva auktionsförfarandet och auktionsförrättaren svarar för utauktioneringen av utsläppsrätterna för medlemsstatens räkning.

I 3 mom. konstateras att auktionsförrättaren tar emot de intäkter som Finland får av auktionerna och redovisar intäkterna till staten. I utsläppshandelsdirektivet ingår en rekommendation om öronmärkning av intäkterna, dvs. att minst 50 procent av intäkterna från auktioneringen av utsläppsrätter eller ett motsvarande belopp ska användas till ett eller flera av de ändamål som räknas upp i artikel 10.3. Medlemsstaterna får själva bestämma

om användningen av de intäkter som fås av auktionerna. Detta motsvarar bestämmelserna i 83 § i grundlagen som handlar om riksdagens rätt att besluta om statsbudgeten. Intäkterna från auktionerna ska i Finland betraktas som sådana övriga inkomster av blandad natur som nämns i 3 § i förordningen om statsbudgeten (1243/1992).

38 §. Auktionsövervakare. I paragrafen föreslås bestämmelser om auktionsövervakare. Med auktionsövervakare avses en opartisk instans som förordnas för att övervaka och rapportera om auktionsprocessens överensstämmelse med målen i artikel 10.4 i utsläppshandelsdirektivet, om efterlevnaden av bestämmelserna i förordningen och om eventuella bevis för konkurrensbegränsande beteende eller marknadsmissbruk. Eftersom övervakningen av auktionerna, liksom också själva auktioneringen, kräver en gemensam åtgärd av medlemsstaterna och kommissionen varför det är lämpligt att ordna ett gemensamt upphandlingsförfarande för förordnande av auktionsövervakaren. Auktionsplattformar, auktionsförrättare och behöriga nationella myndigheter är skyldiga att samarbeta med auktionsövervakaren för att denne ska kunna fullgöra sitt uppdrag.

Den opartiska auktionsövervakaren bör kontrollera hela auktionsprocessen, inklusive själva auktionerna och tillämpningen av auktionsbestämmelserna. I 1 mom. föreskrivs att en auktionsövervakare förordnas för högst fem år i sänder efter ett gemensamt upphandlingsförfarande mellan kommissionen och medlemsstaterna. Auktionsövervakarens efterträdare ska förordnas minst tre månader innan auktionsövervakarens förordnande löper ut eller avslutas. Bestämmelser om auktionsövervakaren och dennas uppgifter finns i artiklarna 24 och 25 i kommissionens auktionsförordning.

I 2 mom. föreskrivs att auktionsövervakarens uppgift är att övervaka varje auktion som genomförs enligt auktionsförordningen. Övervakningen ska alltså gälla både den centraliserade auktionsplattformen och de s.k. opt-out-auktionsplattformarna. Det ska finnas endast en auktionsövervakare inom EU-området. Närmare bestämmelser om auktionsövervakarens uppgifter finns i kommissionens auktionsförordning.

39 §. Rätt att delta i en auktion. I 1 mom. föreskrivs att endast fysiska eller juridiska personer som enligt auktionsförordningen är behöriga att lägga bud och som på basis av nämnda förordning fått tillstånd att lägga bud, kan själva lägga bud direkt i en auktion. Momentet motsvarar artikel 15 i kommissionens auktionsförordning.

Paragrafens 2 mom. motsvarar artikel 18.1 i auktionsförordningen. Deltaganderätten omfattar utöver de verksamhetsutövare som deltar i utsläppshandeln dessutom också värdepappersföretag och kreditinstitut. Värdepappersföretag och kreditinstitut kan delta i auktionerna för sin egen räkning eller för sina kunders räkning. Verksamhetsutövare har alltså möjlighet att anlita agenter när de deltar i auktionerna.

I 3 mom. föreskrivs att om de parter som är agenter lägger bud för sina kunders räkning ska de säkerställa att kunderna har rätt att ansöka om tillstånd och att lägga direkta bud. Detsamma gäller också för alla senare kunder i kedjan som lägger indirekta bud i auktionerna.

I 4 mom. föreskrivs att vissa fysiska eller juridiska personer inte har rätt att lägga direkta eller indirekta bud i en auktion. Sådana parter är auktionsförrättare, auktionsplattformar och de clearing- och avvecklingssystem som är kopplade till dem samt personer som innehar en viss ställning inom ovan nämnda. I 5 mom. föreskrivs att inte heller auktionsövervakaren, eller personer som arbetar i viss ställning inom den, har rätt att direkt eller indirekt delta i auktionen. Syftet med bestämmelserna i 4 och 5 mom. är att säkerställa att genomförandet av auktionerna och övervakningen av förfarandena sker på ett så objektivt sätt som möjligt och att ett transparent genomförande av auktionerna säkerställs också genom bestämmelserna om deltagande i auktioner.

I 6 mom. konstateras att närmare bestämmelser om villkoren för tillstånd att lägga bud, ansökan om tillstånd att lägga bud och behandlingen av den, avslag på ansökan om tillstånd, upphävande och avbrytande av ett tillstånd samt om övervakning av auktionsplattformens förhållande till budgivare utfärdas i kommissionens auktionsförordning.

I kommissionens auktionsförordning konstateras att budgivarna i en auktion ska lämna auktionsplattformen de uppgifter som plattformen begär och som förutsätts i artiklarna 19.2 och 19.3 och i artikel 20.57 i auktionsförordningen och med hjälp av vilka plattformen hela tiden kan övervaka förhållandet till budgivaren. Uppgifter kan begäras under hela förhållandets löptid och under en period av fem år efter det att förhållandet har avslutats. Auktionsplattformen kan kräva att personer som har tillstånd att lägga bud regelbundet ska lämna in en ny ansökan om tillstånd att lägga bud samt kräva att personer som har tillstånd att lägga bud snabbt informerar den berörda auktionsplattformen om alla förändringar i den information som har lämnats till plattformen enligt ovan nämnda artiklar.

7 kap. Användning av projektenheter under handelsperioden 2013—2020

40 §. Överföring av rätten att använda projektenheter från perioden 2008—2012 till perioden 2013—2020. I paragrafen föreslås bestämmelser om att en verksamhetsutövare vid en anläggning som under utsläppshandelsperioden 2008—2012 omfattats av lagen om utsläppshandel (683/2004) får använda projektenheter upp till den maximimängd som fastställts i beslutet om beviljande av utsläppsrätter för perioden 2008—2012 också under perioden 2013—2020 till den del den maximala mängden projektenheter inte har använts för fullgörande av skyldigheten enligt 53 § under perioden 2008—2012.

Den gällande lagen om utsläppshandel innehåller inte någon motsvarande bestämmelse. I artikel 11a i utsläppshandelsdirektivet finns bestämmelser om utnyttjande av certifierade utsläppsminskningar (Certified Emission Reduction, CER) och utsläppsminskningsenheter (Emission Reduction Unit, ERU) från projektverksamhet inom gemenskapssystemet före ikraftträdandet av ett internationellt avtal om klimatförändringar. I artikel 11a.2 konstateras att i den utsträckning verksamhetsutövare eller luftfartygsoperatörer inte har utnyttjat de CER och ERU som de av medlemsstaterna för perioden

2008—2012 givits rätt att utnyttja, eller om rätt att utnyttja reduktionsenheter har beviljats enligt 11a.8, får de begära att den behöriga myndigheten till dem utfärdar utsläppsrätter som är giltiga från och med 2013 och framåt i utbyte mot CER och ERU som utfärdats till och med 2012 för utsläppsminskningar från projekttyper som fått användas inom ramen för gemenskapssystemet under perioden 2008—2012. Den behöriga myndigheten ska utföra ett sådant byte fram till den 31 mars 2015, om ett sådant begärs. I artikeln konstateras alltså klart att till den del det maximala antal utsläppsrätter som beviljats i beslutet om beviljande av utsläppsrätter för perioden 2008—2012 inte har använts i dess helhet, kan man ansöka om att den outnyttjade delen av utsläppsrätterna överförs till perioden 2013—2020.

Eftersom några harmoniserade genomförandebestämmelser om överföring av projektenheter och användning av de överförda projektenheterna under perioden 2013—2020, som ska utfärdas med stöd av utsläppshandelsdirektivet, inte har beretts eller antagits, ska bestämmelser om det förfarande som ska tillämpas vid överföringen av projektenheter till perioden 2013—2020 och användningen av projektenheter och eventuella andra begränsningar utfärdas särskilt senare. Eftersom EU-bestämmelserna ännu inte har antagits går det inte att utfärda bestämmelser om eventuella nya mekanismer, om länkning av utsläppshandelssystem eller om ändring av lagen om användning av Kyotomekanismerna (109/2007).

Tolkningen av artikel 11a.2 i utsläppshandelsdirektivet är förenad med osäkerhet eftersom det inte är känt varifrån de utsläppsrätter som ska bytas tas för att det byte som anges i artikeln ska kunna genomföras. Det är oklart huruvida de utsläppsrätter som ska bytas ska läggas till den sammanlagda kvantiteten utsläppsrätter, i form av extra utsläppsrätter, varvid kommissionen t.ex. bör skapa nya rätter eller om de eventuellt ska tas från de utsläppsrätter som auktioneras ut eller om någon annan lösning ska tillgripas. Till denna del kan närmare bestämmelser utfärdas först i det skede då de internationella och EU-normer som reglerar detta har blivit preciserade.

Bestämmelser om rätten för verksamhetsutövare för en anläggning som under utsläppshandelsperioden 2008—2012 omfattats av lagen om utsläppshandel (683/2004) att använda projektenheter utöver den maximimängd som avses i paragrafen och rätten för andra verksamhetsutövare än de som avses i paragrafen att använda projektenheter under utsläppshandelsperioden 2013—2020 utfärdas också särskilt senare. Principen är att en verksamhetsutövare enligt den gällande lagen om utsläppshandel ska kunna använda projektenheter utöver den maximimängd som anges i paragrafen på det sätt som anges i kommissionens beslut som ska antas med stöd av artikel 11a i utsläppshandelsdirektivet. Den gällande lagen om utsläppshandel innehåller bestämmelser om användning av projektenheter under utsläppshandelsperioderna 2005—2007 och 2008—2012. I artikel 11a.8 i utsläppshandelsdirektivet konstateras att alla befintliga verksamhetsutövare ska få utnyttja reduktionsenheter under perioden 2008—2020 antingen upp till det antal som de tilldelats under perioden 2008—2012 eller upp till ett antal som motsvarar en procentsats, motsvarande minst 11 procent av deras tilldelning under perioden 2008—2012, beroende på vilket som är högst. Det konstateras vidare i ovan nämnda punkt att åtgärder ska vidtas för att fastställa de exakta procentsatser som ska tillämpas. Harmoniserade regler på EU-nivå kommer att fastställas i sinom tid i ett kommittéförfarande varför bestämmelser om saken ska utfärdas senare.

I artikel 11a.3 i utsläppshandelsdirektivet konstateras att i den utsträckning verksamhetsutövare eller luftfartygsoperatörer inte har utnyttjat de CER och ERU som de av medlemsstaterna för perioden 2008—2012 givits rätt att utnyttja, eller om rätt att utnyttja reduktionsenheter har beviljats enligt 11a.8, ska de behöriga myndigheterna låta verksamhetsutövarna byta ut CER och ERU som härrör från projekt registrerade före 2013 och som utfärdats för utsläppsminskningar som genomförts från och med 2013 och framåt, mot utsläppsrätter som är giltiga från och med 2013 och framåt. Denna regel tillämpas på samtliga CER och ERU som härstammar från sådana typer av projekt som

var godkända att användas i gemenskapens handelssystem åren 2008—2012.

I artikel 11a.4 i utsläppshandelsdirektivet finns bestämmelser om rätten att använda projektenheter som härstammar från projekt som inletts från och med 2013 i de minst utvecklade länderna (s.k. LDC-länder). Det råder för närvarande ingen säkerhet om vilka internationella regler som ska gälla för tiden efter år 2012. Först efter det att situationen klarnat antingen vid de internationella klimatförhandlingarna eller i fråga om EU:s egen lagstiftning kan bestämmelser om detta intas i den nationella lagen.

Kommissionens beslut om användning av projektenheter fattas i ett kommittéförfarande och i detta skede av beredningen är det ännu inte känt vad som kommer att bestämmas i saken. Således går det inte att för närvarande utfärda närmare bestämmelser om detta på den nationella nivån. Verksamhetsutövarnas rätt att använda projektenheter kan inte utvidgas genom en nationell lag. Reglerna om användning av projektenheter antas på EU-nivån.

41 §. Begränsningar som gäller projektenheter. I paragrafen konstateras, på samma sätt som i den gällande lagen om utsläppshandel, att en verksamhetsutövare inte kan använda projektenheter som genererats genom markanvändning, förändrad markanvändning, skogsbruksverksamhet eller kärnkraftverksprojekt.

Bestämmelser om det förfarande som ska tillämpas vid användningen av projektenheter och eventuella andra begränsningar utfärdas särskilt senare. I artikel 11a.9 i utsläppshandelsdirektivet konstateras att från och med den 1 januari 2013 får åtgärder genomföras för att begränsa utnyttjandet av vissa reduktionsenheter från projekttyper. I direktivet konstateras vidare att dessa åtgärder godkänns i ett kommittéförfarande. Under hösten 2010 har kommissionen inletts den inre beredningen av de kvalitativa krav som ska ställas för projektenheter.

42 §. Deltagande i projektverksamhet samt annat förvärvande av projektenheter. En verksamhetsutövare kan själv delta som genomförare eller finansiär i projektverksamhet som genererar projektenheter. Verksamhetsutövaren kan också köpa projektenheter av

andra företag eller från marknaden. Ett alternativ som verksamhetsutövarna har till sitt förfogande är att investera kapital i olika kolfonder i utbyte mot projektenheter som blir tillgängliga senare. Ur utsläppshandelssystemets synvinkel spelar det ingen roll på vilket sätt en verksamhetsutövare har kommit över projektenheterna.

I paragrafen konstateras, på samma sätt som i den gällande lagen om utsläppshandel, att för att fullgöra sin skyldighet enligt 53 § 1 mom. kan verksamhetsutövaren använda projektenheter som verksamhetsutövaren har förvärvat genom projekt som denna deltar i eller som verksamhetsutövaren har förvärvat på något annat sätt.

Verksamhetsutövaren vid en anläggning som omfattas av tillämpningsområdet för denna lag kan delta i projektverksamhet som har godkänts i ett förfarande om vilket det föreskrivs särskilt. I den föreslagna lagen om utsläppshandel liksom inte heller i den gällande lagen om utsläppshandel ska det finnas några bestämmelser om beslutsfattandet i anslutning till projektverksamhet eller om rättigheterna och skyldigheterna för de företag som deltar i projektverksamheten. Bestämmelser om detta finns i lagen om användning av Kyotomekanismerna (109/2007) som omfattar också andra än sådana verksamhetsutövare som hör till tillämpningsområdet för lagen om utsläppshandel.

43 §. Projektverksamhet som genomförs i Finland. I paragrafen föreslås bestämmelser om att utsläppsminskningssenheter inte kan utfärdas för minskning eller begränsning av utsläpp från en anläggning som omfattas av tillämpningsområdet för denna lag. Den föreslagna lagen motsvarar till sin ordalydelse den motsvarande punkten i gällande lag.

Enligt artikel 11b.2 i utsläppshandelsdirektivet ska projektenheter inte utfärdas för minskningar eller begränsningar av växthusgasutsläpp från anläggningar som omfattas av utsläppshandelsdirektivet, om inte annat anges i artiklarna 11b.3 och 11b.4. Enligt artikel 11b.3 får ERU fram till utgången av 2012 utfärdas för II-projekt som direkt minskar eller begränsar utsläppen från en anläggning som omfattas av utsläppshandelsdirektivet endast om samma antal utsläppsrätter annulleras av anläggningens verksamhetsutöva-

re. ERU får utfärdas för projekt som indirekt minskar eller begränsar utsläppen från anläggningar som omfattas av utsläppshandelsdirektivet endast om samma antal utsläppsrätter annulleras i det nationella registret i den medlemsstat där ERU har sitt ursprung. Från och med 2013 innehåller utsläppshandelsdirektivet inte undantaget enligt 11b.3 och 11b.4. Från och med 2013 kan således inte utsläppsminskningssenheter godkännas för minskning eller begränsning av utsläpp från en anläggning som omfattas av tillämpningsområdet för denna lag.

Fram till juni 2010 har ett projekt i Finland godkänts villkorligt som projekt inom ramen för gemensamt genomförande (II). I det II-projekt som i Finland godkänts villkorligt är det fråga om minskning av sådana utsläpp av dikväveoxid som uppstår vid två salpetersyrafabriker. Enligt utsläppshandelsdirektivet kommer salpetersyrafabriker när det gäller dikväveoxidutsläpp att omfattas av systemet för utsläppshandel först från och med den 1 januari 2013. Det viktigaste målet för de projektbaserade Kyotomekanismerna är att genomföra åtgärder för minskning av utsläpp där det är som mest kostnadseffektivt. Det är inte ändamålsenligt att utsläppen från anläggningar som omfattas av utsläppshandelssystemet skulle kunna vara mål för II-projekt i Finland. EU:s utsläppshandel är en flexibel mekanism inom gemenskapen, vars mål är att styra åtgärderna för minskning av utsläpp till sådana områden inom gemenskapen där kostnadseffektiviteten är som störst.

44 §. Överlåtelse av projektenheter för fullgörande av skyldighet. I paragrafen föreskrivs att om en verksamhetsutövare som använder projektenheter för att fullgöra sin skyldighet enligt 53 § 1 mom. ska överföra projektenheter från sitt depåkonto i det nationella registret till det statliga depåkontot i registret på det sätt som bestäms i kommissionens registerförordning. I lagen föreslås inga bestämmelser om vilka åtgärder som registratorn eller i praktiken registret automatiskt ska vidta efter detta för att ett motsvarande antal utsläppsrätter ska registreras som överlämnade på kontot för anläggningen i fråga. Om detta föreskrivs i kommissionens registerförordning. Momentet motsvarar innehållsmässigt den motsvarande punkten i den

gällande lagen om utsläppshandel. Utsläppshandelsmyndigheten fungerar som registrator för det nationella registret.

45 §. Utredning om projektenheternas ursprung. Verksamhetsutövaren ansvarar för att de projektenheter som använts uppfyller kraven i utsläppshandelsdirektivet. Därför föreslås i paragrafen bestämmelser om en verksamhetsutövars skyldighet att försäkra sig om projektenheternas ursprung samt om skyldighet att lämna in en utredning om projektenheternas ursprung. Paragrafen motsvarar bestämmelsen i den gällande lagen om utsläppshandel. En utredning kan fås t.ex. hos det verkställande organet för CDM eller klimatkonventionens sekretariat, vilket bistår det verkställande organet, hos värdlandet för projektet eller hos den fond som har skaffat projektenheterna. Utsläppshandelsmyndigheten ska kunna förbjuda användningen av projektenheter tills den har fått en utredning om att projektenheterna inte härstammar från projekt enligt 41 §. Utsläppshandelsmyndigheten kan för att effektivisera en begäran om utredning använda administrativt tvång i enlighet med 72 §, dvs. i praktiken förelägga vite eller hot om att den själv utreder ursprunget och tar ut kostnaderna hos verksamhetsutövaren.

8 kap. Register

46 §. Förande av ett register. I 1 mom. föreskrivs att utsläppshandelsmyndigheten svarar för det nationella registrets funktion i Europeiska unionen i syfte att säkerställa att årsregistrering, innehav, överlåtelse och annullering av utsläppsrätter bokförs noggrant på kontot. Utsläppshandelsmyndigheten föreslås kunna till en utomstående överlåta uppgifter som anknyter till upprätthållandet av det nationella registrets funktioner. Registerfunktionerna i Europeiska unionens medlemsstater kommer att från ingången av 2012 sammanställas tekniskt sett och bilda ett enda register, EU:s register, vars nationella registerförare är utsläppshandelsmyndigheten.

Energimarknadsverket ska i egenskap av utsläppshandelsmyndighet redan enligt den gällande lagen om utsläppshandel föra det nationella registret och säkerställa att årsregi-

streringen, innehavet, överlåtelsen och annulleringen av utsläppsrätter bokförs noggrant på kontot. Utsläppshandelsmyndigheten föreslås kunna överlåta tekniska uppgifter med anknytning till upprätthållandet av det nationella registrets funktioner till en utomstående. Också den gällande lagen om utsläppshandel har möjliggjort detta.

Enligt 2 mom. ska registret också vara nationellt register som bokför utsläppsenheter enligt Kyotoprotokollet till Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändring, nedan Kyotoprotokollet, om inte något annat föreskrivs i kommissionens registerförordning. Samma princip konstateras i den gällande lagen om utsläppshandel. Upprätthållandet av registerfunktionerna enligt Kyotoprotokollet har anförtratts åt nationella register enligt Kyotoprotokollet som förs av medlemsstaterna så länge ett sådant åtskiljande är nödvändigt.

Från 2012 till 2013 förs två skilda register, unionsregistret och registret enligt Kyotoprotokollet, som ska operera på samma datatekniska plattform. Efter att åtagandeperioden enligt Kyotoprotokollet löpt ut avskaffas den s.k. true up –metoden från den 31 mars 2015, vilket innebär att den slutliga utvärderingen av huruvida åtagandet fullgjorts sker först år 2015. Enligt det föreslagna momentet ska Energimarknadsverket i egenskap av utsläppshandelsmyndighet också fortsättningsvis svara för det nationella registret enligt Kyotoprotokollet. Bestämmelser om ibruktagandet av denna del av registret enligt Kyotoprotokollet finns i lagen om användning av Kyotomekanismerna. I den sistnämnda lagen finns bestämmelser om förfarandet för bildande av utsläppsenheter enligt Kyotoprotokollet och om myndigheternas befogenheter.

På EU-nivå baserar sig registrets verksamhet på bestämmelserna i kommissionens registerförordning. I 3 mom. föreskrivs att i fråga om upprättande och förande av registret samt registerfunktionerna iaktas kommissionens registerförordning enligt vilken registerfunktionerna bestäms.

Den föreslagna regleringen står i samklang med bestämmelserna i artikel 19 i utsläppshandelsdirektivet. Kommissionen har med stöd av artikel 19 i utsläppshandelsdirektivet utfärdat en förordning om ett standardiserat

och skyddat registersystem. Registerförordningen har ändrats flera gånger under utsläppshandelssystemets tillämpningstid.

47 §. Registrets anslutning till kommissionens registersystem. Enligt 1 mom. är det nationella registret anslutet till kommissionens registersystem, dvs. den oberoende transaktionsförteckningen, som genomför automatiska kontroller av alla transaktioner i registersystemet för att säkerställa att årsregistreringen, överlåtelsen och annulleringen av utsläppsrätter sker i överensstämmelse med bestämmelserna. Innehållet i det föreslagna 1 mom. motsvarar den gällande lagens bestämmelse samt innehållet i artikel 19.3 i utsläppshandelsdirektivet. I kommissionens registerförordning finns bestämmelser om hur bokföringen, överlåtelsen och annulleringen av utsläppsrätter ska verkställas.

I 2 mom. konstateras att registret och kommissionens transaktionsförteckning består av elektroniska databaser som innehåller gemensamma uppgifter med hjälp av vilka årsregistreringen, innehavet, överlåtelsen och annulleringen av utsläppsrätter bevakas och det kan säkerställas att överlåtelserna inte är oförenliga med skyldigheter enligt Kyotoprotokollet. Momentet motsvarar innehållsmässigt den gällande lagen om utsläppshandel. Transaktioner med utsläppsrätter inom unionen görs med hjälp av en kommunikationslänk via EU:s transaktionsförteckning. Transaktioner med Kyotoenheter görs via en kommunikationslänk som inbegriper både EU:s transaktionsförteckning och FN:s internationella transaktionsförteckning (ITL). Transaktionerna i registret enligt Kyotoprotokollet görs på samma sätt som i det nuvarande registersystemet.

Kommissionen och medlemsstaterna avser att tillsammans driva igenom upprättandet av ett gemensamt system som sammanför alla medlemsstaters datatekniska registerfunktioner med anknytning till registret enligt Kyotoprotokollet. Målet är att det gemensamma systemet i sin helhet ska vara i drift från och med 2013 och att det gemensamma registersystemet omfattar både unionsregistret och registerfunktionerna enligt Kyotoprotokollet. I det gemensamma registersystemet ska Energimarknadsverket också fortsättningsvis

ha ansvaret för de nationella registerfunktionerna.

De föreslagna bestämmelserna baserar sig på artikel 19.3 och artikel 20 i utsläppshandelsdirektivet.

48 §. De krav som gäller registret och bokföring av utsläppsenheter. I paragrafen föreslås ett klagande enligt vilket i fråga om införandet i registret av årsregistreringen samt innehavet, överlåtelsen och annulleringen av utsläppsrätter och projektenheter samt allmänhetens rätt att bekanta sig med de uppgifter som ingår i registret och uppgiftssekretessen gäller vad som bestäms i kommissionens registerförordning. Enligt registerförordningen ska registret innehålla flera konton, såsom verksamhetsutövarens anläggningsspecifika depåkonton, som registerföraren ska öppna automatiskt efter det att en anläggning beviljats tillstånd till utsläpp av växthusgaser. En verksamhetsutövare ska dessutom kunna ansöka om öppnande av ett depåkonto för en eller flera personer vilket kan användas exempelvis i handelssyfte. Det skulle således vara möjligt att i registret öppna depåkonton också för andra personer än verksamhetsutövare. Registret ska innehålla även andra konton i enlighet med kommissionens registerförordning. Genom förordning av statsrådet kan vid behov bestämmas om genomförandet av kommissionens registerförordning.

Den föreslagna bestämmelsen står i samklang med artikel 19.3 i utsläppshandelsdirektivet och motsvarar i sak den gällande lagen om utsläppshandel.

49 §. Innehav och överlåtelse av utsläppsrätter. Enligt det föreslagna 1 mom. kan vilken fysisk eller juridisk person som helst inneha utsläppsrätter. Det föreslås att i registret bokförs på separata konton utsläppsrätterna för varje sådan person på vars konto utsläppsrätter årligen utfärdas eller till vilken eller från vilken sådana överläts. Momentet motsvarar innehållsmässigt den gällande lagen om utsläppshandel.

Enligt det föreslagna 2 mom. kan utsläppsrätter överlåtas mellan personer inom Europeiska Unionen. Utsläppsrätterna ska kunna överlåtas mellan personer inom Europeiska unionen och personer i tredje länder efter det att utsläppsrätter i enlighet med utsläppshan-

delssystemen i tredje länder har erkänts stämma överens med det förfarande som avses i artikel 25 i utsläppshandelsdirektivet. Också till denna del motsvarar momentet innehållsmässigt den gällande lagen om utsläppshandel.

Den föreslagna bestämmelsen står i samklang med artikel 19.2 och artikel 25 i utsläppshandelsdirektivet.

9 kap. Registrering, överlämnande och annullering av utsläppsrätter samt deras giltighet

Bestämmelserna om registrering, överlämnande och annullering av utsläppsrätter samt om utsläppsrätternas giltighet motsvarar till en stor del bestämmelserna i den lag om utsläppshandel som är i kraft under handelsperioden 2008—2012. Ändringar jämfört med den gällande lagen finns i 53 §. I paragrafen finns bestämmelser om de utsläppsrätter som utfärdats för utsläppshandeln inom luftfart samt om beaktande av avskiljningen, transporterna och lagringen av koldioxidutsläpp när överlämningsförpliktelsen uppfylls.

50 §. Årlig registrering av utsläppsrätter. Det föreslås att utsläppshandelsmyndigheten årligen senast den 28 februari ska registrera det antal utsläppsrätter för en anläggning som stämmer överens med beslutet om beviljande av utsläppsrätter på utsläppstillståndshavarens konto för anläggningen i det nationella registret. Ett konto gäller en viss anläggning. Kontots kod utgörs av utsläppstillståndets nummer. Om en anläggnings utsläppstillstånd är gemensamt för flera verksamhetsutövare, ska verksamhetsutövarna sinsemellan komma överens om vem som har bruksrätt till kontot.

Enligt det föreslagna 2 mom. föreskrivs att ett villkor för att utsläppsrätter ska få registreras är att anläggningen har ett giltigt tillstånd för utsläpp av växthusgaser. I ett sådant fall har utsläppshandelsmyndigheten konstaterat att verksamhetsutövaren på adekvat sätt kan följa med anläggningens utsläpp och att anläggningen får användas också med stöd av miljöskyddslagstiftningen.

I det föreslagna 3 mom. föreskrivs att utsläppsrätter inte får registreras på kontot för en anläggning som i enlighet med 17 § upp-

hört med sin verksamhet. Utsläppstillståndshavaren får inte fortsätta med verksamheten i anläggningen sedan tillståndet har återkallats, och behöver därför inte utsläppsrätter för att täcka utsläppen under kommande år. Verkan av återkallandet av tillståndet på den årliga registreringen av utsläppsrätter följer automatiskt på beslutet om återkallande. I ett beslut som gäller återkallande får ändring sökas, men i en förvägran av den årliga registreringen av utsläppsrätter, som är en följd av detta, ska ändring inte kunna sökas separat som en verkställighetsåtgärd. Enligt 17 § får utsläppshandelsmyndigheten således på anläggningens konto i registret inte bokföra årliga utsläppsrätter enligt beslutet om beviljande av utsläppsrätter om anläggningen har upphört med sin verksamhet eller om anläggningen inte kan visa att den inom en rimlig tid kommer att återuppta verksamheten. Genom den föreslagna bestämmelsen genomförs artikel 10a.19 i utsläppshandelsdirektivet.

De föreslagna bestämmelserna i 1 och 2 mom. överensstämmer med artikel 4 och artikel 11.4 i utsläppshandelsdirektivet.

51 §. Registrering av utsläppsrätter på en ny deltagare. Enligt paragrafen ska utsläppshandelsmyndigheten årligen senast den 28 februari registrera det antal utsläppsrätter som stämmer överens med beslutet enligt 31 § om beviljande av utsläppsrätter på en ny deltagares konto i registret. Ett villkor för att utsläppsrätterna ska få registreras är att anläggningen har beviljats tillstånd till utsläpp av växthusgaser eller att tillståndet har ändrats till följd av en ändring av anläggningen. I paragrafen föreslås bestämmelser om endast förutsättningarna för att registrera utsläppsrätter på kontot. I 5 kap. som handlar om tilldelning av utsläppsrätter finns närmare bestämmelser om beviljande av utsläppsrätter för en ny deltagare.

52 §. Registrering av utsläppsrätter när verksamhetsutövaren byts. I paragrafen föreslås bestämmelser om registrering av utsläppsrätter i en situation i vilken verksamhetsutövaren byts. I det föreslagna 1 mom. föreskrivs att när verksamhetsutövaren i en anläggning byts, registreras de utsläppsrätter som årligen ska registreras på den nya verksamhetsutövarens konto för ifrågavarande

anläggning i registret från den tidpunkt då den nya verksamhetsutövaren i enlighet med 14 § 1 mom. har antecknats i tillståndet för utsläpp av växthusgaser. Enligt 14 § 1 mom. ska en ny verksamhetsutövare anmäla till utsläppshandelsmyndigheten att verksamhetsutövaren har bytts. Enligt bestämmelsen ska den nya verksamhetsutövaren svara för de skyldigheter som ankommer på verksamhetsutövaren samt för att de tillståndsförpliktelser som avses i 11 § uppfylls räknat från den dag då tillståndet justerats. Med denna dag avses den tidpunkt då utsläppshandelsmyndigheten har antecknat den nya verksamhetsutövaren som tillståndsinnehavare.

Enligt 2 mom. ska alla utsläppsrätter som ska registreras årligen registreras på den tidigare verksamhetsutövarens konto för ifrågasvarande anläggning i registret, om endast en del av verksamheten i en eller flera anläggningar som ingår i samma tillstånd för utsläpp av växthusgaser övergår på en ny verksamhetsutövare. I tillståndet har t.ex. kunnat ingå en industriprocessenhet och en förbränningsanläggning som betjänar den. Verksamhetsutövaren kan sälja förbränningsanläggningen till utomstående, varvid endast industriprocessenheten kvarstår hos den tidigare verksamhetsutövaren. Den nya och den tidigare verksamhetsutövaren kan komma överens om att en del av utsläppsrätterna registreras på det anläggningskonto som täcker den överlåtna verksamheten för den nya verksamhetsutövarens räkning som har köpt förbränningsanläggningen. En förutsättning för registreringen är dock att den nya verksamhetsutövaren har beviljats ett tillstånd för utsläpp av växthusgaser som gäller verksamheten. Om parterna kommer överens om registrering av utsläppsrätterna på ett sätt som avviker från huvudregeln, ska ett skriftligt avtal om detta lämnas in till utsläppshandelsmyndigheten.

53 §. Skyldighet att överlämna utsläppsrätter och utsläppsrätternas giltighet. Verksamhetsutövaren för varje anläggning ska årligen före utgången av april månad överlämna det antal utsläppsrätter som motsvarar de totala utsläpp som anläggningen i fråga förorsakade föregående kalenderår och vilka har kontrollerats enligt 10 kapitlet. I praktiken överlämnar verksamhetsutövaren utsläppsrätterna på

elektronisk väg till det nationella register som upprätthålls av utsläppshandelsmyndigheten. Registret är i funktion dygnet runt alla veckodagar. Kommissionens registerordning förutsätter att överlämnandet sker senast den 30 april. Av tydlighetsskäl föreslås det bestämmelser om att bestämmelserna i 5 § i lagen om beräkning av laga tid (150/1930) inte tillämpas på tidsfristens sista dag. Om den 30 april infaller på en lördag eller söndag ska verksamhetsutövaren också då överlämna utsläppsrätterna senast den 30 april. Vid dröjsmål med överlämnandet av utsläppsrätterna ska utsläppshandelsmyndigheten påföra en överskridningsavgift enligt 68 §. De utsläppsrätter som överlämnas får inte vara sådana utsläppsrätter som tilldelats inom systemet för handel med utsläppsrätter för luftfart.

Enligt 2 mom. ska verksamhetsutövaren kunna uppfylla sin skyldighet enligt 1 mom. genom att överlämna de utsläppsrätter som den behöriga myndigheten i Finland eller i någon annan av EU:s medlemsstater eller i någon annan stat som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet har beviljat eller utsläppsrätter som har beviljats i tredjeland, om utsläppsrätterna i tredjeland har erkänts i enlighet med artikel 25 i utsläppshandelsdirektivet.

Enligt 3 mom. föreslås bestämmelser om användning av projektenheter vid överlämnandet av utsläppsrätter. Denna bestämmelser behöver ändras senare eftersom beredningen av EU-lagstiftningen om projektmekanismer ännu inte är avslutad när denna lag bereds.

Enligt 4 mom. ska skyldigheten att överlämna utsläppsrätter inte gälla i förhållande till utsläpp som verifierats som avskilda och transporterade för permanent lagring till en anläggning som har giltigt tillstånd i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/31/EG av den 23 april 2009 om geologisk lagring av koldioxid. Bestämmelsen överensstämmer med artikel 12.3a i utsläppshandelsdirektivet.

Enligt 5 mom. ska utsläppsrätter som beviljats den 1 januari 2013 eller senare vara giltiga för utsläpp under perioder av åtta år med start den 1 januari 2013. Den föreslagna be-

stämmelsen står i samklang med artikel 13 i utsläppshandelsdirektivet.

54 §. Annullering av utsläppsrätter. Enligt 1 mom. ska utsläppshandelsmyndigheten annullera utsläppsrätter som har överlämnats i enlighet med 53 § 1 mom. omedelbart efter överlämnandet.

Enligt 2 mom. ska utsläppshandelsmyndigheten annullera utsläppsrätterna utan dröjsmål på begäran av den person på vars konto i registret utsläppsrätterna finns. Begäran om detta ska presenteras skriftligen.

Enligt det föreslagna 3 mom. ska utsläppshandelsmyndigheten fyra månader efter att varje utsläppshandelsperiod har gått ut annullera de för respektive utsläppshandelsperiod beviljade och registrerade utsläppsrätter som inte har annullerats i enlighet med 54 § 1 eller 2 mom.

Den föreslagna bestämmelsen står i samklang med artikel 13 i utsläppshandelsdirektivet.

55 §. Ersättande av annullerade utsläppsrätter. Utsläppshandelsmyndigheten ska registrera utsläppsrätter på vederbörande konto i registret för handelsperioden 2013—2020 och därpå följande handelsperioder för att ersätta de utsläppsrätter som fanns på kontot från föregående handelsperiod och som annullerats i enlighet med 54 § 3 mom.

Enligt artikel 13.2 andra stycket i utsläppshandelsdirektivet ska medlemsstaterna utfärda utsläppsrätter till personer för perioden 2013—2020 i syfte att ersätta utsläppsrätter som har innehafts av dessa personer men som annulleras fyra månader efter det att handelsperioden 2008—2012 löpt ut. Genom bestämmelsen sätts artikel 13 i utsläppshandelsdirektivet i kraft.

10 kap. Övervakning, anmälan och verifiering av utsläpp

56 §. Övervakning av, rapport om och verifiering av utsläpp. Genom paragrafen genomförs artikel 14 om övervakning av utsläpp samt artikel 15 om verifiering av utsläpp sådana dessa lyder ändrade i direktiv 2009/29/EG. Samtidigt preciseras bestämmelserna om de allmänna målen med övervakning när det gäller verksamhetsutövarnas skyldigheter, jämfört med bestämmelserna i

den lag som är i kraft perioden 2008—2012, på det sätt som dessa anges i bilagorna IV och V till nämnda direktiv. I paragrafen har bestämmelserna om verksamhetsutövarens övervakningsskyldighet enligt 52 § och bestämmelserna om verksamhetsutövarens kontrollskyldighet enligt 53 § i den gällande lagen om utsläppshandel (683/2004) slagits ihop. Det föreslås alltså att bestämmelserna om verksamhetsutövarens båda ovan nämnda skyldigheter ska finnas i samma paragraf.

Enligt 1 mom. ska verksamhetsutövaren övervaka de utsläpp av växthusgaser från sina anläggningar som faller inom lagens tillämpningsområde så att samtliga utsläpp som omfattas av lagens tillämpningsområde övervakas, och att resultaten av den övervakning som genomförts under olika år av och rapporterna om den är tillförlitliga, tillräckligt exakta och sinsemellan jämförbara. Verksamhetsutövaren ska också avfatta en rapport om utsläppen av växthusgaser för varje kalenderår på det sätt som förutsatts i det tillståndsbeslut som utsläppshandelsmyndigheten meddelat med stöd av 11 § och i den plan för övervakning av utsläppen som myndigheten godkänt i samband därmed. Utsläppshandelsmyndighetens tillståndsbeslut och den övervakningsplan som myndigheten godkänt i samband med beslutet ska basera sig på kommissionens förordning som utfärdats med stöd av artikel 14 i utsläppshandelsdirektivet samt på bestämmelserna i den förordning som arbets- och näringsministeriet eventuellt utfärdar med stöd av 65 § i denna lag.

Enligt 2 mom. ska verksamhetsutövaren sörja för att utsläppsrapporten verifieras av en kontrollör som godkänts i enlighet med lagen om utsläppshandel samt för att rapporten under varje kalenderår och kontrollörens utlåtande om den tillställs utsläppshandelsmyndigheten senast den 31 mars året efter kalenderåret. Verksamhetsutövaren ska själv få välja vilken godkänd kontrollör som han ska anlita. Verksamhetsutövaren ska stå i ett avtalsförhållande med kontrollören och med kontrollören komma överens om vem av de två som ska tillställa utsläppshandelsmyndigheten kontrollörens utlåtande. Verksamhetsutövaren ska dock ansvara för övervakningen av utsläpp samt för uppgörandet och

verifieringen av rapporten om utsläpp samt för inlämnandet av rapporten till utsläppshandelsmyndigheten.

Om verksamhetsutövaren inte inom den bestämda tiden har tillställt utsläppshandelsmyndigheten en rapport om utsläppen eller om rapporten konstaterats vara icke tillfredsställande, får verksamhetsutövaren inte överlåta de utsläppsrätter som den innehar. I den föreslagna 71 § finns bestämmelser om detta.

Genom 3 mom. genomförs det motsvarande kravet i bilaga V till direktivet. Med tanke på att verifieringen av utsläpp ska kunna genomföras är det nödvändigt att kontrollören har tillträde till alla lokaler och platser som omfattas av kontrollskyldighet och som inte skyddas av hemfriden. Detta är nödvändigt bl.a. för att kontrollören ska kunna försäkra sig om att samtliga utsläpp från en anläggning som omfattas av denna lags tillämpningsområde blir övervakade. Kontrollören ska också ha tillgång till allt sådant arkivmaterial på basis av vilket kontrollören kan försäkra sig om att kalkylerna över utsläppen har gjorts på basis av uppgifter som stämmer överens med verkligheten och att utsläppskalkylerna är korrekta.

57 §. Kontrollör som ska användas. Genom paragrafen genomförs artikel 15 i utsläppshandelsdirektivet när det gäller verksamhetsutövarnas skyldighet att se till att utsläppsrapporten verifieras. Bestämmelser om ändringarna av artikel 15, som handlar om de kvalitativa kraven på en kontrollör och hur uppfyllelsen av dem bedöms, föreslås i 61 och 62 § i detta kapitel.

Enligt paragrafen ska verksamhetsutövaren vid verifieringen av utsläppsrapporten använda en kontrollör som har godkänts i Finland. Utsläppshandelsmyndighetens godkännande krävs för att en kontrollör överhuvudtaget ska kunna fungera som kontrollör av verksamhetsutövarnas utsläppsrapporter i Finland och godkännare av åtgärder i samband med kontrollen eftersom kontrollörens uppgifter måste betraktas som sådana offentliga förvaltningsuppgifter som avses i 124 § i grundlagen. Kontrollören ska vara en som i Finland eller i någon annan stat som tillhör Europeiska ekonomiska samarbetsområdet visat sin kompetens i verifieringsuppgifter i enlighet med bestämmelserna i 61 eller 62 §.

Verksamhetsutövaren får enligt förslaget själv kunna välja den kontrollör som han vill anlita men han borde försäkra sig om att kontrollören är godkänd av utsläppshandelsmyndigheten.

Enligt artikel 15 i direktivet ska kommissionen senast den 31 december 2011 anta en förordning om verifiering av utsläppsrapporter. Genom kommissionens förordning ska närmare bestämmelser utfärdas om bl.a. villkor för ackreditering och återkallande av ackreditering, ömsesidigt erkännande och, i tillämpliga fall, sakkunnigbedömning av ackrediteringsorgan. Ändring av artikeln och bemyndigandet för kommissionen att utfärda förordning motiveras med att den nuvarande oenhetliga ackrediteringspraxisen och ackrediteringskraven bör harmoniseras.

Paragrafen motsvarar 53 § i lagen om utsläppshandel (683/2004) som har ändrats till ovan nämnda delar.

58 §. Utförandet av verifieringsuppgifterna. I paragrafen föreslås närmare bestämmelser om målen med verifieringsuppgifterna, de förfaranden som ska tillämpas vid verifieringen och om de egenskaper som kontrollören ska ha för att målen uppnås. Paragrafen motsvarar 52 och 58 § i lagen om utsläppshandel (683/2004).

I 1 mom. definieras målet för verifieringsuppgifterna på samma sätt som i bilaga V till direktivet. Momentet motsvarar 52 § 3 mom. i lagen om utsläppshandel (683/2004). Kontrollören har till uppgift att kontrollera att verksamhetsutövaren övervakar utsläppen från sin anläggning på det sätt som förutsätts i 1 § 1 mom. och att samtliga övervakningsuppgifter som kontrollsystemet lämnar är tillräckligt noggranna och tillförlitliga samt att verksamhetsutövarnas kalkyler över den totala mängden utsläpp som på basis av uppgifterna uppgjorts i utsläppsrapporten på ett tillräckligt täckande, tillförlitligt och exakt sätt motsvarar de totala faktiska utsläppen från anläggningen.

I 2 mom. föreslås bestämmelser om de allmänna kraven på verkställandet av verifieringsuppgifter. För att kontrollörens verksamhet ska vara tillförlitlig förutsätts att kontrollören utför sin uppgift med yrkesskicklighet och eftersträvar god praxis samt beaktar de bestämmelser och standarder som anges i

kommissionens förordning om kontrollörer och verifiering liksom också eventuella nationella bestämmelser och utsläppshandelsmyndighetens anvisningar och rekommendationer. Genom bestämmelsen genomförs artikel 15 i utsläppshandelsdirektivet. Med stöd av artikel 15 i direktivet ska kommissionen senast den 31 december 2011 anta en förordning om principerna för verifiering av utsläppsrapporterna.

I 3 mom. åläggs kontrollören att följa utvecklingen i fråga om de bestämmelser, standarder, anvisningar och förfaranden som gäller utsläppshandeln. Med tanke på tillförlitligheten i kontrollörens arbete är det nödvändigt att kontrollören känner till dessa. I momentet har dock som onödigt strukits en bestämmelse om kontrollörernas skyldighet enligt lagen om utsläppshandel (683/2004) att samarbeta med andra kontrollörer på det sätt som är nödvändigt för att säkerställa enhetliga verksamhetssätt. Harmoniseringen av kontrollörernas verksamhetssätt har åstadkommit genom en anvisning för kontrollörer som grundar sig på de gemensamma riktlinjer om verifiering av utsläpp som ackrediteringsorganen inom Europeiska gemenskapen har berett.

I 4 mom. föreslås bestämmelser om anlitande av utomstående personer i verifieringsuppgifter. Kontrollören kan också som hjälp vid utförandet av verifieringsuppgifter använda sig av personer utanför den egna organisationen. Detta kan vara nödvändigt i sådana situationer i vilka verifieringen riktas sig in på en anläggning som kräver särskilda kunskaper eller kontrollören för tillfället saknar sådana specialkunskaper om något som krävs vid verifieringen. För tydlighetens skull föreslås dock bestämmelser om att kontrollören också i den nämnda situationen ansvarar för verifieringsuppgiften och för de personers verksamhet som har bistått kontrollören vid verifieringen.

De verifieringsuppgifter som kontrollören utför ska betraktas som sådana offentliga förvaltningsuppgifter som avses i 124 § i grundlagen. Då ska lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (13/2003), förvaltningslagen (434/2003) och språklagen (423/2003) följas. Av tydlighetsskäl föreskrivs att också lagen om offent-

lighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) ska följas. De som utför verifieringsuppgifter omfattas av bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar i 40 kap. i strafflagen (39/1889), eftersom de ska betraktas som sådana personer som enligt 40 kap. 11 § i strafflagen utövar offentlig makt.

59 §. Verifieringsutlåtande. Genom paragrafen genomförs bilaga V till utsläppshandelsdirektivet i fråga om det väsentliga innehållet i verifieringsutlåtandet. Det väsentliga när det gäller verifiering är punkt 11 i bilaga V till direktivet, dvs. när kontrollören kan anse att verksamhetsutövarens utsläppsrapport är tillfredsställande. Utsläppsrapporten är tillfredsställande om den omfattar samtliga utsläppskällor, om övervakningen av utsläpp har skett i enlighet med den övervakningsplan som utsläppshandelsmyndigheten godkänt enligt 11 § och att det inte finns väsentliga brister, fel eller feltolkningar i uppgifterna och att de totala utsläppen inte har meddelats väsentligt felaktigt.

Verksamhetsutövarens utsläppsrapport behöver alltså inte vara fullständig. Den kan innehålla fel, brister och feltolkningar men dessa får inte leda till att den totala mängden utsläpp som verksamhetsutövaren anmält väsentligen avviker från den utsläppsmängd som kontrollören har verifierat.

Det är dock nödvändigt med tanke på utsläppshandelssystemets tillförlitlighet att kontrollören i sitt utlåtande underrättar utsläppshandelsmyndigheten också om brister som är mindre än väsentliga och eventuella avvikelser från den övervakningsplan som utsläppshandelsmyndigheten har godkänt.

60 §. Bedömning av utsläppsmängden i en situation där ett fel förekommit. Paragrafen motsvarar 54 a § i lag 683/2004 sådan den lyder ändrad genom lag 108/2007.

Med tanke på utsläppshandelssystemets fungerande är det absolut nödvändigt att de totala utsläppsmängderna från en anläggning kan fastställas också i sådana fall då övervakningen av utsläpp till alla delar inte har följt de krav som gäller för anläggningen i fråga och kraven inte kan följas retroaktivt i samband med att utsläppsrapporten utarbetas. I ett sådant fall har kontrollören i sitt utlåtande gjort bedömningen att verksamhetsutövaren har genomfört övervakningen på ett icke

tillfredsställande sätt. Det är också möjligt att utsläppsrapporten från en anläggning av någon orsak inte alls har blivit verifierad. I ett sådant fall åläggs utsläppshandelsmyndigheten att göra en bedömning utsläppen från anläggningen. Utsläppshandelsmyndigheten är då den instans som är mest kompetent att göra bedömningen eftersom den är oberoende av verksamhetsutövaren och har en gedigen erfarenhet av motsvarande anläggningars utsläpps och kraven på övervakning. Utsläppshandelsmyndigheterna i andra EU-länder har en motsvarande uppgift.

Utsläppshandelsmyndighetens skyldighet att bedöma vilken verkan en felaktig övervakning kan ha haft på de totala utsläppsmängderna från en anläggning skulle kunna realiseras i sådana situationer där utsläppstillståndet förutsätter att verksamhetsutövaren fastställer utsläppsfaktorn, värmevärdet eller oxidationsfaktorn men detta inte har gjorts. Det är inte möjligt att i efterhand fastställa faktorerna och värmevärdet. Det är inte heller möjligt att i efterhand mäta mängden använt bränsle.

Resultatet av bedömningen ska uppges i ton koldioxidequivaler och den ska motiveras. Verksamhetsutövarens skyldighet att överlämna utsläppsrätter ska fastställas på basis av den bedömning av utsläppsmängden som utsläppshandelsmyndigheten gjort.

61 §. Godkännande av kontrollör. I paragrafen föreslås bestämmelser om godkännande av kontrollörer, kompetenskraven för kontrollörer och hur kontrollörers kompetens konstateras. Paragrafen motsvarar 55 § i lagen om utsläppshandel (683/2004).

I 1 mom. föreslås bestämmelser om godkännande av kontrollören. Verifieringsuppgiften måste betraktas som offentlig förvaltningsuppgift. För att en registrerad juridisk person ska i Finland kunna sköta offentliga förvaltningsuppgifter ska personen ha ett förordnande av en myndighet till uppgiften i fråga och godkännande av myndigheten och myndigheten ska övervaka utförandet av uppgiften. Till den delen ska kontrollörerna inom utsläppshandeln, med undantag för kontrollörerna inom utsläppshandeln för luftfart, godkännas av Energimarknadsverket. Godkännande ska ske på basis av det intyg över ackreditering som avses i 3 mom.

I 2 mom. föreslås bestämmelser om de allmänna krav som en kontrollör måste uppfylla för att utsläppshandelsmyndigheten ska kunna godkänna denna som kontrollör. De allmänna kraven innehåller de minimikrav som anges i punkt 12 i bilaga V till utsläppshandelsdirektivet och utöver dessa de krav som allmänt tillämpas på kontrollörer inom utsläppshandeln i Europeiska gemenskapen (European Co-operation for Accreditation: EA Document for Recognition of Verifiers under the EU ETS Directive; EA-6/03). I enlighet med utsläppshandelsdirektivet krävs det att en kontrollör är funktionellt och ekonomiskt oberoende av verksamhetsutövaren och har tillräckliga resurser för att kunna utföra verifieringsuppgifter. Av denna anledning bör kontrollören vara en registrerad juridisk person som till sitt förfogande har tillräckligt med yrkesskicklig och opartisk personal vars oberoende i fråga om var och en av verifieringsuppgifterna har säkerställts. Av kontrollören krävs att denna ska känna till bestämmelserna om, standarderna för och anvisningarna om utsläppshandel samt de förordningar och riktlinjer som kommissionen utfärdat med stöd av artikel 14 och artikel 15 i utsläppshandelsdirektivet samt kunna tillämpa dem. Det räcker dock inte enbart att känna till bestämmelserna utan det förutsätts också djupare förståelse av tillämpningen av bestämmelserna. Kontrollören ska särskilt känna till utsläppskällorna för verksamheterna på sitt behörighetsområde samt de metoder som gäller fastställande, insamling, beräkning och rapportering av totala utsläpp. Det förutsätts dessutom att kontrollören har den utrustning samt de instrument och system som verksamheten förutsätter samt tillräckliga ekonomiska resurser för att organisera verksamheten på adekvat sätt samt för att täcka eventuellt skadeståndsansvar. Skadeståndsansvaret skulle kunna ordnas t.ex. genom en tillräckligt täckande ansvarsförsäkring. I 3 mom. föreslås bestämmelser om konstaterande av kontrollörens kompetens. Kontrollören ska genom en utomstående bedömning kunna påvisa att kontrollören uppfyller kraven i 1 mom. 1—7 punkten. Bedömningen ska utföras av ett utomstående organ som utnämnts enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008

om krav för ackreditering och marknadskontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93. I Finland har Mätteknikcentralens ackrediteringstjänst FINAS (Finnish Accreditation Service) godkänts som sådant organ med stöd av lagen om konstaterande av tillförlitligheten hos tjänster för bedömning av överensstämmelse med kraven (920/2005), nedan *ackrediteringslagen*. Enligt den ovan nämnda förordningen av Europaparlamentet och rådet får en medlemsstat i Europeiska unionen ha högst ett nationellt ackrediteringsorgan och organen i olika medlemsstater ska tillämpa samma bedömningsmetoder.

Att kraven uppfylls visas genom ett ackrediteringsbeslut (ackrediteringsintyg) i vilket också anges de sektorer (behörighetsområden) enligt 1 mom. 4 punkten på vilka kontrollören har visat sin kompetens att verifiera utsläppskällorna. Ackrediteringsbeslut ska enligt ackrediteringslagen utfärdas för viss tid och det förutsätter att det organ som gjort ackrediteringen övervakar den part som ackrediterats. Det skulle dock gå att automatiskt förnya beslutet efter att mandatet löpt ut om övervakningen inte har avslöjat några betydande, icke avhjälpta brister i kontrollörens arbete.

I beslutet om godkännande av en kontrollör fastställs kontrollörens behörighetsområden utifrån ackrediteringsintyget och ställs vid behov också andra villkor som gäller verksamheten, genom vilka det säkerställs att uppgifterna sköts korrekt. Kontrollörens behörighetsområde skulle kunna täcka en eller flera av de verksamheter som räknas upp i 2 §. Andra villkor som gäller verksamheten skulle kunna vara t.ex. avhjälpan av en mindre brist som nämns bland förutsättningarna i 2 mom.

62 §. Godkännande av en kontrollör som ackrediterats i någon annan stat som tillhör Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Enligt artikel 11.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008, av den 9 juli 2008, om krav för ackreditering och marknadskontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93 ska de nationella myndigheterna erkänna likvärdigheten hos de tjänster som tillhandahålls av de ackrediteringsorgan

som har framgångsrikt genomgått referentbedömning i enlighet med artikel 10, och därmed godta dessa organs ackrediteringsintyg och de intyg som utfärdas av de organ för bedömning av överensstämmelse som ackrediterats av dem. En medlemsstat ska alltså godkänna en ackrediterad kontrollör som godkänts i en annan medlemsstat om dess kompetens konstaterats av ett ackrediteringsorgan i ett annat medlemsland som genomfört en lyckad referentbedömning. I fråga om ackreditering av kontrollörer tillämpar ackrediteringsorganen i medlemsstaterna vid konstaterandet av överensstämmelse med kraven och tillsynen över upprätthållandet av kompetensen de krav på kontrollörer och kontrollmetoder som fastställts av Europeiska ackrediteringsorgans samarbetsorganisation (European Co-Operation for Accreditation) och som nämns i 6 § 3 mom. På detta sätt säkerställs att de kontrollörer som ackrediterats i olika medlemsstater har samma kompetens.

Det förutsätts dessutom att kontrollören ackrediterats uttryckligen för att utföra verifieringsuppgifter enligt utsläppshandelsdirektivet samt att verksamheten bedrivs inom ramen för en sammanslutning.

63 §. Kontrollörens anmälningsskyldighet. En kontrollör ska under hela sin verksamhetstid uppfylla de kompetenskrav som ställs på kontrollörer. Enligt 8 § 2 mom. i lagen om konstaterande av tillförlitligheten hos tjänster för bedömning av överensstämmelse med kraven (920/2005) ska kontrollören upplysa ackrediteringsorganet om alla de omständigheter i sin verksamhet som kan ha betydelse för förutsättningarna för ackreditering. I den föreslagna paragrafen föreslås att kontrollören ska till utsläppshandelsmyndigheten anmäla också alla sådana ändringar i sin verksamhet som kan inverka på förutsättningarna för ackrediteringen och förutsättningarna för att godkänna kontrollören. Sådana ändringar kan vara exempelvis ändringar i kontrollörsorganisationen, att viktiga sakkunniga hos kontrollören lämnar kontrollörsorganisationen och andra liknande omständigheter.

64 §. Återkallande av godkännandet av en kontrollör. I paragrafen föreskrivs om återkallande av godkännandet av en kontrollör i ett fall då kontrollören inte längre uppfyller kompetenskraven eller handlar väsentligt i

strid med denna lag eller de bestämmelser som utfärdats med stöd av den eller med villkoren i beslutet om godkännande. Utsläppshandelsmyndigheten kan återkalla godkännandet i ett sådant fall. Innan godkännandet återkallas ska utsläppshandelsmyndigheten dock uppställa en tillräckligt lång tidsfrist för kontrollören för att denna ska hinna rätta sin verksamhet enligt den nivå som krävs. Längden av den frist som uppställs varierar från fall till fall. Fristen ska vara så lång att kontrollören har en möjlighet att inom tiden rätta till sin situation.

65 §. Bemyndigande att utfärda förordning. Övervakning av utsläppen från anläggningar som omfattas av utsläppshandelsdirektivets tillämpningsområde baserar sig nu förtiden på bilagorna IV och V till utsläppshandelsdirektivet samt på kommissionens beslut 2007/589/EG om riktlinjer för övervakning och rapportering av utsläpp av växthusgaser, vilket baserar sig på artiklarna 14 och 15 i direktivet. Bilagorna till direktivet och kommissionens beslut har i Finland genomförts genom handels- och industriministeriets förordning om övervakning av koldioxidutsläpp och om den rapport som skall utarbetas om utsläppen (647/2007) samt genom förordningen om förfarandet för godkännande av kontrollörer av koldioxidutsläpp och om utförandet av kontrolluppgifter under utsläppshandelsperioden 2008—2012 (888/2007).

Med stöd av de ändringar i artiklarna 14 och 15 som gjorts i samband med ändring av utsläppshandelsdirektivet (2009/29/EG) ska kommissionen senast den 31 december 2011 anta en förordning om övervakning och rapportering av utsläpp som omfattas av utsläppshandelsdirektivet samt en förordning om verifiering av utsläpp, ackreditering av kontrollörer, återkallande av ackrediteringen samt förutsättningarna för ömsesidigt erkännande av kontrollörer. De förordningar som ska antas av kommissionen avser att ersätta det nuvarande beslutet om riktlinjer för övervakning och rapportering av utsläpp av växthusgaser samt också innehållet i de nuvarande nationella förordningarna.

Genom 2 mom. säkerställs att närmare bestämmelser om genomförandet av de förordningar som kommer att antas av kommissio-

nen enligt ovan samt om eventuella preciseringar av deras tillämpning i de finländska förhållandena ska vid behov kunna utfärdas också genom förordning av arbets- och näringsministeriet.

11 kap. Tillsyn och påföljder

Bestämmelserna om tillsyn och påföljder motsvarar till en stor del bestämmelserna i den lag om utsläppshandel som är i kraft under handelsperioden 2008—2012. Ändringar jämfört med den tidigare lagen finns i 68 § 2 mom. samt i 73 § som handlar om utsläppshandelsförseelse.

66 §. Styrning och tillsyn. Enligt paragrafen ankommer den allmänna styrningen och uppföljningen av verkställigheten av denna lag på arbets- och näringsministeriet. Arbets- och näringsministeriet svarar för beredningen av utsläppshandelslagstiftningen samt det preliminära antalet utsläppsrätter och det beslut som gäller beviljandet av utsläppsrätter.

Enligt det föreslagna 2 mom. har utsläppshandelsmyndigheten till uppgift att övervaka att lagen om utsläppshandel och de bestämmelser som meddelats med stöd av den följs.

67 §. Insyns- och granskningsrätt. Enligt 1 mom. ska arbets- och näringsministeriet för tillsynen över och verkställandet av lagen om utsläppshandel oberoende av sekretessskyldigheten i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet ha rätt att få nödvändiga uppgifter från datasystemet för miljövärdsinformation och av verksamhetsutövarna.

Enligt det föreslagna 2 mom. ska arbets- och näringsministeriet oberoende av den sekretess som föreskrivs i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet rätt att få information om de uppgifter som behövs för fördelningen av utsläppsrätterna både från datasystemet för miljövärdsinformation och av verksamhetsutövarna.

Med bestämmelsen i 3 mom. säkerställs att utsläppshandelsmyndigheten har rätt att granska uppgifternas riktighet i de lokaliteter som är i övervakningsobjektets besittning och vilka inte omfattas av hemfriden. Syftet med bestämmelsen är att säkerställa att utsläppshandelsmyndigheten vid behov effektivt kan säkerställa att de uppgifter myndig-

heten behöver vid övervakningen är riktiga t.ex. genom att utföra en inspektion i anläggningen. Enligt förslaget ska den som utför granskningen ha rätt att gratis ta kopior på handlingar och utskrifter på de registreringar som finns i informationssystemet. I enlighet med god granskningssed ska granskningsobjektet meddelas vilka handlingar som har kopierats.

68 §. Avgift för överskriden utsläppsrätt. Enligt 1 mom. ska utsläppshandelsmyndigheten ålägga verksamhetsutövaren att till staten betala en avgift för överskriden utsläppsrätt, om verksamhetsutövaren inte senast den 30 april överlämnar ett antal utsläppsrätter som motsvarar utsläppen under föregående kalenderår. Syftet med överskridningsavgiften är att tillsammans med den skyldighet att överlämna utsläppsrätter som avses i 53 § säkerställa att verksamhetsutövarna överlämnar utsläppsrätter till det antal som motsvarar deras utsläpp och att den totala utsläppsmängden inom EU:s utsläppshandelssektor inte överskrider den totala kvantitet utsläppsrätter som i enlighet med utsläppshandelsdirektivet beräknats för hela EU. På behandlingen av ett ärende som gäller åläggande av överskridningsavgift ska förvaltningslagen tillämpas.

I det föreslagna 2 mom. ingår bestämmelser om beloppet av överskridningsavgift. Den avgift för överskridning av utsläppsrätten som tillämpas på de utsläppsrätter som beviljas från och med den 1 januari 2013 höjs enligt förändringarna i europeiska konsumentprisindexet.

Enligt 3 mom. kan utsläppshandelsmyndigheten tills vidare låta bli att besluta om en överskridningsavgift, om verksamhetsutövaren har begärt omprövning av kontrollörens utlåtande eller ändring har sökts i ett beslut som kontrollören har fattat med anledning av en begäran om omprövning. Verksamhetsutövarna bör underrätta utsläppshandelsmyndigheten om att ändring har sökts för att myndigheten ska kunna beakta denna omständighet i sitt beslutsfattande. Överskridningsavgiften ska fastställas när det antal utsläppsrätter som verksamhetsutövaren är skyldig att överlämna har avgjorts på ett sätt som har vunnit laga kraft.

69 §. Verkställande av överskridningsavgiften. Verksamhetsutövaren ska ha en möjlighet att överklaga ett beslut som utsläppshandelsmyndigheten har fattat om överskridningsavgift på det sätt som föreskrivs i 75 §. Enligt det föreslagna 1 mom. kan överskridningsavgiften verkställas utan dom eller beslut och med iakttagande av lagen om verkställighet av skatter och avgifter (706/2007). En myndighet som behandlar sedvanliga besvär eller grundbesvär som gäller fastställande eller debitering av en fordran kan förvägra utmätning av fordran eller förordna att den ska avbrytas, om inte besvaren är uppenbarligen oskäligen. På fastställandet av en överskridningsavgift och rättelse av ett fel i ett beslut ska normalt förvaltningslagen tillämpas. Verkställandet av överskridningsavgiften ska ombesörjas av Rättsregistercentralen, som också sörjer för verkställandet av andra administrativa sanktionsavgifter som ska betalas till staten.

Enligt det föreslagna 2 mom. kan närmare bestämmelser om anmälningsskyldighet mellan myndigheterna gällande överskridningsavgiften, återbetalning av överskridningsavgiften samt om andra motsvarande faktorer som är nödvändiga med tanke på verkställandet av avgiften utfärdas genom förordning av statsrådet.

Genom bestämmelsen genomförs artikel 16.3 i utsläppshandelsdirektivet.

70 §. Övriga påföljder som gäller försumelse av överlämnandet av utsläppsrätter. Utöver den överskridningsavgift som avses i 68 § ska en verksamhetsutövare överlämna ett antal utsläppsrätter som motsvarar de utsläpp som avses i 68 § 1 och 2 mom. och som överskrider de överlämnade utsläppsrätterna. Överlämnandet ska göras senast när nästa års utsläppsrätter överlämnas. I övrigt ska vid överlämnandet och annulleringen av en utsläppsrätt följas det som bestäms i 53 § och 54 § 1 mom. om överlämnande och annullering av utsläppsrätter.

Det föreslagna 2 mom. ska ålägga utsläppshandelsmyndigheten att årligen offentliggöra uppgifter om de verksamhetsutövare som inte har överlämnat utsläppsrätter på det sätt som föreskrivs i denna lag. Utsläppshandelsmyndigheten ska kunna offentliggöra namnen på verksamhetsutövarna t.ex. på sina

hemsidor. Offentliggörandet av namnen ska vara bundet till huvudskyldigheten, dvs. försummelsen att överlämna utsläppsrätter. Utsläppshandelsmyndigheten ska i samband med namnet på den verksamhetsutövare som ska offentliggöras anteckna, om en besvärprocess som gäller ärendet pågår. Utsläppshandelsmyndigheten ska stryka verksamhetsutövarens namn från listan, om besvärsmyndigheten har konstaterat att verksamhetsutövaren har överlämnat de lagenliga utsläppsrätterna. Fullföljdsdomstolen ska också enligt förvaltningsprocesslagen ha möjlighet att förordna att verkställandet av offentliggörandet av namn, ska avbrytas till dess ärendet har avgjorts på ett sätt som har vunnit laga kraft. Offentliggörandet av namnen ska anknyta till det överlämnande av utsläppsrätter som sker varje år och namnen på alla verksamhetsutövare som finns på listan ska strykas vid utgången av april följande år.

I 3 mom. föreskrivs att utsläppshandelsmyndigheten ska ha rätt att från kontot för en verksamhetsutövare som försatts i konkurs kvitta det antal utsläppsrätter som motsvarar anläggningens utsläpp under det föregående kalenderåret eller kalenderåren före det, till den delen det finns icke överlämnade utsläppsrätter för kalenderåren i fråga. Kvittningsrätten omfattar också det antal utsläppsrätter som motsvarar utsläppen under det kalenderår som föregick verksamhetsutövarens konkurs eller de föregående kalenderåren. Kvittningen ska göras dock i första hand från den andel utsläppsrätter för vilka konkursboet har masskuldsansvar. Därefter kvitteras det antal icke överlämnade utsläppsrätter som motsvarar utsläppen före konkursens början till den del utsläppsrätter finns kvar på anläggningens konto efter konkursboets primära kvittningsrätt.

Genom bestämmelsen hindras att utsläppsrätter som delats ut gratis utnyttjas av andra borgenärer i sådana fall att anläggningens utsläppstillstånd är i kraft efter konkursen och anläggningen erhåller nya utsläppsrätter. Eftersom de utsläppsrätter som tilldelats gratis kan betraktas som statligt stöd för verksamhetsutövaren, bör återlämnandet av dem säkerställas också i konkurssituationer. Ett annat alternativ är återkallelse av utsläppstillstånd vilket dock skulle förhindra återförsälj-

ningen av en säljbar anläggning och försvåra utredningen av konkursboet.

Om ett utsläppshandelsföretag inte fullgör sina skyldigheter är det i sista hand staten som ansvarar för dem i enlighet med de åtaganden som följer av EU-medlemskapet. Eftersom verksamhetsutövare enligt 53 § 1 mom. ska överlämna utsläppsrätter till staten, kommer bevakning av skyldigheten vid konkurs inte på fråga. Således är kvittning av utsläppsrätter i konkurssituationer det bästa sättet att säkerställa återlämnandet av utsläppsrätterna eller åtminstone en del av dem och att undvika att extra kostnader medförs för staten.

I det föreslagna 4 mom. föreskrivs om utsläppshandelsmyndighetens rätt att låta bli att kvitta de utsläppsrätter som under kalenderåret i fråga registrerats på anläggningens konto. Utsläppshandelsmyndigheten får använda sin prövningsrätt endast i de fall då konkursboet har fortsatt verksamheten vid anläggningen. Konkursboet skulle således kunna utnyttja de icke kvittade utsläppsrätterna för att täcka utsläpp som uppkommit under konkurstiden då konkursboet med stöd av konkurslagstiftningen fortsätter verksamheten vid anläggningen för att sköta och realisera den egendom som finns i konkursboet.

Den föreslagna bestämmelsen står i samklang med artiklarna 16.2 och 16.3 i utsläppshandelsdirektivet.

71 §. Förbud att överlåta utsläppsrätter. Enligt 1 mom. ska utsläppshandelsmyndigheten förbjuda en verksamhetsutövare att överlåta utsläppsrätter, om verksamhetsutövaren inte har lämnat in en rapport om föregående års utsläpp, vilken har verifierats och konstaterats vara tillfredsställande. Utsläppshandelsmyndigheten ska således förbjuda överlåtelse av utsläppsrätter från verksamhetsutövarens konto för anläggningen i fråga. Förbudet ska gälla tills vidare, till dess en rapport som har verifierats i enlighet med 59 § har lämnats in till utsläppshandelsmyndigheten. Enligt 78 § 3 mom. ska förbudet att överlåta utsläppsrätter följas trots att ändring har sökts. Överlåtelseförbudet ska gälla de utsläppsrätter som finns på kontot för verksamhetsutövarens ifrågavarande anläggning i registret. Förbudet ska inte hindra verksamhetsutövaren att köpa mera utsläppsrätter på

kontot för den anläggning som är föremål för överlåtelseförbud.

Det föreslagna 2 mom. gäller ett förbud mot överlåtelse av sådana utsläppsrätter som finns på kontot för en verksamhetsutövare som försatts i konkurs. Genom bestämmelsen förhindras överlåtelse av utsläppsrätter på marknaden i sådana fall då verksamhetsutövaren försatts i konkurs och verksamhetsutövaren eller konkursboet efter att verksamhetsutövaren försatts i konkurs eller den nya verksamhetsutövaren för anläggningen inte har fullgjort sin skyldighet enligt utsläppshandelslagen att överlämna utsläppsrätterna. Syftet med bestämmelsen är att hindra omvandling av utsläppsrätter till pengar i sådana fall då utsläppsrätter som motsvarar de utsläpp från verksamheten vid en anläggning som förvaltas av en verksamhetsutövare som försatts i konkurs inte har överlämnats till utsläppshandelsmyndigheten. I utsläppshandelsdirektivet finns inte något motsvarande förbud mot överlåtelse men principen i utsläppshandelsdirektivet är dock den att ett antal utsläppsrätter som motsvarar utsläppen överlämnas till utsläppshandelsmyndigheten. Konkursituationer har inte beaktats i utsläppshandelsdirektivet, varför det är motiverat att med tanke på konkursituationer till denna del klarlägga tillämpningen av de skyldigheter som följer av utsläppshandeln.

Förbudet mot överlåtelse ska träda i kraft omedelbart efter det att verksamhetsutövaren försatts i konkurs. Det ankommer på utsläppshandelsmyndigheten att säkerställa att konkursboet inte har någon möjlighet att överlåta utsläppsrätter till någon annan. Utsläppshandelsmyndigheten ska således förbjuda överlåtelse av utsläppsrätter från en konkursförsatt verksamhetsutövars konto för anläggningen i fråga. Verksamhetsutövaren och konkursboet ska dock få överlämna utsläppsrätter till utsläppshandelsmyndigheten. Förbudet mot överlåtelse skulle hindra konkursboet från att realisera de utsläppsrätter som finns på anläggningens konto och som kan betraktas som statligt stöd för anläggningen till den delen anläggningen fått utsläppsrätterna gratis. Då konkursboet inte kan realisera de utsläppsrätter som finns på anläggningens konto, kan utsläppsrätterna enligt 70 § 3 mom. kvittas, om konkursboet

inte senast den 30 april till utsläppshandelsmyndigheten överlämnar det antal utsläppsrätter som motsvarar kontrollerade utsläpp under det föregående kalenderåret eller åren före det. Om det på anläggningens konto finns utsläppsrätter efter det att skyldigheten att överlämna utsläppsrätter fullgjorts, får de överblivna utsläppsrätterna säljas eller annars överlåtas vidare.

Syftet med det föreslagna 3 mom. är att tillåta avvikelse från förbudet mot överlåtelse i de fall då ett företag har fler utsläppsrätter än det enligt uppskattning behöver för överlämnande och kommande behov. Konkursboet ska ha en möjlighet att tillstålla utsläppshandelsmyndigheten en ansökan om att förbudet mot överlåtelse begränsas till att gälla endast det antal utsläppsrätter som motsvarar mängden verifierade utsläpp och de utsläpp som enligt utsläppshandelsmyndighetens uppskattning kommer att uppstå. Konkursboet ska således låta avfatta en särskild verifierad rapport om utsläppen under kalenderåret fram till den tidpunkt då ansökan inlämnades. Verifieringen ska ske i enlighet med de regler som anges i lagen och förordningen i fråga. Förbudet mot överlåtelse ska gälla således också det antal utsläppsrätter som motsvarar antalet icke överlämnade utsläppsrätter från de föregående kalenderåren. Om utsläppshandelsmyndigheten godkänner konkursboets ansökan, har konkursboet en möjlighet att på normalt sätt använda de utsläppsrätter som inte omfattas av förbudet mot överlåtelse.

Genom bestämmelsen genomförs artikel 15.2 i utsläppshandelsdirektivet.

72 §. Administrativt tvång. När utsläppshandelsmyndigheten upptäcker försummelser eller felaktiga förfaranden ska utsläppshandelsmyndigheten ålägga den verksamhetsutövare som förfarit i strid med bestämmelserna att korrigera sitt fel eller att rätta till sin försummelse. Utsläppshandelsmyndigheten kan för att effektivisera sitt beslut om åläggande förena beslutet med vite eller hot om att verksamheten avbryts helt eller delvis eller att en åtgärd som är ogjord tvångsutförs på den försummandes bekostnad. Om verksamhetsutövaren inte lämnar in en på korrekt sätt utarbetad och verifierad rapport över sina utsläpp, kan utsläppshandelsmyndigheten låta

en utomstående utföra utsläppsrapporten och skaffa en godkänd kontrollör för verifieringen. Försummelse av skyldigheten att överlämna utsläppsrätter ska dock inte kunna förenas med vite. I fråga om förenande av beslut med vite, hot om avbrott eller tvångsutförande och utdömande till betalning ska det förfarande följas om vilket föreskrivs i viteslagen (1113/1990).

73 §. Utsläppshandelsförseelse. Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet bryter mot de skyldigheter som specificeras i paragrafen ska dömas till böter för utsläppshandelsförseelse. Enligt 1 mom. ska det vara straffbart att inte ansöka om ett tillstånd eller ett tillfälligt tillstånd för utsläpp av växthusgaser och att inte lämna de uppgifter som behövs med tanke på ändring, justering eller återkallande av ett tillstånd samt att försumma att för den myndighet som utför granskning förete de handlingar och registrerar som krävs. Dessutom ska det vara straffbart att försumma att sända in de uppgifter som behövs för fördelning av de utsläppsrätter som tilldelas gratis och för ett beslut om beviljande av utsläppsrätter eller sändande av felaktiga uppgifter och även sändande av felaktiga uppgifter för ett beslut om beviljande av utsläppsrätter. I sådana situationer i vilka t.ex. verksamhetsutövaren till följd av att lagens tillämpningsområde lämnar rum för tolkning inte har förstått att lagen gäller den verksamhet han eller hon bedriver och därför inte har ansökt om tillstånd inom utsatt tid eller inte har sânt in de uppgifter som behövs för fördelning av utsläppsrätter eller beslut om beviljande av utsläppsrätter, uppfylls avsiktlig eller grov oaktsamhet inte i fråga om försummelsen. Straffbart ska även vara försummelse att lämna in uppgifter eller lämna av felaktiga uppgifter om att anläggningens verksamhet har upphört eller kapacitet minskats till arbets- och näringsministeriet för minskning av antalet utsläppsrätter som tilldelas gratis. Straffbart ska dessutom vara försummelse att lämna in en utredning om projektenheternas ursprung och försummelse att insända kontrollörens utlåtande. Det straffrättsliga ansvaret för ett konkursbos verksamhet bestäms i första hand på basis av konkurslagens bestämmelser om behörighet. Eftersom insändandet av den utsläppsrapport

och av kontrollörens utlåtande som avses i 15 § påverkar väsentligt det till vilken del skyldigheten att överlämna utsläppsrätter anses ankomma på gäldenären eller på konkursboet, har ett straff föreskrivits för försummelse att lämna utredningarna i fråga i syfte att erhålla de uppgifter som behövs enligt lagen om utsläppshandel.

Jämfört med nuläget är nya gärningar för vilka ett straff föreskrivs lämnandet av felaktiga uppgifter om ett partiellt upphörande av verksamheten eller minskning av verksamheten vid anläggningen för att antalet utsläppsrätter ska kunna minskas enligt 1 mom. 4 punkten samt försummelse av att sända in kontrollörens utlåtande enligt 1 mom. 6 punkten.

Straffet för en förseelse ska vara sekundärt, och det ska endast tillämpas, om ingen annanstans i lag föreskrivs om strängare straff för gärningen. Kapitlet om miljöbrott i strafflagen verkar inte lämpa sig för utsläppshandelsförseelser. I de fall där någon bryter mot lagen om utsläppshandel är det mera fråga om att ekonomisk nytta eftersträvas än att miljön förstörs.

Enligt 3 mom. ska den som bryter mot ett förbud eller åläggande som har fastställts med stöd av denna lag och förenats med vite kunna lämnas obestraftad för samma gärning.

Den föreslagna bestämmelsen står i samklang med artikel 16.1 i utsläppshandelsdirektivet.

74 §. Utsläppshandelsmyndighetens avgifter. Utsläppshandelsmyndigheten föreslås kunna ta ut en avgift för behandling av ett tillstånd, en anmälan, ett godkännande eller ett annat ärende enligt lagen. Också skötseln av de konton som ingår i det register som avses i 46 § ska kunna vara avgiftsbelagd. För arbets- och näringsministeriets beslut om beviljande av utsläppsrätter är det inte ändamålsenligt att ta ut avgifter.

Om utsläppshandelsmyndighetens avgiftsbelagda prestationer och grunderna för dem föreskrivs närmare genom förordning av arbets- och näringsministeriet. Grunderna för avgifterna ska fastställas på det sätt som föreskrivs i lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992).

12 kap. Överklagande och verkställande av beslut

75 §. Överklagande av utsläppshandelsmyndighetens beslut. Enligt paragrafen ska beslut som utsläppshandelsmyndigheten har fattat överklagas genom besvär på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen (586/1996). Förslaget stämmer överens med de allmänna förfarandebestämmelser som ska iakttas vad gäller förvaltningsbeslut. De regionala förvaltningsdomstolarna ska i första hand vara besvärshandläggare. Bestämmelserna i den föreslagna paragrafen motsvarar bestämmelserna i 69 § i lagen om utsläppshandel (683/2004).

Enligt det föreslagna 2 mom. ska ett beslut om återkallande av ett tillstånd som fattats av utsläppshandelsmyndigheten med stöd av 16 § 2 och 4 mom. trots överklagande följas i fråga om förbudet enligt 17 § 3 mom. att bokföra utsläppsrätter, om inte besvärsmyndigheten bestämmer något annat. Av återkallandet av ett tillstånd följer enligt 17 § 3 mom. ett förbud mot att registrera utsläppsrätter på kontot för anläggningen i fråga. Det att ett beslut om återkallande överklagats ska automatiskt inte leda till att verksamhetsutövaren fortsättningsvis på sitt konto får de utsläppsrätter som ska registreras årligen. Detta kan också leda till att ändring söks av den anledningen att verksamhetsutövaren fortfarande ska få utsläppsrätter fastän verksamhetsutövaren inte längre kan utöva verksamhet med stöd av miljöskyddslagen, anläggningen har upphört med sin verksamhet eller verksamhetsutövaren väsentligt bryter mot sina skyldigheter enligt lagen. Besvärsmyndigheten ska dock från fall till fall kunna besluta att registreringsförbudet inte ska tillämpas.

Enligt det föreslagna 3 mom. ska ett förbud mot överlåtelse av utsläppsrätter som utsläppshandelsmyndigheten har meddelat med stöd av 72 § följas trots överklagande, om inte besvärsmyndigheten bestämmer något annat.

Enligt det föreslagna 4 mom. ska en avgift som utsläppshandelsmyndigheten fastställt för en offentligt rättslig prestation överklagas på det sätt som föreskrivs i lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992).

76 §. Sökande av ändring i ett beslut av en kontrollör. För att det rättsskydd som nämns i 124 § grundlagen ska kunna realiserats förutsätts att omprövning av ett utlåtande som kontrollören utfärdat kan begäras. I detta fall ska ändringssökande som gäller ett givet utlåtande ske i två faser. Först ska sakägaren be kontrollören att ompröva sitt beslut inom 14 dagar från det att beslutet delgivits. I beslut som meddelats med anledning av en begäran av omprövning får ändring sökas genom besvär på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen. I paragrafen åläggs kontrollören en skyldighet att till sitt beslut bifoga anvisningar om hur omprövning begärs. Bestämmelserna i den föreslagna paragrafen motsvarar bestämmelserna i 70 § i lagen om utsläppshandel (683/2004).

77 §. Överklagande av arbets- och näringsministeriets beslut. Arbets- och näringsministeriets beslut om beviljande av utsläppsrätter överklagas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen. De utsläppsrätter som ska tilldelas gratis för handelsperioden 2013–2020, tilldelas av den totala kvantiteten utsläppsrätter för EU:s utsläppshandelssektor. Utsläppsrätterna tilldelas enligt harmoniserade tilldelningsmetoder inom hela Europeiska unionen. Finland beräknar de preliminära antalen utsläppsrätter på basis av kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter. Dessa är inte slutliga och kommissionen kan kräva att de ändras och kommissionen fastställer med stöd av artikel 10a.5 i utsläppshandelsdirektivet för varje år en korrektionsfaktor som påverkar antalet utsläppsrätter. Således ska ändringssökande ske först efter kommissionens behandling och arbets- och näringsministeriets slutliga beslut om beviljande av utsläppsrätter. Ändringssökande som inleds medan beslutsprocessen inte ännu avslutats skulle fördröja insändandet av beräkningarna av utsläppsrätter per anläggning enligt artikel 11 till kommissionen senast den 30 september 2011.

I lagen om utsläppshandel (683/2004) föreskrivs om förbud mot ändringssökande i fråga om det totala antalet utsläppsrätter och den andel som reserverats för nya deltagare. I paragrafen föreslås inte något motsvarande förbud mot ändringssökande eftersom den to-

tala kvantiteten utsläppsrätter och andelen utsläppsrätter som reserveras för nya deltagare fastställs på EU-nivå och inte nationellt vilket var fallet i fråga om handelsperioderna 2005—2007 och 2008—2012. Bestämmelser om nämnda omständigheter utfärdas alltså i EU:s lagstiftning.

Enligt 2 mom. ska högsta förvaltningsdomstolen behandla besvären i skyndsamt. Beslutet om beviljande av utsläppsrätter fattas per handelsperiod. Besvären kan också leda till att ärendet returneras och t.o.m. att en ny anmälan görs till kommissionen. Besvär som behandlas orsakar alltid osäkerhet förutom för den som besvärar sig också för hela utsläppshandelssystemets funktion. Därför föreslås det att besvär ska behandlas skyndsamt. En motsvarande bestämmelse finns i 71 § 3 mom. i lagen om utsläppshandel (683/2004).

Enligt det föreslagna 3 mom. ska ett beslut av arbets- och näringsministeriet följas trots överklagande. Högsta förvaltningsdomstolen som är besvärsmyndighet ska inte ha möjlighet att bestämma något annat i saken. I enlighet med beslutet om beviljande av utsläppsrätter behöver verksamhetsutövaren utsläppsrätter, som årligen registreras på det konto som finns i registret, för att kunna uppfylla sina skyldigheter att överlämna utsläppsrätter enligt direktivet och även för att kunna idka handel med utsläppsrätter. Med tanke på att verksamhetsutövarna och hela utsläppshandelssystemet ska kunna fungera är det nödvändigt att de kan få utsläppsrätter på sitt konto i enlighet med statsrådets beslut och bestämmelserna i lagen trots eventuella besvär. En motsvarande bestämmelse finns i 71 § 4 mom. i lagen om utsläppshandel (683/2004). Eventuella ändringar i antalet utsläppsrätter ska i enlighet med den praxis som tillämpats under handelsperioderna 2005—2007 och 2008—2012 göras först efter det att antalet utsläppsrätter ändras till följd av högsta förvaltningsdomstolens avgörande.

2 Ikraftträdande

Enligt direktivet om ändring av utsläppshandelsdirektivet (2009/29/EG) ska medlemsstaterna sätta i kraft de lagar och andra

förordningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 31 december 2012. Medlemsstaterna ska tillämpa bestämmelserna från den 1 januari 2013.

Lagen ska tillämpas under handelsperioden 2013—2020 och tiden efter den samt på beredningen av verkställigheten med tanke på handelsperioden 2013—2020. I enlighet med artikel 11 i utsläppshandelsdirektivet ska varje medlemsstat senast den 30 september 2011 offentliggöra och till kommissionen överlämna en förteckning över anläggningar inom dess gränser som omfattas av utsläppshandelsdirektivet samt över all gratis tilldelning till varje anläggning inom dess gränser för handelsperioden 2013—2020. Beredningen av de utsläppsrätter som ska tilldelas gratis vilken ska tillställas kommissionen brådskar alltså. Likaså är det bråttom med den nationella beredningen i anslutning till auktioneringen av utsläppsrätter för handelsperioden 2013—2020. Av denna anledning föreslås det att den föreslagna lagen ska träda i kraft så snart som möjligt efter det att riksdagen har godkänt den.

Det föreslås att 3 kap., som handlar om den totala kvantiteten utsläppsrätter för handelsperioden 2013—2020 och tilldelningsmetoder, 4 kap., som handlar om utsläppsrätter som tilldelas gratis, och 27—32 § samt 6 kap., som handlar om auktionering av utsläppsrätter, ska träda i kraft så snart som möjligt efter att riksdagen har godkänt lagförslaget. Likaså föreslås 13 § om ett tillfälligt tillstånd för utsläpp av växthusgaser träda i kraft samtidigt med de ovan nämnda bestämmelserna.

Till övriga delar än de bestämmelser som nämns särskilt ovan och i fråga om bestämmelserna om register i 8 kap. föreslås lagen träffa i kraft vid ingången av den tredje handelsperioden för EU:s utsläppshandelssystem, dvs. den 1 januari 2013.

I enlighet med artikel 19 i utsläppshandelsdirektivet ska utsläppsrätter som beviljats från och med den 1 januari 2012 hållas i Europeiska unionens register. Dessförinnan antecknas de liksom också nuförtiden i det nationella registret. I 78 § 4 mom. föreslås att 8 kap., som handlar om register, ska träda i kraft den 1 januari 2012.

Det föreslås att lagen om utsläppshandel (683/2004) ska upphävas genom denna lag.

Utsläppshandelsdirektivets tillämpningsområde utvidgas och dessutom har justeringar gjorts i det med tanke på perioden som inleds vid ingången av 2013. Ändringar i tillämpningsområdet samt ändringar av övervakningen och verifieringen av utsläpp under perioden 2013—2020 påverkar fördelningen av utsläppsrätter för perioden 2013—2020 samt beredningen och beviljandet av utsläppstillstånd för växthusgaser för perioden 2013—2020 samt godkännandet av kontrollörer för perioden 2013—2020. Av denna anledning föreslås i 78 § 5 mom. att lagen ska tillämpas på beredningen och beviljandet av tillstånd för utsläpp av växthusgaser för handelsperioden 2013—2020, på godkännandet av kontrollörer samt på beredningen av fördelningen och beviljandet av utsläppsrätter för handelsperioden 2013—2020.

Enligt det föreslagna 79 § 2 mom. ska lagen om utsläppshandel (683/2004) dock fortfarande tillämpas på verksamhetsutövarnas, kontrollörernas och myndigheternas rättigheter och skyldigheter som gäller handelsperioderna 2005—2007 och 2008—2012.

En verksamhetsutövare vars anläggning till följd av utvidgningen av tillämpningsområdet från och med år 2013 inbegrips i systemet för handel med utsläppsrätter, ska ansöka om ett tillstånd för utsläpp av växthusgaser eller ett tillfälligt tillstånd för utsläpp av växthusgaser. Bestämmelser om verksamhetsutövarnas allmänna skyldigheter finns i 79 § 3 mom. Ansökan om utsläppstillstånd är en förutsättning för erhållande av gratis utsläppsrätter av den totala kvantiteten utsläppsrätter som ska beviljas. Utsläppstillstånd beviljas i enlighet med 13 §. Om en anläggning inte i tid ansöker om tillstånd eller tillfälligt tillstånd för utsläpp av växthusgaser, betraktas anläggningen som ny deltagare, varvid anläggningen måste ansöka om gratis utsläppsrätter av reserven för nya deltagare.

Kommissionen kommer i enlighet med utsläppshandelsdirektivet att anta förordningar om övervakning och verifiering av utsläpp under handelsperioden 2013—2020. Om antagandet av kommissionens förordningar fördröjs, ska enligt 79 § 4 mom. förordningar som arbets- och näringsministeriet utfärdat

med stöd av lagen om utsläppshandel (683/2004) kunna tillämpas på kraven beträffande övervakning av utsläpp samt på kraven beträffande godkännande av kontrollörer och verifiering av utsläpp under perioden 2013—2020. Avsikten är att dessa förordningar ska upphävas omedelbart efter det att kommissionens förordningar har blivit antagna.

Enligt 5 mom. får åtgärder som krävs för verkställigheten av lagen vidtas innan lagen träder i kraft. Arbets- och näringsministeriet ska alltså kunna förbereda åtgärder i anslutning till gratis tilldelning av utsläppsrätter och utsläppshandelsmyndigheten förbereda åtgärder i anslutning till ansökningar och behandlingen av ansökningar om tillstånd och tillfälligt tillstånd för utsläpp av växthusgaser från anläggningar som från och med ingången av 2013 kommer att inbegripas i systemet för handel med utsläppsrätter.

3 Lagstiftningsordning

Det nationella genomförandet av utsläppshandelsdirektivet har bedömts mot bakgrund av grundlagen och lagstiftningsordningen i motiveringarna till regeringens proposition med förslag till lag om utsläppshandel (RP 49/2004 rd) och grundlagsutskottets utlåtande över den (GrUU 14/2004 rd). Den föreslagna lagens bestämmelser motsvarar, i fråga om den näringsfrihet som föreskrivs i 18 § 1 mom. i grundlagen, det egendomsskydd som föreskrivs i 15 § i grundlagen, ändringsökande och verkställighet av beslut samt om delegering av offentliga förvaltningsuppgifter som avses i 124 § i grundlagen, bestämmelserna i lagen om utsläppshandel av den 30 juli 2004 när det gäller bedömning av frågan om lagstiftningsordning. Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande GrUU 14/2004 rd anfört att förslaget till lag om utsläppshandel (RP 49/2004 rd) kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Lagförslaget innehåller bestämmelser om bemyndiganden för statsrådet och arbets- och näringsministeriet att utfärda förordning. Majoriteten av dessa bestämmelser har anknytning till genomförandet av den harmoniserade unionslagstiftning som ska antas med stöd av utsläppshandelsdirektivet. Ingen nationell prövningsrätt finns eller sådan kan finnas i

frågor av teknisk natur och frågor med anknytning till nationella förfaranden eller tolkningen av enskilda bestämmelser. Kommissionen kan exempelvis utfärda riktlinjer i anslutning till rättsakten om gratis tilldelning av utsläppsrätter och tolkningen av den. Bestämmelser om tillämpningen av dessa skulle kunna utfärdas genom förordning.

Enligt förslaget ska bestämmelser om omständigheter som påverkar fördelningen av utsläppsrätter vid behov kunna utfärdas genom förordning av statsrådet. Utsläppsrätter är nyttigheter som skapats genom utsläppshandelsdirektivet och med vilka handel idkas. På grund av utsläppsrätternas ekonomiska värde föreslås att statsrådet ska utfärda förordningar om tilldelning av utsläppsrätter. Bemyndiganden för statsrådet att utfärda förordning i anslutning till genomförande av kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter finns i 16 § 3 mom., som handlar om upphörande av en anläggnings verksamhet, i 20 § 1 mom., som handlar om tilldelningsreglerna för utsläppsrätter som tilldelas gratis, i 27 § 2 mom., 28 § 1 mom. och 29 § 1 mom., som handlar om fastställandet av nya deltagare, reglerna för tilldelning av utsläppsrätter och om förfarandet för ansökan om utsläppsrätter, samt i 33 §, som handlar om ett partiellt upphörande av verksamheten vid en anläggning eller minskning av verksamheten vid en anläggning. Bestämmelser om gratis tilldelning av utsläppsrätter för nya deltagare liksom också bestämmelser om partiellt upphörande av verksamheten eller minskning av kapaciteten hos en anläggning ska alltid utfärdas genom förordning av statsrådet, eftersom tillämpningen av kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter förutsätter, särskilt i fråga om förfaranden, ytterligare riktlinjer från kommissionen och nationell reglering.

Närmare bestämmelser om innehållet i och verifieringen av de uppgifter som krävs för beräkning av gratis utsläppsrätter per anläggning samt om insändandet av uppgifterna ska dock utfärdas med förordning av arbets- och näringsministeriet. Bestämmelser om detta finns i 22 § 2 mom. och 29 § 2 mom. Genom förordning av ministeriet ska det också kunna utfärdas bestämmelser om förlängning av tidsfristen för ansökan om utsläppsrätter, i

det fall att kommissionens eventuella riktlinjer och elektroniska tabeller för gratis tilldelning av utsläppsrätter per anläggning inte har antagits vid lagens ikraftträdande. Kraven beträffande innehållet i uppgifterna och verifieringen av uppgifter kommer att anges i kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter. Genom förordning av ministeriet ska bestämmelser kunna utfärdas om den form i vilken uppgifterna ska lämnas och vid behov klarhet skapas i svårbegripliga bestämmelser och sådana bestämmelser i rättsakten som lämnar rum för tolkning. Det handlar om detaljer av teknisk natur.

I 22 § 2 mom. föreslås en kort tidsfrist för inlämnande av ansökan om utsläppsrätter, dvs. tre månader från lagens ikraftträdande. Detta beror på att de anläggningsspecifika kalkylerna över utsläppsrätter ska enligt direktivet tillställas kommissionen senast den 30 september 2011. Kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter har fördröjts vilket å sin sida fördröjer medlemsstaternas nationella genomförande och beredningen av kommissionens eventuella riktlinjer. Om det ser ut som om kommissionens riktlinjer och eventuella blanketter och tabeller som ska användas vid beräkningen fördröjs, skulle ministeriet genom förordning kunna förlänga den tidsfrist som fastställts för inlämnande av ansökan. Bemyndigandet att utfärda förordning skulle till denna del vara begränsat och hänga samman med att kommissionens eventuella riktlinjer dröjer.

Bestämmelser om auktioneringen av utsläppsrätter utfärdas i kommissionens auktionsförordning som antas med stöd av utsläppshandelsdirektivet. Enligt 36 § 3 mom. får genom förordning av statsrådet vid behov bestämmelser utfärdas om verkställigheten av auktionsförordningen. I fråga om de krav på bokföring som ställs på det register som för bok över utsläppsrätter tillämpas registerförordningen som antas med stöd av utsläppshandelsdirektivet. Enligt 48 § får genom förordning av statsrådet vid behov bestämmelser utfärdas om verkställigheten av registerförordningen.

Enligt 9 § 2 mom. ska bestämmelser om innehållet i ansökan om tillstånd för utsläpp av växthusgaser utfärdas genom förordning av arbets- och näringsministeriet. Med tanke

på tillståndsbeslutet behövs det liksom också nuförtiden uppgifter om anläggningen, anläggningens verksamhetsutövare, anläggningens utsläppskällor och planen för övervakning av utsläpp. Det är fråga om uppgifter av teknisk natur. Enligt det föreslagna 65 § 2 mom. får närmare bestämmelser om genomförandet av kommissionens förordningar om övervakning och verifiering av utsläpp samt om övervakning av utsläpp, utsläppsrapporten, kontrollörens utlåtande, förfarandet för godkännande av kontrollörer, villkoren för godkännande av kontrollörer samt om utförandet av verifieringsuppgifter vid behov utfärdas genom förordning av arbets- och näringsministeriet. Dessa förordningar handlar om detaljer av teknisk natur.

Enligt 80 § 1 mom. i grundlagen ska bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter utfärdas genom lag. De föreslagna bestämmelserna med bemyndigande att utfärda förordning har begränsats till att gälla genomförandet av unionslagstift-

ningen eller detaljer av teknisk natur. I lagförslaget ingår de grunder för verksamhetsutövarnas rättigheter och skyldigheter som anges i utsläppshandelsdirektivet. I unionens genomförandebestämmelser som antas med stöd av direktivet utfärdas närmare bestämmelser om rättigheterna och skyldigheterna för de verksamhetsutövare som omfattas av systemet för handel med utsläppsrätter. Inget rum för nationell prövning lämnas när det gäller verkställigheten av unionens genomförandebestämmelser om utsläppshandeln. Bestämmelserna om bemyndigande gäller således också till denna del detaljer av teknisk natur. Lagförslagets bemyndiganden att utfärda normer strider således inte mot 80 § i grundlagen.

På ovan anförda grunder anser regeringen att den föreslagna lagen kan stiftas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

*Lagförslag***Lag om utsläppshandel**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.**Allmänna bestämmelser****1 §***Lagens syfte*

Syftet med denna lag är att på ett kostnads-effektivt och ekonomiskt sätt främja minskningen av växthusgasutsläpp.

Genom denna lag genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG, nedan *utsläppshandelsdirektivet*, med undantag för bestämmelserna om handel med utsläppsrätter för luftfart.

2 §*Tillämpningsområde*

Denna lag tillämpas på koldioxidutsläpp från följande verksamheter samt dessutom på sådana andra växthusgasutsläpp som anges särskilt i anslutning till de verksamheter som nämns i 25—28 punkten:

1) förbränning av bränsle i anläggningar med en sammanlagd tillförd effekt på mer än 20 megawatt, med undantag av förbränning av avfall i anläggningar som iakttar villkoren för förbränningsanläggningar för avfall i enlighet med de föreskrifter som tagits in i ett miljötillstånd enligt miljöskyddslagen (86/2000),

2) raffinering av mineralolja,

3) produktion av koks,

4) rostning, sintring och pelletering av metallhaltig malm, inklusive sulfid malm,

5) järn- och ståltillverkning, inklusive stränggjutning, om produktionskapaciteten överstiger 2,5 ton per timme,

6) produktion eller bearbetning av järnmetaller, inklusive ferrolegeringar, där förbränningsenheter med en sammanlagd tillförd effekt på mer än 20 megawatt används,

7) produktion eller bearbetning av icke-järnmetaller, inklusive legeringar, där förbränningsenheter med en sammanlagd tillförd effekt, inklusive bränslen som används som reduktionsmedel, på mer än 20 megawatt används,

8) produktion av cementklinker i roterugn med en produktionskapacitet som överstiger 500 ton per dag, eller i andra typer av ugnar med en produktionskapacitet som överstiger 50 ton per dag,

9) produktion av kalk eller bränning av dolomit eller magnesit i roterugn eller i andra typer av ugnar med en produktionskapacitet som överstiger 50 ton per dag,

10) tillverkning av glas, inklusive glasfibrer, om smältningskapaciteten överstiger 20 ton per dag,

11) tillverkning av keramiska produkter genom bränning, om produktionskapaciteten överstiger 75 ton per dag,

12) tillverkning av mineralull som görs av glas, sten eller slagg, om smältningskapaciteten överstiger 20 ton per dag,

13) torkning eller bränning av gips eller framställning av gipsplattor och andra gipsprodukter, där förbränningsenheter med en sammanlagd tillförd effekt på mer än 20 megawatt används,

14) framställning av pappersmassa av trä eller andra fibermaterial,

15) framställning av papper eller kartong, om produktionskapaciteten överstiger 20 ton per dag,

16) produktion av kimrök, som inbegriper förkolning av organiska ämnen, där förbränningsenheter med en sammanlagd tillförd effekt på mer än 20 megawatt används,

17) produktion av ammoniak,

18) produktion av organiska baskemikalier i stor skala genom krackning, reformering, delvis eller full oxidation eller genom liknande processer och produktionskapaciteten överstiger 100 ton per dag,

19) produktion av vätgas och syntesgas genom reformering eller partiell oxidation och produktionskapaciteten överstiger 25 ton per dag,

20) produktion av natriumkarbonat och natrium bikarbonat,

21) avskiljning av växthusgaser från anläggningar som omfattas av denna lag för transport och geologisk lagring i en lagringsanläggning som är godkänd enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/31/EG om geologisk lagring av koldioxid och ändring av rådets direktiv 85/337/EEG, Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG, 2001/80/EG, 2004/35/EG, 2006/12/EG och 2008/1/EG samt förordning (EG) nr 1013/2006, nedan *direktivet om geologisk lagring av koldioxid*,

22) transport av växthusgaser via pipelines för geologisk lagring i en lagringsanläggning som är godkänd enligt direktivet om geologisk lagring av koldioxid,

23) geologisk lagring av växthusgaser i lagringsanläggningar som är godkända enligt direktivet om geologisk lagring av koldioxid,

24) produktion av sekundäraluminium där förbränningsenheter med en sammanlagd tillförd effekt på mer än 20 megawatt används,

25) produktion av primäraluminium, samt utsläpp av perfluorkarboner från produktionen,

26) produktion av salpetersyra, samt dikväveoxidutsläpp från produktionen,

27) produktion av adipinsyra, samt dikväveoxidutsläpp från produktionen,

28) produktion av glyoxal och glyoxalsyra, samt dikväveoxidutsläpp från produktionen.

Om en anläggning eller en del av anläggningen används i en verksamhet för vilken något tröskelvärde i form av sammanlagd tillförd effekt för förbränningsenheterna enligt 1 mom. inte anges, avgörs frågan om hu-

ruvida verksamheten omfattas av tillämpningsområdet för denna lag i första hand på basis av det tröskelvärde för produktionskapacitet som nämns i 1 mom. Denna lag tillämpas dock på anläggningens enheter som förbränner bränsle och vars sammanlagda tillförda effekt överstiger 20 megawatt i enlighet med 1 mom. 1 punkten också i det fall att anläggningens produktionskapacitet understiger produktionskapaciteten enligt 1 mom.

Denna lag tillämpas inte på en anläggning eller en del av en anläggning vars huvudsakliga syfte är att undersöka, utveckla eller prova nya produkter eller metoder. Denna lag tillämpas inte heller på en anläggning som uteslutande använder biomassa med undantag för när anläggningen eller förbränningsenheten startas eller stoppas.

Bestämmelser om utsläppshandel för luftfarten finns i lagen om handel med utsläppsrätter för luftfart (34/2010).

3 §

Sammanräkning av kapaciteten

Om flera olika verksamheter som omfattas av samma punkt i 2 § 1 mom. bedrivs i samma anläggning, avgörs frågan om huruvida verksamheterna omfattas av tillämpningsområdet för denna lag utifrån den sammanräknade kapaciteten.

Om frågan huruvida en anläggning omfattas av tillämpningsområdet för denna lag avgörs utifrån den sammanlagda tillförda effekten hos förbränningsenheter enligt 2 § 1 mom., sammanräknas de tillförda effekterna hos samtliga tillhörande tekniska enheter i vilka bränsle förbränns. När den sammanlagda tillförda effekten beräknas beaktas inte förbränningsenheter vars tillförda effekt är mindre än 3 megawatt och inte heller enheter som uteslutande använder biomassa med undantag för när enheten startas eller stoppas.

Om en anläggning omfattas av lagens tillämpningsområde med stöd av 2 § 1 mom., tillämpas denna lag på samtliga enheter inom anläggningen eller inom delar av anläggningen i vilka bränsle förbränns, dock inte på enheter som iakttar villkoren för förbrän-

ningsanläggningar för avfall i enlighet med de föreskrifter som tagits in i ett miljötillstånd enligt miljöskyddslagen.

4 §

Tillämpningen av lagen på anläggningar som anslutits till ett fjärrvärmenät

Denna lag tillämpas på en anläggning med en sammanlagd tillförd effekt som underskrider den som nämns i 2 § 1 mom. 1 punkten, om det huvudsakliga syftet med anläggningen är att producera värme för ett fjärrvärmenät, om

1) den tillförda effekten i minst en anläggning som anslutits till samma fjärrvärmenät överskrider 20 megawatt och den producerar värme i huvudsak för fjärrvärmenätet,

2) den anläggning som nämns i 1 punkten har anslutits till fjärrvärmenätet senast den 30 april 2010, och

3) Europeiska kommissionen, nedan *kommissionen*, godkänner att anläggningen i fråga inbegrips i systemet för handel med utsläppsrätter.

5 §

Avskiljning och sjötransport av utsläpp

Om utsläppen från en anläggning avskiljs i enlighet med 2 § 1 mom. 21 punkten och transporteras sjövägen för geologisk lagring inom Europeiska unionen, kan på ansökan från anläggningens verksamhetsutövare denna lag tillämpas på ovan nämnda avskiljning, transport och lagring av utsläpp, under förutsättning att kommissionen godkänner beslutet om att inbegripa avskiljningen, transporten och lagringen av utsläpp i systemet för handel med utsläppsrätter.

En ansökan enligt 1 mom. ska lämnas in till arbets- och näringsministeriet. Närmare bestämmelser om innehållet i ansökan samt om verifiering, övervakning och rapportering av utsläpp utfärdas vid behov genom förordning av arbets- och näringsministeriet.

6 §

Definitioner

I denna lag avses med

1) *växthusgaser* koldioxid, metan, dikväveoxid, fluorkolväten, perfluorkarboner och svavelhexafluorid samt andra gasformiga beståndsdelar i atmosfären, både naturliga och antropogena, som absorberar och återkastar infraröd strålning,

2) *utsläpp* utsläpp i atmosfären av växthusgaser från en anläggning,

3) *en mängd som motsvarar ett ton koldioxid* eller *ett ton koldioxidekvivalenter* ett ton koldioxid eller en mängd av någon annan växthusgas som har samma potential för global uppvärmning som ett ton koldioxid,

4) *utsläppsrätt* den rätt som avses i utsläppshandelsdirektivet att i atmosfären släppa ut ett ton koldioxidekvivalenter under en bestämd period,

5) *handelsperiod* en period för vilken det avgiftsfritt har beviljats eller kommer att beviljas eller annars tilldelas utsläppsrätter,

6) *anläggning* en fast, teknisk enhet där en eller flera av de verksamheter som anges i 2 § bedrivs, liksom annan därmed direkt förknippad verksamhet, som tekniskt eller funktionellt är knuten till denna och som kan påverka utsläpp och föroreningar,

7) *förbränning* varje oxidation av bränslen, oavsett hur den värme, el eller mekaniska energi som produceras genom denna process används, och all annan direkt därtill anknuten verksamhet, inbegripet rening av rökgaser,

8) *verksamhetsutövare* en fysisk eller juridisk person som utövar ett faktiskt bestämmande inflytande över verksamheten i en anläggning,

9) *elproducent* en anläggning som den 1 januari 2005 eller senare har producerat el för försäljning till tredje part och i vilken ingen verksamhet som anges i 2 § bedrivs utom förbränning av bränsle,

10) *en anläggnings produktionskapacitet* den produktionsmängd inom den industriella produktionen som en anläggning eller en del av en anläggning kan producera under ett år om den är i drift 24 timmar i dygnet under 365 dagar med full nominell effekt som an-

ges närmare i kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter,

11) *standardfaktor för kapacitetsutnyttjande* den tid för användning av produktionskapaciteten som anges årligen för varje sektor eller del av sektor i enlighet med kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter,

12) *klimatkonventionen* Förenta Nationernas ramkonvention om klimatförändring (FördrS 61/1994),

13) *avtalspart i bilaga I* en avtalspart som är nämnd i bilaga I till klimatkonventionen och som har ett kvantifierat åtagande om begränsning av utsläpp eller skyldighet att minska utsläpp i enlighet med Kyotoprotokollet till Förenta Nationernas ramkonvention om klimatförändring (*Kyotoprotokollet*, FördrS 13/2005) samt som har ratificerat Kyotoprotokollet,

14) *projektverksamhet* sådan verksamhet som en eller flera av avtalsparterna i bilaga I har godkänt i enlighet med artiklarna 6 eller 12 i Kyotoprotokollet och de beslut som antagits i enlighet med Kyotoprotokollet,

15) *utsläppsminskningsenhet* en räkneenhet som härrör från en utsläppsminskning som uppnåtts genom projektverksamhet genomförd i en annan stat som är nämnd i bilaga I till klimatkonventionen och som har utfärdats i enlighet med artikel 6 i Kyotoprotokollet och de beslut som antagits i enlighet med Kyotoprotokollet,

16) *certifierad utsläppsminskning* en räkneenhet som härrör från en utsläppsminskning som uppnåtts genom projektverksamhet genomförd i en stat som inte omfattas av bilaga I till klimatkonventionen och som har utfärdats i enlighet med artikel 12 i Kyotoprotokollet och de beslut som antagits i enlighet med Kyotoprotokollet,

17) *projektenhet* en utsläppsminskningsenhet och certifierad utsläppsminskning,

18) *kommissionens registerförordning* förordning som antagits av kommissionen på grundval av artikel 19.3 i utsläppshandelsdirektivet,

19) *kommissionens övervakningsförordning* en förordning om övervakning av utsläpp som antagits på grundval av artikel 14.1 i utsläppshandelsdirektivet,

20) *kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter* kommissionens beslut om harmoniserade regler för gratis tilldelning av utsläppsrätter som antagits med stöd av artiklarna 10a.1, 10a.7, 10a.19 och 10a.20 i utsläppshandelsdirektivet samt

21) *utsläppshandelsmyndighet* Energi marknadsverket.

7 §

Verksamhetsutövarens allmänna skyldigheter

Verksamhetsutövaren ska

1) ansöka om tillstånd för utsläpp av växthusgaser för en anläggning,

2) övervaka utsläppen från sin anläggning, årligen utarbeta en rapport om utsläppen och sörja för att rapporten verifieras,

3) årligen till utsläppshandelsmyndigheten överlämna det antal utsläppsrätter som motsvarar de totala utsläppen från anläggningen under föregående kalenderår,

4) till arbets- och näringsministeriet sända in de uppgifter som behövs för fördelning och beviljande av de utsläppsrätter som tilldelas gratis och ansöka om utsläppsrätter,

5) till utsläppshandelsmyndigheten anmäla ändringar i anläggningens verksamhet, ändringar som gäller övervakningen av utsläppen och byte av verksamhetsutövare,

6) till arbets- och näringsministeriet anmäla minskningar i anläggningens verksamhet och partiellt upphörande av verksamheten med tanke på minskning av antalet utsläppsrätter som tilldelas gratis.

2 kap.

Tillstånd för utsläpp av växthusgaser

8 §

Behovet av tillstånd

En anläggning ska ha tillstånd för utsläpp av växthusgaser. Tillståndet beviljas av utsläppshandelsmyndigheten. Ett tillstånd beviljas tills vidare eller av särskilda skäl för en viss tid.

Tillstånd ska sökas för de anläggningar som avses i 4 och 5 § och tillstånd kan beviljas i enlighet med 9—11 § på villkor att tillståndet gäller förutsatt att kommissionen godkänner att anläggningarna i fråga inbegrips i systemet för handel med utsläppsätter. Om kommissionens godkännande inte erhålls, förfaller behandlingen av tillståndsansökan, eller om tillstånd redan har beviljats, tillståndet för utsläpp av växthusgaser.

9 §

Tillståndsansökan

Till ansökan ska fogas med tanke på tillståndsprövningen nödvändiga uppgifter om anläggningen, dess verksamhet och utsläppskällor samt en plan för övervakning av utsläppen och för sändandet av rapporter om utsläppen till utsläppshandelsmyndigheten. Innan tillstånd beviljas ska dessutom till utsläppshandelsmyndigheten lämnas in en utredning om att verksamheten får utövas med stöd av föreskrifterna om miljöskydd. Närmare bestämmelser om innehållet i tillståndsansökan utfärdas genom förordning av arbets- och näringsministeriet.

En tillståndsansökan ska lämnas in till utsläppshandelsmyndigheten minst sex månader innan den planerade verksamheten inleds.

Utsläppshandelsmyndigheten ska fatta beslut om tillstånd senast två månader efter det att ansökan och eventuella kompletteringar av den har tillställts utsläppshandelsmyndigheten.

10 §

Villkor för beviljande av tillstånd

Tillstånd för utsläpp av växthusgaser beviljas verksamhetsutövaren för en anläggning, om

1) verksamhetsutövarens planer för övervakning av utsläppen och för sändande av rapporterna om utsläppen till utsläppshandelsmyndigheten är tillräckliga och adekvata, och

2) verksamhetsutövaren får bedriva verksamheten med stöd av föreskrifterna om miljöskydd.

Utsläppstillstånd kan beviljas trots att ett beslut om tillstånd enligt miljöskyddslagen inte har vunnit laga kraft.

11 §

Tillståndsbeslut

Ett tillstånd för utsläpp av växthusgaser kan gälla en eller flera anläggningar som samma verksamhetsutövare har på samma förlägningsplats.

Ett tillstånd för utsläpp av växthusgaser kan av särskilda skäl gälla en eller flera anläggningar som innehas av flera verksamhetsutövare på samma förlägningsplats.

Om flera verksamhetsutövare gemensamt ansöker om ett utsläppstillstånd, svarar de solidariskt för att skyldigheterna enligt tillståndet fullgörs. Verksamhetsutövarna ska när de ansöker om tillstånd ange vem som svarar för kontakten med myndigheterna.

Tillståndet ska innehålla uppgifter om verksamhetsutövaren, utsläppen och deras källor, anläggningens verksamhet, anläggningens produktionskapacitet eller sammanlagda tillförda effekt samt

1) de krav som gäller övervakning av utsläpp, i vilka anges övervakningsmetoder och övervakningsfrekvens, och

2) de krav som gäller sändandet av rapporterna om utsläppen till utsläppshandelsmyndigheten.

12 §

Ändring och justering av ett tillstånd

Verksamhetsutövaren ska på förhand till utsläppshandelsmyndigheten anmäla alla planerade ändringar av verksamheten, ökning av kapaciteten eller betydande minskningar av den eller ändringar av övervakningen av utsläpp, vilka kan förutsätta att tillståndet för utsläpp av växthusgaser ändras eller att de tillståndsvillkor som gäller övervakningen av utsläppen justeras.

Till följd av verksamhetsutövarens anmälan kan utsläppshandelsmyndigheten ändra tillståndet eller justera de tillståndsvillkor som gäller övervakning av utsläppen. Utsläppshandelsmyndigheten ska behandla ett ärende som gäller ändring av tillstånd och justering av tillståndsvillkor på samma sätt som en tillståndsansökan.

Utsläppshandelsmyndigheten justerar minst vart femte år villkoren för övervakning av utsläppen i utsläppstillståndet för växthusgaser och gör vid behov i samband med justeringen nödvändiga ändringar i de tillståndsvillkor som gäller övervakningen av utsläpp.

Om det i kommissionens övervakningsförfordning förutsatts att tillståndsvillkoren justeras, ska utsläppshandelsmyndigheten uppmana verksamhetsutövaren att för justering av tillståndsvillkoren lägga fram en justerad plan för övervakning av utsläppen. Verksamhetsutövaren ska lämna in en justerad plan inom en tidsfrist som utsläppshandelsmyndigheten sätter ut.

13 §

Tillfälligt tillstånd för utsläpp av växthusgaser

En anläggning som kommer att inbegripas i systemet för handel med utsläppsrätter från och med 2013 och som vid denna lags ikraftträdande inte har något utsläppstillstånd för växthusgaser ska ha ett tillstånd för utsläpp av växthusgaser eller ett tillfälligt tillstånd för utsläpp av växthusgaser senast den 30 juni 2011. En anläggning som fått tillfälligt tillstånd för utsläpp av växthusgaser ska ha tillstånd för utsläpp av växthusgaser senast den 1 januari 2013.

En anläggning som kommer att inbegripas i systemet för handel med utsläppsrätter från och med 2013 ska lämna en tillståndsansökan till utsläppshandelsmyndigheten senast den 31 maj 2011. En anläggning som fått tillfälligt tillstånd för utsläpp av växthusgaser ska lämna in en ansökan om tillstånd för utsläpp av växthusgaser senast den 30 juni 2012.

För tillfälligt tillstånd för utsläpp av växthusgaser ska till tillståndsansökan fogas de

utredningar som anges i 9 § 1 mom. med undantag för planen för övervakning av utsläppen och för sändandet av rapporter om utsläppen.

Utsläppshandelsmyndigheten ska senast den 30 juni 2011 fatta beslut om beviljande av tillfälligt tillstånd för utsläpp av växthusgaser för en anläggning som från och med 2013 ska inbegripas i systemet för handel med utsläppsrätter. En anläggning som inbegrips i systemet för handel med utsläppsrätter från och med 2013 beviljas tillfälligt tillstånd för utsläpp av växthusgaser om utsläppshandelsmyndigheten inte hinner fatta beslut om tillstånd för utsläpp av växthusgaser senast den 30 juni 2011.

Tillfälligt tillstånd för utsläpp av växthusgaser får beviljas utan det villkor som nämns i 10 § 1 mom. 1 punkten och tillståndet innehåller inte de tillståndsvillkor som nämns i 11 § 4 mom. 1 och 2 punkten.

14 §

Byte av verksamhetsutövare

Om en ny verksamhetsutövare träder i stället för en verksamhetsutövare som beviljats tillstånd, ska den nya verksamhetsutövaren anmäla om saken till utsläppshandelsmyndigheten. Utsläppshandelsmyndigheten ska med anledning av anmälan justera tillståndet för utsläpp av växthusgaser eller det tillfälliga tillståndet för utsläpp av växthusgaser inom 30 dagar från den dag då anmälan och nödvändiga utredningar har tillställts myndigheten eller från en senare tidpunkt som verksamhetsutövarna har kommit överens om. I tillståndet ska uppgifterna om den nya verksamhetsutövaren antecknas. Den nya verksamhetsutövaren ska svara för de skyldigheter som avses i 14 § och att de tillståndsvillkor som avses i 11 § uppfylls från och med den dag då tillståndet justerades.

Om endast en del av den verksamhet i anläggningen eller anläggningarna som ingår i ett tillstånd för utsläpp av växthusgaser eller ett tillfälligt tillstånd för utsläpp av växthusgaser övergår på den nya verksamhetsutövaren, ska de bestämmelser som gäller bevil-

jande av tillstånd och ändring av tillståndet följas, med undantag för den tidsfrist som i 9 § 2 mom. ställts för ansökan om tillstånd. Utsläppshandelsmyndigheten ska med anledning av anmälan fatta beslut om beviljande och ändring av ett tillstånd inom 30 dagar från det att anmälan och nödvändiga utredningar och planer har tillställts myndigheten eller från en senare tidpunkt som verksamhetsutövarna har kommit överens om.

Den nya verksamhetsutövaren svarar i fråga om en anläggning som denne har bestämmande inflytande över för de skyldigheter som avses i 7 § och uppfyllandet av de tillståndsvillkor som avses i 11 § från och med den dag då tillstånd för utsläpp av växthusgaser beviljades. Om anläggningen har tillfälligt tillstånd för utsläpp av växthusgaser, svarar den nya verksamhetsutövaren i fråga om en anläggning som denne har bestämmande inflytande över för de skyldigheter som avses i 7 § 1 mom. 1 och 4–6 punkten.

15 §

Verksamhetsutövarens konkurs

Efter det att en anläggnings verksamhetsutövare försatts i konkurs svarar konkursboet för fullgörandet av skyldigheterna enligt 7 § 2 och 5 punkten. Konkursboet ska dessutom tillställa utsläppshandelsmyndigheten en enligt 56 § upprättad och verifierad separat rapport om till vilka delar utsläppen under det föregående kalenderåret uppstått efter det att verksamhetsutövaren försattes i konkurs. Konkursboet är skyldigt att enligt 7 § 3 punkten och 53 § överlämna det antal utsläppsrätter som motsvarar de kontrollerade utsläpp som uppstått efter det att anläggningens verksamhetsutövare försattes i konkurs.

16 §

Återkallande av ett tillstånd

Verksamhetsutövaren ska underrätta utsläppshandelsmyndigheten om att verksam-

heten vid anläggningen har upphört och om att ett tillstånd som gäller anläggningens verksamhet har förfallit på grund av 57 § i miljöskyddslagen eller om att ett tillstånd har återkallats med stöd av 59 § i miljöskyddslagen.

Utsläppshandelsmyndigheten ska återkalla tillstånd för utsläpp av växthusgaser och tillfälligt tillstånd, om

1) det tillstånd som gäller anläggningens verksamhet har förfallit på grund av 57 § i miljöskyddslagen eller tillståndet har återkallats med stöd av 59 § i miljöskyddslagen,

2) anläggningen har upphört med sin verksamhet eller

3) tillståndshavaren meddelar att verksamheten inte inleds.

De anläggningar i vilka det är tekniskt omöjligt att bedriva verksamhet eller återuppta verksamheten ska anses ha upphört med sin verksamhet. I kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter utfärdas bestämmelser om bestämmande av när en anläggning anses ha upphört med sin verksamhet. Närmare bestämmelser om skyldigheten för en verksamhetsutövare att underrätta utsläppshandelsmyndigheten om att verksamheten har upphört samt om tillämpning av kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter kan utfärdas genom förordning av statsrådet.

Utsläppshandelsmyndigheten kan återkalla ett tillstånd för utsläpp av växthusgaser, om

1) tillståndshavaren väsentligt har brutit mot sina skyldigheter som gäller årligt överlämnande av utsläppsrätter eller övervakning, anmälan och verifiering av utsläpp, och inte trots utsläppshandelsmyndighetens uppmaning fullgjort sina skyldigheter, eller

2) tillståndshavaren trots uppmaning från utsläppshandelsmyndigheten inte har anmält en utvidgning av anläggningen, ett upphörande eller en minskning av verksamheten eller andra ändringar av verksamheten eller övervakningen av utsläpp, vilka kan förutsätta att utsläppstillståndet ändras eller tillståndsvillkoren justeras.

Ett ärende som gäller återkallande av utsläppstillstånd kan inledas av verksamhetsutövaren eller utsläppshandelsmyndigheten.

17 §

Förbud mot bokföring av utsläppsrätter

Utsläppshandelsmyndigheten får inte på anläggningens i 49 § avsedda konto i registret bokföra årliga utsläppsrätter enligt beslutet om beviljande av utsläppsrätter efter det att utsläppstillståndet för växthusgaser har återkallats. Utsläppshandelsmyndigheten får inte heller på en nedlagd anläggningskonto i registret bokföra det antal utsläppsrätter som enligt beslutet om utsläppstillstånd beviljats för varje år efter det att verksamheten upphört, om anläggningens verksamhetsutövare inte visar utsläppshandelsmyndigheten att anläggningen kommer att återuppta produktionen inom en specificerad och rimlig tid. En anläggning som bedriver säsongsbunden verksamhet anses ha upphört med sin verksamhet, om det är tekniskt omöjligt för anläggningen att bedriva verksamhet eller att återuppta verksamheten.

3 kap.

Den totala kvantiteten utsläppsrätter och tilldelningsmetoder

18 §

Den totala kvantiteten utsläppsrätter

Kommissionen bestämmer och offentliggör den totala årliga kvantiteten utsläppsrätter för 2013 för samtliga anläggningar inom Europeiska unionen som omfattas av systemet för handel med utsläppsrätter (*EU:s utsläppshandelssektor*) i enlighet med artiklarna 9 och 9a i utsläppshandelsdirektivet. Efter 2013 minskar den totala kvantiteten utsläppsrätter årligen linjärt med 1,74 procent i enlighet med artikel 9 i utsläppshandelsdirektivet.

19 §

Metoderna för tilldelning av utsläppsrätter för handelsperioden 2013—2020

Under handelsperioden 2013—2020 tilldelas utsläppsrätterna inom hela Europeiska

unionen enligt harmoniserade tilldelningsmetoder.

För de anläggningar som omfattas av lagens tillämpningsområde tilldelas utsläppsrätterna gratis i enlighet med kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter enligt följande:

1) för elproduktionen samt avskiljningen av koldioxid, rörsystemen och lagringsanläggningarna endast för el som produceras med rökgaser,

2) för övriga verksamheter 2013, 80 procent av den kvantitet som beräknas i enlighet med kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter och därefter med en lika stor minskning årligen så att år 2020 tilldelas 30 procent av utsläppsrätterna gratis,

3) till sektorer eller delsektorer som enligt kommissionens beslut med stöd av artikel 10a.13 i utsläppshandelsdirektivet anses löpa avsevärd risk för koldioxidläckage (*koldioxidläckagesektorer*) den kvantitet i dess helhet som beräknats i enlighet med kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter. Kommissionen kan ta med nya koldioxidläckagesektorer eller stryka sektorer i förteckningen över koldioxidläckagesektorer också under handelsperioden 2013—2020.

Antalet utsläppsrätter som tilldelas gratis för produktion av värme och kyla genom högeffektiv kraftvärme enligt definitionen i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/8/EG av den 11 februari 2004 om främjande av kraftvärme på grundval av efterfrågan på nyttiggjord värme på den inre marknaden för energi och om ändring av direktiv 92/42/EEG, nedan *högeffektiv kraftvärme*, samt till de nya deltagare som avses i 27 § minskas årligen linjärt med 1,74 procent i enlighet med artikel 9 i utsläppshandelsdirektivet. Antalet utsläppsrätter som tilldelas gratis till andra anläggningar minskas vid behov genom att antalet utsläppsrätter multipliceras med den korrektionsfaktor som kommissionen bestämmer för varje år med stöd av artikel 10a.5 i utsläppshandelsdirektivet.

Utsläppsrätter som inte tilldelas gratis i enlighet med artikel 10a i utsläppshandelsdirektivet och kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter som utfärdats med stöd av det eller som inte används till att stödja de demonstrationsprojekt som avses i

artikel 10a.8 i nämnda direktiv, auktioneras ut.

4 kap.

Gratis tilldelning av utsläppsrätter för handelsperioden 2013—2020

20 §

Reglerna för gratis tilldelning av utsläppsrätter för handelsperioden 2013—2020

Kommissionen godkänner med stöd av artikel 10a.1 i utsläppshandelsdirektivet harmoniserade regler för gratis tilldelning av utsläppsrätter för handelsperioden 2013—2020. Bestämmelser om genomförandet av kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter får vid behov utfärdas genom förordning av statsrådet.

Kommissionen godkänner för varje sektor eller delsektor, i den mån detta är möjligt, riktmärken som ska fungera som incitament till att minska utsläppen av växthusgaser och till att införa mer energieffektiv teknik. Dessutom beaktar kommissionen den mest energieffektiva tekniken, ersättningsmöjligheter, alternativa produktionsmetoder, högeffektiv kraftvärme, effektiv användning av energin från rökgaser, användning av biomassa samt avskiljning och lagring av koldioxid, om det finns anläggningar för avskiljning och lagring av koldioxid. Riktmärken godkänns för produkter och inte för insatsvaror. Vid godkännandet av riktmärken utgår man från den genomsnittliga effekten hos anläggningar som hör till den 10 procent av anläggningarna inom varje sektor eller delsektor inom Europeiska unionen som är mest effektiva 2007—2008.

När de utsläppsrätter som årligen ska tilldelas en anläggning eller en del av en anläggning beräknas, multipliceras riktmärket med medianen eller medelvärdet av den årliga produktionsmängden under den period som anges i kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter och på det sätt som föreskrivs där eller med produkten av standardfaktorn för kapacitetsutnyttjande och produktionskapaciteten eller med något annat

tal som beskriver anläggningens årsproduktion eller drift.

För anläggningar eller delar av anläggningar på vilka de av kommissionen godkända riktmärkena inte tillämpas beräknas de utsläppsrätter som ska tilldelas gratis enligt andra tilldelningsregler som anges i kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter.

21 §

Beräkning av utsläppsrätter per anläggning

I fråga om de anläggningar som senast den 30 juni 2011 beviljats ett tillstånd för utsläpp av växthusgaser enligt 11 § eller ett tillfälligt tillstånd för utsläpp av växthusgaser enligt 13 § beräknas de utsläppsrätter som ska tilldelas gratis i enlighet med 2 och 3 mom.

För beräkning av utsläppsrätterna delas vid behov anläggningen och dess produktion in i flera delar på det sätt som förutsätts i kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter. En anläggnings utsläppsrätter beräknas särskilt för delarna i anläggningen och dess produktion och anläggningens totala utsläppsrätter är lika med summan av de särskilt beräknade utsläppsrätterna.

De utsläppsrätter som ska beviljas anläggningen och en del av anläggningen och som motsvarar ett år beräknas så att

1) det riktmärke som kommissionen godkänd multipliceras på det sätt som förutsätts i kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter med det tal som beskriver anläggningens eller en anläggningsdels årsproduktion enligt 20 § 3 mom. eller utsläppsrätterna beräknas i enlighet med sådana andra tilldelningsgrunder som nämns i 20 § 4 mom.,

2) det antal utsläppsrätter som beräknats i enlighet med 1 punkten multipliceras år 2013 med 0,8, och åren därpå minskas antalet utsläppsrätter årligen med samma mängd så att det antal utsläppsrätter som beräknats enligt 1 punkten multipliceras med 0,3 år 2020; koeficienten tillämpas dock inte på en anläggning eller del av en anläggning som det ifrågavarande året hör till de koldioxidläckagesektorer som kommissionen beslutat om med

stöd av artikel 10a.13 i utsläppshandelsdirektivet,

3) det antal utsläppsrätter för en anläggning som erhållits i enlighet med 1 och 2 punkten multipliceras med den korrigeringsfaktor som kommissionen med stöd av artikel 10a.5 i utsläppshandelsdirektivet bestämt för varje år; antalet utsläppsrätter som årligen tilldelas gratis till en anläggning som klassificerats som elproducent för den produktion av värme eller kyla som sker genom högeffektiv kraftvärme minskas årligen linjärt med 1,74 procent i enlighet med artikel 9 i utsläppshandelsdirektivet och på denna tillämpas inte den *korrigeringsfaktor* som kommissionen bestämt.

22 §

Ansökan om utsläppsrätter och de uppgifter som ska lämnas till ministeriet

Verksamhetsutövaren ska ansöka om de utsläppsrätter som tilldelas gratis genom en ansökan som riktas till arbets- och näringsministeriet. Verksamhetsutövare som har gemensamt utsläppstillstånd eller som i enlighet med 11 § 2 mom. gemensamt har ansökt om utsläppstillstånd ska ansöka gemensamt om utsläppsrätter.

För gratis tilldelning av utsläppsrätter ska verksamhetsutövaren i en ansökan till arbets- och näringsministeriet lämna nödvändiga uppgifter om anläggningen, dess verksamhet, källor till och utsläpp av växthusgaser, produkter som produceras i anläggningen och produktionsmängderna samt andra uppgifter som förutsätts i kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter. Uppgifterna ska lämnas i den omfattning och form som förutsätts i kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter och de ska verifieras av en oberoende instans på det sätt som förutsätts i kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter. Närmare bestämmelser om innehållet i och verifikationen av uppgifterna samt om det sätt på vilket uppgifterna ska lämnas utfärdas genom förordning av arbets- och näringsministeriet.

För handelsperioden 2013—2020 ska ansökan lämnas in inom tre månader från denna lags ikraftträdande. Tidsfristen kan förlängas

genom förordning av arbets- och näringsministeriet, om kommissionens eventuella förklaringar och elektroniska tabeller som bereds med tanke på genomförandet av kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter inte har antagits vid lagens ikraftträdande.

23 §

Preliminärt antal utsläppsrätter

Arbets- och näringsministeriet bereder det preliminära antal utsläppsrätter som ska tilldelas till verksamhetsutövarna för åren 2013—2020 i enlighet med de tilldelningsgrunder som anges i 21 § på basis av de uppgifter som verksamhetsutövarna lämnat. På det preliminära antal utsläppsrätter som ska tilldelas tillämpas inte den korrigeringsfaktor som för varje år fastställs av kommissionen med stöd av artikel 10a.5 i utsläppshandelsdirektivet.

För beräkning av den korrigeringsfaktor som kommissionen bestämmer för varje år beräknar ministeriet också kalkylmässiga utsläppsrätter per anläggning på vilka den koeficient som avses i 21 § 3 mom. 2 punkten inte tillämpas.

Arbets- och näringsministeriet fattar beslut om det preliminära antalet utsläppsrätter och det antal kalkylmässiga utsläppsrätter som ska anmälas till kommissionen. Kalkylerna per anläggning görs vid behov i den form som kommissionen förutsätter. Av det preliminära antalet utsläppsrätter per anläggning ska framgå vilka tilldelningsregler och lämnade uppgifter om utsläppsmängder som beräkningarna baserar sig på.

Arbets- och näringsministeriet meddelar verksamhetsutövaren i fråga ett beslut om det preliminära antal utsläppsrätter som beviljas anläggningen.

24 §

Anmälan om nationella genomförandeåtgärder till kommissionen

Arbets- och näringsministeriet offentliggör elektroniskt och tillställer kommissionen se-

nast den 30 september 2011 en förteckning över anläggningar som omfattas av denna lags tillämpningsområde och uppgift om det preliminära antalet utsläppsrätter per anläggning som tilldelas gratis och det kalkylmässiga antalet utsläppsrätter som nämns i 23 §.

Utifrån de nationella genomförandeåtgärder som medlemsstaterna i Europeiska unionen meddelat bestämmer kommissionen med stöd av artikel 10a.5 i utsläppshandelsdirektivet vid behov en korrigeringsfaktor för varje år.

25 §

Beslut om beviljande av utsläppsrätter

Arbets- och näringsministeriet fattar beslut om det antal utsläppsrätter per anläggning som beviljas gratis för åren 2013—2020 efter det att kommissionen med stöd av artikel 10a.5 i utsläppshandelsdirektivet angett korrigeringsfaktorn för varje år. Ett villkor för beviljandet av utsläppsrätter är att kommissionen inte har förkastat förslaget om att anläggningen antecknas i den förteckning som avses i 24 § 1 mom.

Av beslutet om beviljande av utsläppsrätter ska framgå

1) antalet utsläppsrätter per anläggning som beviljas gratis för vart och ett av åren,

2) de tilldelningsgrunder och uppgifter som beräkningarna om antalet utsläppsrätter baserar sig på,

3) vid behov andra motiveringar till beslutet än de som anges i 2 punkten.

Arbets- och näringsministeriet kan ändra det antal utsläppsrätter som anges i beslutet om beviljande av utsläppsrätter efter det att beslutet meddelats, om de produkter som produceras i anläggningen eller en del av anläggningen inbegrips i förteckningen över de koldioxidläckagesektorer som beslutats av kommissionen med stöd av artikel 10a.13 i utsläppshandelsdirektivet eller om en sektor som hör till koldioxidläckagesektorerna genom kommissionens beslut stryks från förteckningen över koldioxidläckagesektorer. Dessutom ändrar ministeriet antalet utsläppsrätter, om ändringar som görs i utsläppshan-

delsdirektivet eller kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter det förutsätter. Antalet utsläppsrätter som tilldelas gratis ändras för de år som berörs av kommissionens beslut om ändring av koldioxidläckagesektorerna eller av ändringar i kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter eller i direktivet.

26 §

Delgivning av och information om beslutet om beviljande av utsläppsrätter

Beslutet om beviljande av utsläppsrätter ska delges verksamhetsutövaren samt tillställas utsläppshandelsmyndigheten.

Arbets- och näringsministeriet publicerar elektroniskt en förteckning över anläggningar som beviljats gratis utsläppsrätter samt över de utsläppsrätter per anläggning som beviljats gratis.

5 kap.

Nya deltagare samt upphörande eller minskning av verksamheten vid anläggningar

27 §

Nya deltagare under handelsperioden 2013—2020

Av det antal utsläppsrätter som enligt artikel 10a.7 i utsläppshandelsdirektivet reserverats för nya deltagare i hela Europeiska unionen beviljas gratis utsläppsrätter för handelsperioden 2013—2020 i enlighet med kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter enligt följande:

1) för de anläggningar som efter den 30 juni 2011 beviljats ett tillstånd för utsläpp av växthusgaser enligt 11 § eller ett tillfälligt tillstånd för utsläpp av växthusgaser enligt 13 §, samt

2) för en omfattande utvidgning av en anläggning som anges i kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter.

28 §

Beräkning av utsläppsrätterna för nya deltagare

Nya deltagare tilldelas gratis utsläppsrätter för handelsperioden 2013—2020 i enlighet med kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter. Bestämmelser om genomförandet av kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter utfärdas genom förordning av statsrådet.

För beräkning av utsläppsrätterna delas vid behov anläggningen och dess produktion eller utvidgning av anläggningen upp i flera delar på det sätt som förutsätts i kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter. Utsläppsrätterna för en anläggning eller en omfattande utvidgning av anläggningen beräknas separat för anläggningen och för delarna i anläggningen och nya deltagares utsläppsrätter fås av summan av de separat beräknade utsläppsrätterna.

Utsläppsrätterna för ett år för en anläggning eller en del av anläggningen eller en utvidgning av anläggningen beräknas så att

1) det riktmärke som kommissionen godkänt multipliceras med produkten av standardfaktorn för kapacitetsutnyttjande och produktionskapaciteten eller med något annat tal som beskriver anläggningens eller en anläggningsdels årsproduktion eller utsläppsrätterna beräknas i enlighet med sådana andra tilldelningsgrunder som avses i 20 § 4 mom.,

2) det antal utsläppsrätter som beräknats enligt 1 punkten multipliceras år 2013 med 0,8 och åren därpå med ett tal som minskar stegvis för varje år så att det antal utsläppsrätter som beräknats enligt 1 punkten multipliceras år 2020 med 0,3; koefficienten tillämpas dock inte på en anläggning eller del av en anläggning som det ifrågavarande året hör till de koldioxidläckagesektorer som kommissionen bestämt med stöd av artikel 10a.13 i utsläppshandelsdirektivet,

3) det antal utsläppsrätter för anläggningen eller del av anläggningen som erhållits i enlighet med 1 och 2 punkten minskas årligen linjärt med 1,74 procent i enlighet med artikel 9 i utsläppshandelsdirektivet.

Om det antal utsläppsrätter som reserverats för nya deltagare tar slut ska det antal ut-

släppsrätter som beräknas enligt 2 mom. minskas eller utsläppsrätter inte tilldelas på det sätt som bestämts i kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter.

29 §

Ansökan om utsläppsrätter för nya deltagare och de uppgifter som ska lämnas till ministeriet

Verksamhetsutövaren ska ansöka om de utsläppsrätter för nya deltagare som tilldelas gratis genom en ansökan som riktas till arbets- och näringsministeriet. Verksamhetsutövare som har gemensamt utsläppstillstånd eller som i enlighet med 11 § 2 mom. gemensamt har ansökt om utsläppstillstånd ska ansöka gemensamt om utsläppsrätter. Bestämmelser om tidpunkten för insändande av ansökan och om andra förfaranden i samband med ansökan om utsläppsrätter utfärdas genom förordning av statsrådet.

För gratis tilldelning av utsläppsrätter ska verksamhetsutövaren i ansökan lämna uppgifter om anläggningen eller utvidgning av anläggningen, tidpunkten för ibruktageand av anläggningen eller inledandet av driften vid anläggningen, de produkter som produceras vid anläggningen och annan verksamhet vid anläggningen samt andra uppgifter som förutsätts enligt kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter. Uppgifterna ska lämnas in på det sätt som förutsätts i kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter. Närmare bestämmelser om innehållet i och verifieringen av uppgifterna utfärdas genom förordning av arbets- och näringsministeriet.

30 §

Preliminärt antal utsläppsrätter som tilldelas nya deltagare

Arbets- och näringsministeriet bereder det preliminära antal utsläppsrätter som tilldelas nya deltagare gratis för åren 2013—2020 i enlighet med de tilldelningsgrunder som anges i 28 § på basis av de uppgifter som verksamhetsutövarna lämnat.

Arbets- och näringsministeriet fattar beslut om det preliminära antalet utsläppsrätter. Kalkylerna per anläggning upprättas vid behov i den form som kommissionen förutsätter. Av det preliminära antalet utsläppsrätter per anläggning ska framgå de tilldelningsgrunder och uppgifter om utsläppsmängderna som beräkningarna om antalet utsläppsrätter baserar sig på.

Arbets- och näringsministeriet meddelar verksamhetsutövaren i fråga ett beslut om det preliminära antal utsläppsrätter som beviljas anläggningen samt tillställer kommissionen beslutet.

31 §

Beslut om beviljande av utsläppsrätter för en ny deltagare

Arbets- och näringsministeriet fattar beslut om det antal utsläppsrätter som beviljas gratis för nya deltagare för handelsperioden 2013—2020 efter det att kommissionen har konstaterat att den nya deltagaren i fråga kan beviljas utsläppsrätter. Av beslutet om beviljande av utsläppsrätter ska framgå

1) antalet utsläppsrätter som beviljas gratis för den nya deltagaren för vart och ett av åren,

2) de tilldelningsgrunder och uppgifter som beräkningarna om antalet utsläppsrätter baserar sig på,

3) vid behov andra motiveringar till beslutet än de som anges i 2 punkten.

Ett villkor för att utsläppsrätterna beviljas är att anläggningen har beviljats tillstånd till utsläpp av växthusgaser eller att tillståndet har ändrats eller justerats till följd av en ändring av anläggningen.

Arbets- och näringsministeriet ändrar det antal utsläppsrätter som anges i beslutet om beviljande av utsläppsrätter efter det att beslutet meddelats, om de produkter som produceras i anläggningen eller en del av anläggningen inbegrips i förteckningen över de koldioxidläckagesektorer som bestämts av kommissionen med stöd av artikel 10a.13 i utsläppshandelsdirektivet eller om en sektor som hör till koldioxidläckagesektorerna genom kommissionens beslut stryks från för-

teckningen över koldioxidläckagesektorer. Dessutom ändrar ministeriet det antal utsläppsrätter som anges i beslutet om beviljande av utsläppsrätter, om ändringar som görs i utsläppshandelsdirektivet eller kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter det förutsätter. Antalet utsläppsrätter som tilldelas gratis ändras för de år som berörs av kommissionens beslut om ändring av koldioxidläckagesektorerna eller av ändringar i kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter eller i direktivet.

32 §

Delgivning av och information om beslutet om beviljande av utsläppsrätter

Beslutet om beviljande av utsläppsrätter ska delges verksamhetsutövaren samt tillställas utsläppshandelsmyndigheten.

Arbets- och näringsministeriet offentliggör elektroniskt uppgifterna om anläggningar och utvidgning av anläggningar samt det antal gratis utsläppsrätter som beviljats anläggningarna i fråga av det antal utsläppsrätter som reserverats för nya deltagare.

33 §

Minskning av anläggningars verksamhet

Med stöd av artiklarna 10a.1 och 10a.20 i utsläppshandelsdirektivet definierar kommissionen i rättsakten om gratis tilldelning av utsläppsrätter partiellt upphörande av verksamheten vid en anläggning och avsevärd minskning av kapaciteten hos en anläggning, vilka leder till att antalet utsläppsrätter minskar. Antalet gratis beviljade utsläppsrätter som anläggningen tilldelats för handelsperioden 2013—2020 minskas till följd av det partiella upphörandet av verksamheten eller minskningen av kapaciteten hos anläggningen på det sätt som anges i kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter. Verksamhetsutövaren ska till arbets- och näringsministeriet anmäla ett partiellt upphörande av verksamheten vid anläggningen eller

en avsevärd minskning av kapaciteten hos anläggningen.

Bestämmelser om genomförandet av kommissionens rättsakt om gratis tilldelning av utsläppsrätter samt om innehållet i och tidpunkten för insändandet av de uppgifter som ska tillställas ministeriet utfärdas genom förordning av statsrådet.

34 §

Beslut om minskning av antalet utsläppsrätter

Arbets- och näringsministeriet fattar beslut om minskning av antalet utsläppsrätter som beviljats gratis för en anläggning till följd av ett sådant partiellt upphörande av verksamheten eller minskning av en anläggnings kapacitet som avses i 33 §. Av beslutet ska framgå

1) hur mycket antalet gratis beviljade utsläppsrätter minskas för vart och ett av åren och vilket det antal utsläppsrätter är som beviljas anläggningen för vart och ett av åren efter ändringen,

2) vilka kriterier enligt 33 § och uppgifter om produktionsmängderna som beräkningarna om minskning av antalet utsläppsrätter baserar sig på,

3) vid behov andra motiveringar till beslutet än de som anges i 2 punkten.

35 §

Delgivning av beslutet om minskning av antalet utsläppsrätter och informationen om det

Beslutet om minskning av antalet utsläppsrätter ska delges verksamhetsutövaren samt tillställas utsläppshandelsmyndigheten och kommissionen.

Arbets- och näringsministeriet publicerar elektroniskt uppgifterna om minskning av antalet utsläppsrätter för en anläggning och det antal gratis utsläppsrätter som beviljas anläggningen för vart och ett av åren efter ändringen.

6 kap.

Auktionering av utsläppsrätter under handelsperioden 2013—2020

36 §

Utsläppsrätter som ska auktioneras ut och auktioneringsförfarande

Finlands andel av de utsläppsrätter för handelsperioden 2013—2020 som utauktioneras ska auktioneras ut via en auktionsplattform som väljs gemensamt av kommissionen och medlemsstaterna i Europeiska unionen. Kommissionen beräknar i enlighet med artikel 10.2 i utsläppshandelsdirektivet det antal utsläppsrätter som Finland ska auktionera ut.

Auktionen ska genomföras på ett öppet, samordnat, kostnadseffektivt, icke diskriminerande och förutsebart sätt så att alla aktörer har lika förutsättningar för att delta i auktionen. Det språk som används vid auktioneringen är engelska. Auktionerna kan genomföras med hjälp av elektroniska system.

Utöver vad som i denna lag föreskrivs om genomförande av auktioner och reglerna om auktioner och för deltagandet i auktioner iakttas kommissionens förordning om den tidsmässiga förläggningen och förvaltningen av auktioner samt om andra aspekter kring auktioner, nedan *auktionsförordningen*, som utfärdats med stöd av artikel 10 i utsläppshandelsdirektivet. Genom förordning av statsrådet får vid behov bestämmelser utfärdas om verkställigheten av auktionsförordningen.

Energimarknadsverket svarar i Finland för den nationella informationen om genomförandet av auktioner och om den eventuella utbildningen i hur auktioner genomförs.

37 §

Auktionsförrättare

Beslut om auktionsförrättaren fattas av statsrådet. Arbets- och näringsministeriet meddelar kommissionen den valda auktionsförrättarens namn och kontaktuppgifter.

I enlighet med auktionsförordningen auktionerar auktionsförrättaren ut de utsläppsätter som för Finlands del ska utauktioneras enligt 36 § 1 mom. Auktionsplattformen ansvarar för genomförandet av auktionerna.

Auktionsförrättaren tar emot Finlands auktionsintäkter och redovisar intäkterna till staten.

38 §

Auktionsövervakare

En auktionsövervakare förordnas för högst fem år i sänder efter ett gemensamt upphandlingsförfarande mellan kommissionen och Europeiska unionens medlemsstater. Auktionsövervakarens efterträdare ska förordnas minst tre månader innan auktionsövervakarens förordnande löper ut eller avslutas.

Auktionsövervakarens uppgift är att övervaka varje auktion som genomförs enligt kommissionens auktionsförordning. Närmare bestämmelser om auktionsövervakarens uppgifter finns i auktionsförordningen.

39 §

Rätt att delta i en auktion

Endast fysiska eller juridiska personer som enligt kommissionens auktionsförordning är behöriga att lägga bud och som med stöd av nämnda förordning fått tillstånd att lägga bud, kan själva lägga bud direkt i en auktion.

Följande fysiska eller juridiska personer har rätt att ansöka om tillstånd att lägga direkta bud i auktioner:

1) en verksamhetsutövare eller en luftfartsgsoperatör som har ett verksamhetsutövardepåkonto och som lägger bud för egen räkning, inbegripet moderföretag, dotterföretag eller anknutna företag som ingår i samma grupp av företag som verksamhetsutövaren eller luftfartsgsoperatören,

2) värdepappersföretag, som är godkända enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/39/EG om marknader för finansiella in-

strument och om ändring av rådets direktiv 85/611/EEG och 93/6/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/12/EG samt upphävande av rådets direktiv 93/22/EEG, och som lägger bud för sin egen eller för sina kunders räkning,

3) kreditinstitut som är godkända enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/48/EG om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut, och som lägger bud för sin egen eller för sina kunders räkning,

4) företagsgrupper av personer som nämns i 1 punkten som lägger bud för egen räkning och fungerar som en agent för sina medlemmar,

5) offentliga juridiska personer eller statligt ägda företag som utövar bestämmande inflytande över sådana juridiska personer som nämns i 1 punkten.

Om de juridiska personer som nämns i 2 mom. 2 och 3 punkten lägger bud för sina kunders räkning, ska de säkerställa att kunderna är behöriga att ansöka om tillstånd att lägga direkta bud. Detsamma gäller också för alla senare kunder i kedjan som lägger indirekta bud i auktionerna.

Följande fysiska eller juridiska personer har inte rätt att ansöka om tillstånd att lägga direkta eller indirekta bud i auktioner:

1) auktionsförrättare,

2) auktionsplattformar och de clearing- och avvecklingssystem som är kopplade till dem,

3) personer som direkt eller indirekt i hög grad kan påverka ledningen för de juridiska personer som nämns i 1 eller 2 punkten,

4) personer som arbetar för dem som nämns i 1 eller 2 punkten.

Auktionsövervakaren eller personer som direkt eller indirekt i hög grad kan påverka ledningen för auktionsövervakaren samt personer som arbetar för auktionsövervakaren i samband med auktionerna får inte heller delta i någon auktion direkt eller indirekt.

Närmare bestämmelser om villkoren för tillstånd att lägga bud, ansökan om tillstånd att lägga bud och behandlingen av den, avslag på ansökan om tillstånd, upphävande och avbrytande av ett tillstånd samt om övervakning av auktionsplattformens förhållande till budgivare utfärdas i kommissionens auktionsförordning.

7 kap.

Användning av projektenheter under handelsperioden 2013—2020

40 §

Överföring av rätten att använda projektenheter från perioden 2008—2012 till perioden 2013—2020

En verksamhetsutövare för en anläggning som under handelsperioden 2008—2012 omfattats av lagen om utsläppshandel (683/2004) får använda projektenheter upp till det maximiantal som anges i beslutet om beviljande av utsläppsrätter för perioden 2008—2012 också under perioden 2013—2020 till den del det maximala antalet projektenheter inte har använts för fullgörande av skyldigheten enligt 53 § under perioden 2008—2012.

41 §

Begränsningar som gäller projektenheter

En verksamhetsutövare kan inte använda projektenheter som genererats genom markanvändning, förändrad markanvändning, skogsbruksverksamhet eller kärnkraftsprojekt.

42 §

Deltagande i projektverksamhet samt annat förvärvande av projektenheter

För att fullgöra sin skyldighet enligt 53 § 1 mom. kan verksamhetsutövaren använda projektenheter som verksamhetsutövaren har förvärvat genom projekt som denna deltar i eller som verksamhetsutövaren har förvärvat på något annat sätt.

43 §

Projektverksamhet som genomförs i Finland

Utsläppsminskningssenheter kan inte beviljas för minskning eller begränsning av utsläpp från en anläggning som omfattas av tillämpningsområdet för denna lag.

44 §

Överlåtelse av projektenheter för fullgörande av skyldighet

En verksamhetsutövare som använder projektenheter för att fullgöra sin skyldighet enligt 53 § 1 mom. ska överföra projektenheter från sitt depåkonto enligt 49 § i registret till det statliga depåkontot i registret på det sätt som bestäms i kommissionens registerförfordning.

45 §

Utredning om projektenheternas ursprung

Verksamhetsutövarens skyldighet är att säkerställa att de projektenheter som används i enlighet med 44 § inte härstammar från sådan verksamhet som avses i 41 §. Verksamhetsutövaren ska på utsläppshandelsmyndighetens begäran lämna in en utredning om projektenheternas ursprung. Utsläppshandelsmyndigheten kan förbjuda användningen av projektenheterna till dess att den har fått en utredning om projektenheternas ursprung.

8 kap.

Register

46 §

Förande av ett register

Utsläppshandelsmyndigheten är registeransvarig för den nationella registerfunktionen inom ramen för Europeiska unionens register enligt artikel 19 i utsläppshandelsdirektivet, i syfte att säkerställa att årsregistrering, inne-

hav, överlåtelse och annullering av utsläppsrätter bokförs noggrant. Utsläppshandelsmyndigheten kan på en utomstående överlåta uppgifter som anknyter till förandet av det nationella registret.

Registret är också nationellt register för bokföring av utsläppsenheter enligt Kyoto-protokollet, om inte något annat bestäms i kommissionens registerförordning. Utsläppshandelsmyndigheten är också ansvarig registermyndighet enligt Kyotoprotokollet.

I fråga om upprättande och förande av registret samt registerfunktionerna iakttas kommissionens registerförordning.

47 §

Registrets anslutning till kommissionens registersystem

Det nationella registret är anslutet till kommissionens registersystem som genomför automatiska kontroller av alla transaktioner i registersystemet för att säkerställa att årsregistreringen, överlåtelsen och annulleringen av utsläppsrätter sker i överensstämmelse med bestämmelserna.

Registersystemet består av elektroniska databaser som innehåller gemensamma uppgifter med hjälp av vilka årsregistreringen, innehavet, överlåtelsen och annulleringen av utsläppsrätter följs och det kan säkerställas att överlåtelserna inte är oförenliga med skyldigheter enligt Kyotoprotokollet.

48 §

De krav som gäller registret och bokföring av utsläppsenheter

I fråga om införandet i registret av årsregistreringen av utsläppsrätter samt innehavet, överlåtelsen och annulleringen av utsläppsrätter och projektenheter samt allmänhetens rätt att bekanta sig med de uppgifter som ingår i registret och uppgiftssekretessen finns bestämmelser i kommissionens registerförordning. Genom förordning av statsrådet får vid behov föreskrivas om genomförandet av kommissionens registerförordning.

49 §

Innehav och överlåtelse av utsläppsrätter

En fysisk eller juridisk person kan inneha utsläppsrätter. I registret bokförs separat utsläppsrätterna för varje sådan person på vars konto utsläppsrätter årligen utfärdas eller till vilken eller från vilken sådana överläts.

Utsläppsrätter kan överlåtas mellan personer inom Europeiska unionen. Utsläppsrätterna kan överlåtas mellan personer inom Europeiska unionen och personer i tredje länder, om utsläppsrätter i enlighet med utsläppshandelssystemen i tredje länder har erkänts stämma överens med det förfarande som avses i artikel 25 i utsläppshandelsdirektivet.

9 kap.

Registrering, överlämnande och annullering av utsläppsrätter samt deras giltighet

50 §

Årlig registrering av utsläppsrätter

Utsläppshandelsmyndigheten registrerar årligen senast den 28 februari det antal utsläppsrätter som stämmer överens med beslutet om beviljande av utsläppsrätter för en anläggning på utsläppstillståndshavarens konto för ifrågavarande anläggning i registret.

Ett villkor för att utsläppsrätter ska få registreras är att anläggningen har ett giltigt tillstånd för utsläpp av växthusgaser.

Utsläppsrätter får inte registreras på kontot för en anläggning som i enlighet med 17 § har upphört med sin verksamhet.

51 §

Registrering av utsläppsrätter på en ny deltagare

Utsläppshandelsmyndigheten registrerar årligen senast den 28 februari det antal utsläppsrätter som stämmer överens med beslutet om beviljande av utsläppsrätter på en ny deltagares konto i registret. Ett villkor för att

utsläppsätterna ska registreras är att anläggningen har beviljats tillstånd till utsläpp av växthusgaser eller att tillståndet har ändrats till följd av en ändring av anläggningen.

52 §

Registrering av utsläppsätter när verksamhetsutövaren byts

När verksamhetsutövaren i en anläggning byts ut, registreras de utsläppsätter som årligen ska registreras och som stämmer överens med det beslut som avses i 25 § eller 31 § på den nya verksamhetsutövarens konto för anläggningen i registret från den tidpunkt då den nya verksamhetsutövaren har antecknats i tillståndet för utsläpp av växthusgaser i enlighet med 14 § 1 mom.

Alla utsläppsätter, som är förenliga med det beslut som avses i 25 eller 31 § och som ska registreras årligen, registreras på den tidigare verksamhetsutövarens konto för anläggningen i registret, om endast en del av verksamheten i en eller flera anläggningar som ingår i samma tillstånd för utsläpp av växthusgaser övergår på en ny verksamhetsutövare. Den nya och den tidigare verksamhetsutövaren kan dock komma överens om att en del av utsläppsätterna registreras på kontot för den nya verksamhetsutövarens anläggning, sedan den nya verksamhetsutövaren har beviljats tillstånd för utsläpp av växthusgaser i fråga om den överlåtna verksamheten. Ett skriftligt avtal om detta ska tillställas utsläppshandelsmyndigheten.

53 §

Skyldighet att överlämna utsläppsätter och utsläppsätternas giltighet

Verksamhetsutövaren ska årligen senast den 30 april till det register som avses i 46 § överlämna det antal utsläppsätter som motsvarar de utsläpp som varje anläggning har gett upphov till under föregående kalenderår och som har verifierats i enlighet med 10

kap. De utsläppsätter som överlämnas får inte vara sådana utsläppsätter som tilldelats inom systemet för handel med utsläppsätter för luftfart. Bestämmelserna i 5 § i lagen om beräkning av laga tid (150/1930) tillämpas inte på tidsfristen.

Verksamhetsutövaren kan fullgöra sin skyldighet enligt 1 mom. genom att överlämna de utsläppsätter som den behöriga myndigheten i Finland eller i någon annan stat som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet har beviljat eller utauktionerade utsläppsätter eller utsläppsätter som har beviljats i tredjeland, om utsläppsätterna i tredjeland har erkänts i enlighet med artikel 25 i utsläppshandelsdirektivet.

Verksamhetsutövaren kan fullgöra sin skyldighet enligt 1 mom. till det maximiantal som anges i 40 § genom att använda projekt-enheter så som föreskrivs i 44 §.

Skyldigheten att överlämna utsläppsätter gäller inte i förhållande till utsläpp som verifierats som avskilda och transporterade för permanent lagring till en anläggning som har giltigt tillstånd i enlighet med direktivet om geologisk lagring av koldioxid.

Utsläppsätter som beviljats den 1 januari 2013 eller senare är giltiga för utsläpp under perioder av åtta år med början den 1 januari 2013.

54 §

Annullering av utsläppsätter

Utsläppshandelsmyndigheten annullerar utsläppsätter som har överlämnats i enlighet med 53 § 1 mom. efter överlämnandet.

En fysisk eller juridisk person, på vars konto i registret utsläppsätter finns, kan skriftligen be utsläppshandelsmyndigheten att annullera dem. Utsläppshandelsmyndigheten ska utan dröjsmål annullera utsläppsätterna.

Utsläppshandelsmyndigheten ska fyra månader efter det att varje handelsperiod gått ut annullera de för respektive handelsperiod beviljade och registrerade utsläppsätter som inte har annullerats i enlighet med 1 eller 2 mom.

55 §

Ersättande av annullerade utsläppsrätter

Utsläppshandelsmyndigheten ska registrera utsläppsrätter på vederbörande konto i registret för handelsperioden 2013—2020 och därpå följande perioder för att ersätta de utsläppsrätter som fanns på kontot från föregående handelsperiod och som annullerats i enlighet med 54 § 3 mom.

10 kap.

Övervakning, anmälan och verifiering av utsläpp

56 §

Övervakning av, rapport om och verifiering av utsläpp

Verksamhetsutövaren ska på ett täckande, samstämmigt, tillförlitligt och exakt sätt övervaka de utsläpp från sin anläggning som faller inom lagens tillämpningsområde och göra upp en rapport över dem för varje kalenderår i enlighet med denna lag och de bestämmelser som utfärdats med stöd av den och kommissionens övervakningsförordning samt de villkor som har ställts i tillståndet för utsläpp av växthusgaser.

Verksamhetsutövaren ska sörja för att utsläppsrapporten verifieras samt för att rapporten under varje kalenderår och kontrollörens utlåtande om den tillställs utsläppshandelsmyndigheten senast den 31 mars året efter kalenderåret.

Verksamhetsutövaren ska bereda kontrollören tillträde till samtliga lokaler och utrymmen i verksamhetsutövarens besittning som inte omfattas av hemfriden och som är föremål för verifiering samt lämna kontrollören alla uppgifter som behövs med tanke på utförandet av verifieringsuppgiften.

57 §

Kontrollör som ska användas

Verksamhetsutövaren ska vid verifieringen av utsläppsrapporten använda en kontrollör

som har godkänts i Finland med stöd av denna lag.

58 §

Utförandet av verifieringsuppgifterna

Verifieringen riktar sig in på omfattningen, tillförlitligheten, trovärdigheten och exaktheten hos en anläggnings övervakningssystem, de uppgifter som övervakningssystemen producerar samt av de anmälda utsläppsmängderna.

Kontrollören ska utföra sin uppgift med yrkesskicklighet och eftersträva god praxis samt beakta denna lag och de bestämmelser, anvisningar och rekommendationer som utfärdas med stöd av den samt kommissionens förordning som antagits med stöd av artikel 15 i utsläppshandelsdirektivet, nedan *kommissionens förordning om verifiering av utsläpp*.

Kontrollören ska följa utvecklingen i fråga om de bestämmelser, standarder och förfaranden som gäller utsläppshandeln.

Kontrollören kan i verifieringsuppgiften använda sig av utomstående personer. Kontrollören svarar också för de personers verksamhet som har bistått denne.

Föreskrifter om kontrollörens skötsel av offentliga förvaltningsuppgifter finns i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999), lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (13/2003), förvaltningslagen (434/2003) och språklagen (423/2003).

59 §

Verifieringsutlåtande

Kontrollören avger ett utlåtande över utsläppsrapporten, där det konstateras om utsläppsrapporten är tillfredsställande eller inte. Av utlåtandet ska framgå de faktorer som är väsentliga med tanke på verifieringen. Utsläppsrapporten kan anses tillfredsställande, om den har gjorts upp i enlighet med 56 § 1 mom. och kontrollören kan konstatera att övervakningen av utsläpp har skett i enlighet med övervakningsplanen så att samtliga utsläppskällor omfattas och att det inte finns

väsentliga brister, fel eller feltolkningar i uppgifterna och att de totala utsläppen inte har meddelats väsentligt felaktigt.

60 §

Bedömning av utsläppsmängden i en situation där ett fel förekommit

Utsläppshandelsmyndigheten ska bedöma vilken verkan en felaktig övervakning kan ha haft på de totala utsläppsmängderna från en anläggning, om de krav på övervakning av utsläpp som ingår i tillståndsbeslutet för anläggningen och som avses i 11 § 4 mom. 1 punkten inte har följts vid övervakningen av anläggningens utsläpp, och om kraven inte kan följas retroaktivt i samband med att utsläppsrapporten utarbetas. Bedömningen görs i ton koldioxidekvivalenter och den ska motiveras.

61 §

Godkännande av kontrollör

Utsläppshandelsmyndigheten godkänner de kontrollörer som omfattas av tillämpningsområdet för denna lag.

En förutsättning för att en kontrollör ska godkännas är att

1) kontrollören är funktionellt och ekonomiskt oberoende,

2) kontrollören till sitt förfogande har tillräckligt med yrkesskicklig och opartisk personal,

3) kontrollören har kunskaper att i sin verksamhet tillämpa förfaranden för, bestämmelser om, standarder för och anvisningar om övervakning och verifiering av utsläpp,

4) kontrollören känner till varje utsläppskälla för verksamheterna på sitt behörighetsområde, sätten på vilka utsläpp uppstår och sätten att bestämma vilka uppgifter som krävs vid fastställande av utsläpp samt de krav som gäller fastställande, beräkning och rapportering av totala utsläpp,

5) kontrollören har den utrustning samt de instrument och system som verksamheten förutsätter,

6) kontrollören har med tanke på verksamhetens art och omfattning tillräckliga ekonomiska resurser för att organisera verksamheten på adekvat sätt samt för att täcka eventuellt skadeståndsansvar samt

7) kontrollören är en i Finland registrerad juridisk person eller en del av en sådan juridisk person.

Den som ansöker om godkännande som kontrollör ska genom en bedömning av ett utomstående ackrediteringsorgan som utnämnts i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008 om krav för ackreditering och marknadskontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93, nedan *ackrediteringsförordningen*, visa att den uppfyller de krav som anges i 1 mom.

I beslutet om godkännande anges kontrollörens behörighetsområde och ställs vid behov också andra icke-diskriminerande villkor som gäller verksamheten, genom vilka säkerställs att uppgifterna sköts korrekt.

62 §

Godkännande av en kontrollör som ackrediterats i någon annan stat som tillhör Europeiska ekonomiska samarbetsområdet

Utsläppshandelsmyndigheten godkänner en kontrollör som har ackrediterats i en annan stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, om

1) kontrollören i en annan stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet har ackrediterats för verifieringsuppgifter enligt utsläppshandelsdirektivet,

2) verksamheten utövas i form av en sammanlutning och

3) kontrollören har ackrediterats av ett utomstående ackrediteringsorgan som utnämnts i enlighet med ackrediteringsförordningen.

I beslutet om godkännande anges kontrollörens behörighetsområde och ställs vid behov också andra icke-diskriminerande villkor som gäller verksamheten, genom vilka säkerställs att uppgifterna sköts korrekt.

63 §

Kontrollörens anmälningsskyldighet

Kontrollören ska till utsläppshandelsmyndigheten anmäla alla sådana ändringar i sin verksamhet som kan inverka på förutsättningarna för att godkänna kontrollören.

64 §

Återkallande av godkännandet av en kontrollör

Om en kontrollör inte uppfyller kraven enligt 61 eller 62 § eller handlar väsentligt i strid med denna lag eller de bestämmelser som utfärdats med stöd av den eller med villkoren i beslutet om godkännande, ska utsläppshandelsmyndigheten uppmana kontrollören att rätta sin verksamhet inom en tid som myndigheten sätter ut. Utsläppshandelsmyndigheten kan återkalla ett godkännande, om kontrollören inte inom utsatt tid har fått sin verksamhet att stämma överens med denna lag eller de bestämmelser som utfärdats med stöd av den samt med tillståndsvillkoren.

65 §

Bemyndigande att utfärda förordning

På övervakningen av utsläpp och utsläppsrapporten tillämpas kommissionens övervakningsförordning. På godkännandet av kontrollörer och utförandet av verifieringsuppgifter tillämpas kommissionens förordning om verifiering av utsläpp.

Närmare bestämmelser om genomförandet av de förordningar av kommissionen som nämns i 1 mom. samt om övervakningen av utsläpp, utsläppsrapporten, verifieringsutlåtandet, förfarandet för godkännande av kontrollörer, villkoren för godkännande av kontrollörer samt om utförandet av verifieringsuppgifter får vid behov utfärdas genom förordning av arbets- och näringsministeriet.

11 kap.

Tillsyn och påföljder

66 §

Styrning och tillsyn

Arbets- och näringsministeriet sörjer för den allmänna styrningen av och tillsynen över verkställigheten av denna lag.

Utsläppshandelsmyndigheten har till uppgift att övervaka att denna lag och de bestämmelser som meddelats med stöd av den följs.

67 §

Insyns- och granskningsrätt

Oberoende av den sekretess som föreskrivs i lag har utsläppshandelsmyndigheten rätt att från det datasystem för miljövärdsinformation som avses i 27 § i miljöskyddslagen och av verksamhetsutövarna och kontrollörerna få de uppgifter som är nödvändiga för tillsynen och för verkställandet av denna lag.

Oberoende av den sekretess som föreskrivs i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet har arbets- och näringsministeriet rätt att av utsläppshandelsmyndigheten, från det datasystem för miljövärdsinformation som avses i 27 § i miljöskyddslagen och av verksamhetsutövarna få de uppgifter som är nödvändiga för verkställandet av denna lag och övervakningen av att denna lag följs.

För övervakning av att bestämmelserna i denna lag och de bestämmelser som meddelats med stöd av den följs har utsläppshandelsmyndigheten rätt att utföra granskningar i de lokaliteter som verksamhetsutövaren besitter och som inte omfattas av hemfriden. Verksamhetsutövaren ska på yrkande av den myndighet som utför granskningen förete de handlingar och registreringar i datasystemet samt ordna tillträde till anordningar och utrustning som kan ha betydelse vid övervakningen av att denna lag eller de bestämmelser som utfärdats med stöd av den följs. Den tjänsteman som utför granskningen har rätt att gratis ta kopior av de handlingar som ska

granskas och utskrifter av de registreringar som finns i datasystemet.

68 §

Avgift för överskriden utsläppsrätt

Utsläppshandelsmyndigheten ska ålägga verksamhetsutövaren att till staten betala en avgift för överskriden utsläppsrätt, om verksamhetsutövaren inte senast den 30 april överlämnar ett antal utsläppsrätter som motsvarar verksamhetsutövarens utsläpp under föregående kalenderår.

Överskridningsavgiften är 100 euro per ton koldioxidekvivalenter, för vilket utsläppsrätter inte har överlämnats. Den avgift för överskridning av utsläppsrätten som tillämpas på de utsläppsrätter som beviljas den 1 januari 2013 eller senare ska höjas i enlighet med förändringarna i det europeiska konsumentprisindexet.

Utsläppshandelsmyndigheten kan tills vidare låta bli att besluta om en överskridningsavgift, om verksamhetsutövaren har begärt omprövning av verifieringsutlåtandet eller ändring har sökts i ett beslut som kontrollören har fattat med anledning av en begäran om omprövning. Överskridningsavgiften ska bestämmas när det antal utsläppsrätter som verksamhetsutövaren är skyldig att överlämna har avgjorts på ett sätt som har vunnit laga kraft.

69 §

Verkställande av överskridningsavgiften

Överskridningsavgiften är direkt utsökbar. Föreskrifter om indrivning av avgiften finns i lagen om verkställighet av skatter och avgifter (706/2007). Verkställandet av överskridningsavgiften sköts av Rättsregistercentralen.

Genom förordning av statsrådet kan närmare bestämmelser utfärdas om anmälnings-skyldighet mellan myndigheterna gällande överskridningsavgiften, återbetalning av överskridningsavgiften samt om andra motsvarande omständigheter som är nödvändiga med tanke på verkställandet av avgiften.

70 §

Övriga påföljder som gäller försummelse av överlämnandet av utsläppsrätter

Verksamhetsutövaren ska överlämna ett antal utsläppsrätter som motsvarar de utsläpp som avses i 68 § 1 och 2 mom. och som överskrider de överlämnade utsläppsrätterna. Överlämnandet ska göras senast i samband med att utsläppsrätterna för följande år överlämnas. I fråga om överlämnande och annullering av en utsläppsrätt följs bestämmelserna i 53 och 54 §.

Utsläppshandelsmyndigheten offentliggör årligen uppgifter om de verksamhetsutövare, som inte har överlämnat utsläppsrätter i enlighet med 53 § 1 mom.

Utsläppshandelsmyndigheten kvittar de utsläppsrätter som finns på kontot för en anläggning som drivits av en verksamhetsutövare som försatts i konkurs, om verksamhetsutövaren eller konkursboet inte senast den 30 april överlämnar det antal utsläppsrätter som motsvarar anläggningens utsläpp under det föregående kalenderåret eller kalenderåren före det, till den del det finns sådana utsläppsrätter för kalenderåren i fråga som inte överlämnats. Från anläggningens konto kvittas i första hand det antal utsläppsrätter som motsvarar de utsläpp som uppstått efter konkursens början.

Utsläppshandelsmyndigheten kan låta bli att kvitta de utsläppsrätter som under kalenderåret i fråga registrerats på anläggningens konto, om konkursboet fortsätter verksamheten vid anläggningen.

71 §

Förbud att överlåta utsläppsrätter

Utsläppshandelsmyndigheten ska förbjuda en verksamhetsutövare att överlåta utsläppsrätter, om verksamhetsutövaren inte senast den 31 mars har lämnat in en rapport om föregående års utsläpp, vilken har verifierats och konstaterats vara tillfredsställande. Förbudet gäller en enskild anläggning. Förbudet gäller tills vidare, till dess en rapport som har

verifierats i enlighet med 59 § har lämnats in till utsläppshandelsmyndigheten.

Om verksamhetsutövaren försätts i konkurs, får utsläppsätter inte överlåtas från kontot för en anläggning som var i den i konkurs försatta verksamhetsutövarens besittning förrän konkursboet eller anläggningens nya verksamhetsutövare har överlämnat det antal icke överlämnade utsläppsätter som motsvarar utsläppen för tiden före konkursen och under konkurstiden.

Utsläppshandelsmyndigheten kan på ansökan av konkursboet bestämma att begränsningen av överlåtelse enligt 2 mom. gäller endast de icke överlämnade utsläppsätterna för de föregående kalenderåren samt det antal utsläppsätter som motsvarar de verifierade utsläpp som uppstått under kalenderåret och ett antal utsläpp som enligt utsläppshandelsmyndighetens uppskattning kommer att uppstå under kalenderåret.

72 §

Administrativt tvång

Utsläppshandelsmyndigheten kan ålägga den som bryter mot denna lag eller mot en bestämmelse som utfärdats med stöd av den att rätta till sin försummelse eller annars fullgöra sin skyldighet. Andra skyldigheter än skyldigheten att överlämna utsläppsätter kan förenas med vite eller hot om att verksamheten avbryts helt eller delvis eller att en åtgärd som lämnats ogjord utförs på den försumliges bekostnad.

Föreskrifter om vite, hot om avbrott och hot om tvångsutförande finns i viteslagen (1113/1990).

73 §

Utsläppshandelsförseelse

Den som uppsåtligt eller av grov oaktsamhet

1) försummar att ansöka om ett i 8 § avsett tillstånd för utsläpp av växthusgaser eller tillfälligt tillstånd för utsläpp av växthusgaser,

2) försummar att göra anmälan enligt 12 § 1 mom. eller 14 eller 16 § eller anmäler felaktiga uppgifter,

3) lämnar in felaktiga uppgifter för tilldelning av och beslut om utsläppsätter som tilldelas gratis,

4) för minskning av antalet utsläppsätter försummar att lämna in de uppgifter som avses i 33 § eller i den förordning som utfärdats med stöd av den eller lämnar in felaktiga uppgifter om partiellt upphörande av verksamheten eller minskning av verksamheten vid anläggningen,

5) försummar att i enlighet med 45 § lämna in en utredning om projektenheternas ursprung till utsläppshandelsmyndigheten,

6) försummar att lämna utredning enligt 15 eller 56 § eller insända verifieringsutlåtande enligt nämnda paragrafer eller anmäler felaktiga uppgifter, eller

7) försummar att förete de handlingar och registreringar som avses i 67 § 3 mom.,

ska, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans i lag, för *utsläppshandelsförseelse* dömas till böter.

Den som bryter mot ett förbud eller åläggande som har utfärdats med stöd av denna lag och förenats med vite, kan lämnas oesträffad för samma gärning.

74 §

Utsläppshandelsmyndighetens avgifter

Utsläppshandelsmyndigheten har rätt att ta ut en avgift för behandling av ett tillstånd, en anmälan, ett godkännande eller ett annat ärende enligt lag. Utsläppshandelsmyndigheten har dessutom rätt att ta ut en avgift för uppgifter som gäller skötseln av kontona i det register som avses i 46 §.

Bestämmelser om utsläppshandelsmyndighetens avgiftsbelagda prestationer och om de avgifter som ska tas ut för dem finns i lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992).

12 kap.

Överklagande och verkställande av beslut

75 §

Överklagande av utsläppshandelsmyndighetens beslut

Ett beslut som utsläppshandelsmyndigheten har fattat med stöd av denna lag överklagas genom besvär på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen (586/1996).

Ett beslut som utsläppshandelsmyndigheten med stöd av 16 § 2 och 4 mom. har fattat om återkallande av ett tillstånd ska trots överklagande följas i fråga om förbudet enligt 17 § att registrera utsläppsätter, om inte besvärmyndigheten bestämmer något annat.

Ett förbud mot överlåtelse av utsläppsätter som utsläppshandelsmyndigheten har fattat med stöd av 71 § ska följas trots överklagande, om inte besvärmyndigheten bestämmer något annat.

En avgift som utsläppshandelsmyndigheten har fastställt för en offentligrättslig prestation överklagas på det sätt som föreskrivs i lagen om grunderna för avgifter till staten.

76 §

Sökande av ändring i ett beslut av en kontrollör

Omprövning av verifieringsutlåtandet får sökas hos kontrollören inom 14 dagar från det sökanden delgivits utlåtandet. Till utlåtandet ska fogas anvisningar om hur omprövning begärs.

Ett beslut som kontrollören har meddelat i ett omprövningsförfarande får överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som bestäms i förvaltningsprocesslagen.

77 §

Överklagande av arbets- och näringsministeriets beslut

Beslut som arbets- och näringsministeriet har fattat med stöd av denna lag överklagas

genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen på det sätt som bestäms i förvaltningsprocesslagen.

Högsta förvaltningsdomstolen ska behandla besvären skyndsamt.

Beslut av arbets- och näringsministeriet ska följas trots överklagande. De befogenheter att avbryta eller förbjuda verkställandet eller annars bestämma om verkställandet som med stöd av förvaltningsprocesslagen ankommer på fullföljdsdomstolen tillämpas inte på verkställandet av beslutet.

13 kap.

Ikraftträdande

78 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 2011.

Lagens 1 kap., 8—12 § och 14—17 §, 33—35 §, 7 och 9—12 kap. träder i kraft den 1 januari 2013.

Lagens 8 kap. träder i kraft den 1 januari 2012.

Genom denna lag upphävs lagen om utsläppshandel (683/2004).

Bestämmelserna i 1 kap., 8—11 §, 61, 62 och 65 §, 73 §, 1 mom. 1 och 3 punkten och 74 §, 75 § 1 och 4 mom. samt 77 § tillämpas dock på beredningen och beviljandet av utsläppstillstånd för växthusgaser för handelsperioden 2013—2020, godkännandet av kontrollörer för handelsperioden 2013—2020 och på beredning av tilldelningen av utsläppsätter och beviljandet av utsläppsätter för handelsperioden 2013—2020.

79 §

Övergångsbestämmelser

En hänvisning till lagen om utsläppshandel i någon annan lag avser efter denna lags ikraftträdande en hänvisning till denna lag.

På de rättigheter och skyldigheter för anläggningarnas verksamhetsutövare, kontrollörerna och myndigheterna som gäller han-

delsperioderna 2005—2007 och 2008—2012 samt på tillsynen, påföljderna, överklagandet och verkställigheten av beslut i anslutning till dem tillämpas lagen om utsläppshandel (683/2004).

En verksamhetsutövare vars anläggning inbegrips i systemet för handel med utsläppsrätter från och med 2013, ska för sin anläggning ansöka om ett tillstånd för utsläpp av växthusgaser eller ett tillfälligt tillstånd för utsläpp av växthusgaser på det sätt som anges i 13 §. De skyldigheter som nämns i 7 § 1 mom. 2 och 3 punkten tillämpas på verksamhetsutövaren för respektive anläggning från ingången av 2013.

Handels- och industriministeriets förordning om övervakning av koldioxidutsläpp och om den rapport som skall utarbetas om utsläppen (647/2007) och handels- och industriministeriets förordning om förfarandet för godkännande av kontrollörer av koldioxidutsläpp och om utförandet av kontrolluppgifter under utsläppshandelsperioden 2008—2012 (888/2007), vilka har utfärdats med stöd av lagen om utsläppshandel (683/2004), förblir i kraft tills något annat bestäms med stöd av denna lag.

Åtgärder som krävs för verkställigheten av lagen får vidtas innan lagen träder i kraft.

Helsingfors den 10 december 2010

Republikens President

TARJA HALONEN

Näringsminister *Mauri Pekkarinen*