

## HE 99/2024 vp

### Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Euroopan unionin hiilirajamekanismia koskevan asetuksen toimeenpanosta annetun lain muuttamisesta

#### ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi Euroopan unionin hiilirajamekanismiasetuksen toimeenpanosta annettua lakia. Esityksen tarkoituksena on antaa Euroopan unionin hiilirajamekanismia koskevaa asetusta täydentävät välttämättömät kansalliset säännökset, jotka koskevat asetuksen täytäntöönpanoa varsinaisen maksun keräämistä varten.

Hiilirajamekanismi on järjestelmä, jonka avulla niin sanotun hiilivuodon ehkäisemiseksi tietyille EU:n ulkopuolelta tuleville tuotteille asetetaan samansuuruinen maksu, kuin joka kohdistuu EU:ssa valmistettuihin vastaaviin tuotteisiin EU:n päästökaupan toimeenpanon seurauksena.

Esityksen mukaan Tullin tehtävänä olisi päästötodistusten myynti Euroopan unionin yhteisellä kauppapaikalla. Lakiin lisättäisiin säännökset vakuuden antamisesta valtuutetun ilmoittajan aseman saamiseksi sekä Tullin mahdollisuudesta antaa tarkempia määräyksiä hyväksytyistä vakuusmuodoista. Valtuutushakemusta koskeva päätös olisi maksuton. Tulli saisi valvonnan suorittamiseksi välttämättömät tiedot maksutta. Lakiin lisättäisiin säännökset hiilirajamekanismiasetuksen mukaisen maksun laiminlyönnin seuraamuksesta.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2025.

---

## SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ .....	1
PERUSTELUT .....	3
1 Asian tausta ja valmistelu .....	3
1.1 Tausta .....	3
1.2 Valmistelu .....	3
2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö .....	5
3 Nykytila ja sen arviointi .....	8
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset .....	9
4.1 Keskeiset ehdotukset .....	9
4.2 Pääasialliset vaikutukset .....	9
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot .....	10
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset .....	10
5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot .....	10
6 Lausuntopalaute .....	11
6.1 Yleistä .....	11
6.2 Hiilirajamekanismia yleisesti koskevat lausuntopalautteet .....	11
6.3 Hallituksen esityksen sisältöä koskevat lausuntopalautteet .....	12
7 Säännöskohtaiset perustelut .....	13
8 Voimaantulo .....	15
9 Toimeenpano ja seuranta .....	15
10 Suhde perustuslakiin ja säätämisympäristö .....	16
LAKIEHDOTUS .....	19
Laki Euroopan unionin hiilirajamekanismia koskevan asetuksen toimeenpanosta annetun lain muuttamisesta .....	19
LIITE .....	22
RINNAKKAISTEKSTI .....	22
Laki Euroopan unionin hiilirajamekanismia koskevan asetuksen toimeenpanosta annetun lain muuttamisesta .....	22

## PERUSTELUT

### 1 Asian tausta ja valmistelu

#### 1.1 Tausta

EU ja sen jäsenmaat ovat sitoutuneet kunnianhimoiseen ilmastopolitiikkaan. EU:n tasolla tavoitteena on ilmastoneutraalius vuoteen 2050 mennessä ja EU:n nettokasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen vähintään 55 %:lla vuoden 1990 tasosta vuoteen 2030 mennessä. Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi Euroopan komissio antoi 14 päivänä heinäkuuta 2021 niin kutsutun 55-valmiuspaketin, joka sisältää useita lainsäädäntöesityksiä. Hiilidioksidipäästöjen säätömekanismi rajalle (*hiilirajamekanismi*) on yksi 55-valmiuspaketin lainsäädäntöesityksistä ja sitä koskeva hiilidioksidipäästöjen säätömekanismin perustamisesta rajalle annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2023/956, jäljempänä *hiilirajamekanismiasetus*, tuli voimaan 16.5.2023.

Hiilirajamekanismi on ilmaisjakoa korvaava hiilivuotoriskin torjunnan väline ja tulee asteittain korvaamaan päästökaupassa päästöoikeuksien ilmaisjaon niiden tuotteiden tuotannolle EU-alueella, joille kolmansista maista EU-alueelle tuotaessa tullaan asettamaan velvoite hankkia tuotteen päästöjä vastaava määrä CBAM-todistuksia. CBAM-todistus hankitaan yhteiseltä kauppapaikalta, ja sen hinta määräytyy päästökaupan päästöoikeuden hinnan mukaisesti. Tavoitteena on, että sekä EU:ssa valmistetulle tuotteelle että kolmannelle maasta tuodulle tuotteelle kohdistuu yhtäläinen kustannus tuotannon päästöintensivisyyteen pohjautuen, EU:n päästöoikeuden hintaa peilaten. Hiilirajamekanismilla pyritään vihreän kehityksen ohjelman (KOM (2019), 640 lopullinen) mukaan myös siihen, että EU-tuontituotteiden hinnat heijastaisivat nykyistä paremmin niiden päästösältöä, ja sillä kannustetaan ulkomaisia valmistajia ja EU-alueen tuojia vähentämään päästöjään.

Hiilirajamekanismi toteutetaan EU:ssa kaksivaiheisesti: ensi vaiheessa raportointivelvoitteena ja toisessa vaiheessa todistusten hankkimisvelvoitteena, niin että tuontiin kohdistuva kustannus pohjautuu tuotannon päästöintensivisyyteen. Hiilirajamekanismin raportointivaihe käynnistyi 1.10.2023 ja päättyy 31.12.2025, niin että toinen vaihe ja varsinainen todistusten ostaminen alkaa asteittain 1.1.2026.

Raportointivelvoitetta koskevan vaiheen toteuttamiseksi ennen varsinaisen hiilirajamekanismiasetuksen mukaisen maksun keräämistä hiilirajamekanismiasetus on edellyttänyt kansallista asetusta täydentävää lainsäädäntöä. Siirtymäkautta koskevista kansallisen toimeenpanon edellytyksistä on Suomessa säädetty laki Euroopan unionin hiilirajamekanismia koskevan asetuksen toimeenpanosta (1288/2023), jäljempänä *hiilirajamekanismilaki*. Lisäksi toimivaltaisen viranomaisen tehtävien osalta asiaa koskevat muutokset on tehty lakiin Tullin hallinnosta. Sekä laki Euroopan unionin hiilirajamekanismia koskevan asetuksen toimeenpanosta 1288/2023 että Tullin hallintoa koskevan lain muutokset ovat tulleet voimaan 1.1.2024. Kyseisen hallituksen esityksen HE 52/2023 perusteluosiossa on avattu hiilirajamekanismin taustaa tarkemmin. Varsinaista hiilirajamekanismiasetuksen mukaisen maksun keräämistä koskeva kausi käynnistyy 1.1.2026 edellyttäen tiettyjä muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön koskien toimivaltaisen viranomaisen tehtäviä.

#### 1.2 Valmistelu

EU-säädöksen valmistelu

Euroopan komissio antoi 14 päivänä heinäkuuta 2021 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi hiilirajamekanismista KOM (2021) 564 lopullinen. Ehdotukseen hiilirajamekanismiasetuksesta liittyi myös komission vaikutustenarviointi (SWD(2021) 643 final) sekä tiivistelmä vaikutustenarvioinnista (SWD(2021) 644 final).

Komission hiilirajamekanismia koskevan ehdotuksen käsittely aloitettiin syyskuussa 2021 erityisessä ad hoc -työryhmässä talous- ja rahoitusasioiden neuvoston alaisuudessa. Euroopan unionin neuvosto ja parlamentti saavuttivat alustavan sovun hiilirajamekanismiasetuksesta joulukuussa 2022, ja asetus astui voimaan 16.5.2023.

Hiilirajamekanismin asetusehdotuksesta annettiin eduskunnalle valtioneuvoston kirjelmä U 57/2021 vp lokakuussa 2021 ja valtioneuvoston kantoja on neuvottelujen kuluessa tarkennettu eduskunnalle annetuilla U-jatkokirjelmillä UJ 4/2022 vp ja UJ 34/2022 vp. U-kirjelmissä sekä hiilirajamekanismin toimeenpanoa koskevassa hallituksen esityksen HE 52/2023 sivuilla 4–8 on kuvattu Suomen kantoja EU-säädökseen tarkemmin.

Raportointikauden seuraamuksista on 17.8.2023 annettu komission täytäntöönpanosetus COM (2023) 5512 final.

#### Hallituksen esityksen valmistelu

Hallituksen esitys on valmisteltu virkatyönä työ- ja elinkeinoministeriössä yhteistyössä valtiovarainministeriön ja Tullin kanssa.

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti tammikuussa 2023 hiilirajamekanismin kansallista toimeenpanoa koskevan työryhmän. Työryhmään osallistuvat työ- ja elinkeinoministeriö, ympäristöministeriö, valtiovarainministeriö, ulkoministeriö, Tulli, Energiavirasto, Energiateollisuus ry, Kemianteollisuus ry, Metsäteollisuus ry, Teknologiateollisuus ry, Suomen huolinta- ja logistiikkaliitto ry, Suomen Yrittäjät, Elinkeinoelämän keskusliitto, Keskuskauppakamari sekä Teknisen kaupan liitto.

Hallituksen esityksen luonnos oli lausuntokierroksella 7.6.2024–19.7.2024. Lausuntoja pyydettiin seuraavilta tahoilta: Ahvenanmaan maakunnan hallinto, Akava, Bioenergia ry, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry, Elinkeinoelämän tutkimuslaitos ETLA, Elintarviketeollisuusliitto ETL ry, Elkomit ry, Energiateollisuus ry, Energiavirasto, Helsingin hallinto-oikeus, Ilmastopaneeli, Kaupan liitto, Kemianteollisuus ry, Keskuskauppakamari, Kiinteistönomistajat ja rakennuttajat Rakli ry, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Kuluttajaliitto, Maa- ja metsätalousministeriö, Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry, Metsäteollisuus ry, Muoti- ja urheilukauppa ry, Oikeusministeriö, Palta ry, Rakennusteollisuus RT, Satamaoperaattorit ry, SLC, Svenska lantbruksproducenternas centralförbund r.f., Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK, Suomen huolinta- ja logistiikkaliitto, Suomen kuljetus ja logistiikka SKAL ry, Suomen luonnonsuojeluliitto ry, Suomen osto- ja logistiikkayhdistys LOGY ry, Suomen Sähkökäyttäjät Elfi ry, Suomen Teknisten Toimihenkilöiden Keskusliitto STTK, Suomen varustamot, Suomen ympäristökeskus SYKE, Suomen Yrittäjät ry, Teknisen kaupan liitto, Teknologiateollisuus ry, Tulli, TUKES, Tuomioistuinvirasto, Tuote- ja palvelukaupan yhdistys Etu ry, Ulkoministeriö, Valtiovarainministeriö, Verohallinto, Ympäristöministeriö ja Ålands Näringsliv.

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa <https://tem.fi/hanke?tunnus=TEM038:00/2024>.

## 2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö

Hiilirajamekanismi on uusi EU-politiikan instrumentti, jonka avulla tietyille EU:n ulkopuolelta tuleville tuotteille asetetaan samansuuruinen maksu, kuin joka kohdistuu EU:ssa valmistettuihin vastaaviin tuotteisiin EU:n päästökaupan toimeenpanon seurauksena. Hiilirajamekanismi otetaan käyttöön tietyillä sektoreilla hiilivuotona tunnetun ilmiön ehkäisemiseksi, sillä kansainväliset erot ilmastotoimissa jatkuvat samalla, kun EU nostaa omien ilmastotoimiensa kunnianhimoa. Hiilivuodolla tarkoitetaan päästöintensiivisen tuotannon siirtymistä matalamman ilmastosääntelyn kolmansiin valtioihin ja globaalien kasvihuonekaasupäästöjen kasvua sen seurauksena. Mekanismi otetaan käyttöön tarkemmin määritetyissä tuotteissa, jotka koskevat rautaa ja terästä, alumiinia, sementtiä ja lannoitteita ja vetyä sekä tuontisähköä.

Hiilirajamekanismi pannaan toimeen EU:n päästökaupasta erillisenä, mutta sitä peilaavana CBAM-todistusten hankintaan perustuvana järjestelmänä. Järjestelmässä tuontia harjoittavat yritykset ja yksityishenkilöt veloitetaan ilmoittamaan tuontinsa sekä raportoimaan niistä aiheutuneet päästöt komission hallinnoimaan CBAM-rekisteriin ja hankkimaan päästöjä vastaavan määrän todistuksia. Mekanismi on suunniteltu niin, että se osaltaan edesauttaa selkeän ja vakaan sääntely-ympäristön muodostumista ja siten ylläpitää edellytyksiä päästöjä vähentävien investointien toteuttamiselle EU-alueen yrityksissä sekä kolmansissa maissa. Vaikka mekanismi alkuvaiheessa kohdentuu rajattuun joukkoon päästöintensiivisiä tuotteita, se on suunniteltu niin, että sitä on mahdollista laajentaa myöhemmin muille sektoreille.

Mekanismi otetaan käyttöön kaksivaiheisesti. Ensimmäisessä vaiheessa 1.10.2023 alkaen 31.12.2025 saakka tuontituotteiden tuojilla on velvollisuus vain raportoida tiedot tuotteen päästösivallöstä sekä suorien että epäsuorien päästöjen osalta. Siirtymäkautena hiilirajamekanismiasetuksen mukaisiin tuojan velvoitteisiin kuuluvat asetuksen 33, 34 ja 35 artiklassa säädetyt raportointivelvoitteet. Asetuksen 35 artiklassa säädetään maahantuojille velvollisuus antaa komissiolle vuosineljänneksittäin raportti, joka sisältää tiedot vuosineljänneksen aikana tuoduista tavaroista. Asetus velvoittaa maahantuojat hankkimaan raportointiin tarvittavat tiedot hiilirajamekanismin alaisen tuotteen tuottajalta. Siirtymäkaudella kansallisen toimivaltaisen viranomaisen tehtävät keskittyvät erityisesti tiedotukseen, raportointivelvoitteen noudattamisen seurantaan ja laiminlyöntien sanktiointiin. Suomessa kansalliseksi toimivaltaiseksi viranomaiseksi on nimetty Tulli.

Siirtymäkauden jälkeen neljännesvuosittaisesta raportoinnista luovutaan ja siirrytään vuosittaiseen raportointiin sekä CBAM-todistustenasteittaiseen hankkimiseen. Täten raportointia koskevat siirtymäkauden viranomaistehtävät lakkaavat ja viranomaiselle tulee uusia tehtäviä, jotka ovat siirtymäajan tehtäviä laajempia. Maahantuojan tulee jatkossa vuosittain toimittaa CBAM-rekisteriin edellisenä vuonna tuotujen CBAM-tavaroiden tuotesidonnaisia päästöjä vastaava määrä CBAM-todistuksia. Jos maahantuoja laiminlyö velvoitteensa, on maahantuoja velvollinen maksamaan seuraamusmaksun. Hiilirajamekanismiasetuksen mukainen seuraamus vastaa suuruudeltaan EU:n päästökauppadirektiivin (2003/87/EY) 16 artiklan 3 kohdassa säädettyä liikapäästömaksua. Vuodesta 2026 alkaen kansallisen viranomaisen tehtävänä on niin ikään huomauttaa maahantuojaa, jos maahantuoja ei ole ostanut vähintään 80 prosenttia hiilirajamekanismiasetuksen mukaisia todistuksia kvartaalin aikaisista tuonneistaan.

Vuodesta 2025 alkaen kansallisen toimivaltaisen viranomaisen tehtävänä on myöntää ja hallinnoida hiilirajamekanismiasetuksen mukaisia valtuutuksia. Kukin maahantuoja tai maahantuojaa edustava välillinen edustaja tarvitsee 1.1.2026 alkaen valtuutuksen CBAM:n alaisten tuotteiden tuonnille EU:hun. Valtuutusta voi hakea 1.1.2025 alkaen.

Valtuutushakemuksessa hakijan tulee ilmoittaa tiettyjä hiilirajamekanismiasetuksessa määriteltyjä tietoja. Hakijalta vaaditaan nimi, osoite ja yhteystiedot, EORI-numero sekä tieto siitä, mitä taloudellista toimintaa hakija EU:ssa pääosin harjoittaa. EORI (Economic Operators Registration and Identification System) on EU:n laajuinen järjestelmä, johon tuojat, viejät ja muut talouden toimijat rekisteröidään sekä tunnistetaan saadun EORI-numeron avulla. Lisäksi hakijan tulee toimittaa veroviranomaisen antama vahvistus siitä, että hakijaa ei koske maksamaton kansallisen verovelan perintämääräys ja hakijan on niin ikään annettava kunnian ja omantunnon kautta vakuutus siitä, etteivät sitä koske muun muassa tullilainsäädännön tai verosääntöjen rikkomukset. Lisäksi hakijan tulee toimittaa tiedot taloudellisista ja toiminnallisista valmiuksistaan, joihin viranomainen voi tarvittaessa pyytää lisäselvityksiä. Lisäksi hakijan on arvioitava kuinka paljon tavaraa se tuo EU:hun hakemuksen jättämisvuonna sekä sitä seuraavana vuonna. Tavarain määrän lisäksi myös tavarain rahallinen arvo tulee arvioida. Jos valtuutusta hakee välillinen edustaja, edustajan tulee hakemuksessa myös kertoa, mitä tahoa hän edustaa.

Toimivaltainen kansallinen viranomainen myöntää hakemuksesta valtuutetun CBAM-ilmoittajan aseman edellyttäen, että tietyt asetuksissa määritellyt kriteerit täyttyvät. Kriteerien mukaan hakijan ei ole tullut olla osallisena tullilainsäädännön, verotussääntöjen, markkinoiden väärinkäyttöä koskevien sääntöjen tai tämän asetuksen nojalla annettujen delegoitujen säädösten ja täytäntöönpanosäädösten vakavassa tai toistuvassa rikkomisessa eikä hakijalla ole merkintöjä taloudelliseen toimintaansa liittyvistä vakavista rikoksista.

Mikäli hakija ei ole ollut olemassa hakemuksen jättämisvuotta edeltävien kahden kokonaisen tilikauden ajan, toimivaltaisen viranomaisen on vaadittava hakijalta vakuuden asettamista riittävän taloudellisen ja operatiivisen kyvykkyyden täyttämiseksi. Näin ollen, jos asetuksen alaisia tuotteita EU:hun tuova yritys on perustettu vuonna 2023 tai myöhemmin, ja se hakee valtuutusta vuonna 2025, maahantuojan on toimitettava kansalliselle viranomaiselle vakuus.

Artiklan 17 mukainen vakuus olisi pankkitakauksena tai vastaavalla tavalla turvaava muunlaisena vakuus. Artiklan 17(10) mukaisella täytäntöönpanoasetuksella komissio tulee tämän hetken tietojen mukaan määrittelemään, että muunlaisiin vastaavalla tavalla turvaaviin vakuusmuotoihin luetaan sellaiset vakuudet, jotka kussakin EU-jäsenvaltiossa kansallisen lainsäädännön mukaan ovat hyväksytyjä. Komissiolta saadun tiedon mukaan kansallisille viranomaisille jätetään mahdollisuus määrätä, mitkä muunlaiset vakuudet pankkitakauksen lisäksi voidaan hyväksyä CBAM-vakuudeksi.

Kansallinen viranomainen on peruttava valtuutus, jos maahantuoja toistuvasti tai vakavasti rikkoo CBAM-todistusten palautusvelvoitetta, ei täytä CBAM-ilmoittajalle asetettuja kriteerejä tai vakuusvaatimuksia tai ei huomautuksista huolimatta varmista, että sen tilillä on riittävä määrä CBAM-todistuksia.

Lisäksi kansalliselle toimivaltaiselle viranomaiselle tulee tehtäväksi valvoa ja estää hiilirajamekanismiasetuksen mukaisten velvoitteiden kiertäminen sekä ilmoittaa havainnoistaan komissiolle. Kansallisen viranomaisen voi myös käsitellä komission riskianalyysin esiin nostamat havainnot.

Hiilirajamekanismiasetuksen mukaisten vuosi-ilmoitusten jälkitarkastukset komission ilmoittamien havaintojen perusteella tulevat niin ikään kansallisen toimivaltaisen viranomaisen tehtäväksi. Mikäli vuosi-ilmoituksissa on epäselvyyksiä, kansallinen viranomainen voi tehdä maahantuojaan kohdistuvan yritystarkastuksen. Viime kädessä kansallinen viranomainen laatii hallinnollisen päätöksen, jossa maahantuoja velvoitetaan ostamaan lisää hiilirajamekanismiasetuksen mukaisia todistuksia. Jos kansallinen toimivaltainen viranomainen

havaitsee hiilirajamekanismiasetuksen mukaisissa ilmoituksissa tahallista virheellisen tiedon toimittamista, se vastaa myös näiden tapausten saattamisesta tutkintaan ja käsittelyyn.

Komissio perustaa hiilirajamekanismiasetuksen mukaisten todistusten myynnin, takaisinoston ja mitätöinnin järjestämiseen yhteisen kauppapaikan, joka toteutetaan komission ja jäsenvaltioiden yhteishankintana. Jäsenvaltioiden tehtäväksi tulee vuodesta 2026 alkaen CBAM-todistusten myynti ja takaisinosto tämän EU:n yhteisen keskitetyn kauppapaikan kautta CBAM-velvollisille toimijoille.

CBAM-todistusten myynnistä saatujen tulojen osalta tulee huomioida, että komission 20.6.2023 antamissa omia varoja koskevissa päivitettyissä ehdotuksissa hiilirajamekanismi olisi yksi uusista EU:n omista varoista. Komissio on ehdottanut, että 75 prosenttia jäsenvaltion CBAM-todistusten myynnistä saamista tuloista siirrettäisiin unionin budjettiin ja 25 prosenttia jäisi jäsenvaltioille kantopalkkioina. Neuvottelut uusien omien varojen osalta ovat vielä kaukana yksimielisyyttä vaativasta päätöksestä. Mikäli yksimielisyyteen kuitenkin päästäisiin, otettaisiin uudet omat varat käyttöön todennäköisimmin aikaisintaan 1.1.2028, jolloin komission ehdotuksen mukaan jäsenmaat siirtäisivät vuodesta 2026 alkaen keräämistään CBAM-tuloista sovittu osuuden EU-budjettiin vuoden 2028 aikana.

Mikäli ehdotus omista varoista hyväksytään, tulee kansallisen toimivaltaisen viranomaisen vastattavaksi myös komission ja tilintarkastustuomioistuimen tekemiä tarkastuksia, joissa käsitellään esimerkiksi kolmannessa maassa sijaitsevan tuotantolaitoksen päästölaskelmia ja niiden yhteensopivuutta kansallisen toimivaltaisen viranomaisen tekemään hallinnolliseen päätökseen, mahdolliseen yritystarkastukseen ja oikaisupäätökseen.

Hiilirajamekanismiasetus osoittaa lisäksi suoraan tulliviranomaisille tehtäviä. Näihin tehtäviin kuuluvat etenkin tiedonvälittämiseen komissiolle liittyvät tehtävät sekä velvoite tiedottaa maahantuoja CBAM-velvoitteista. Tulliviranomaisten tehtävänä on myös tehdä tavarantarkastuksia näytteenottoineen.

Hiilirajamekanismiasetuksen mukaan vuodesta 2026 alkaen akkreditoitujen todentajien tulee todentaa asetuksen piiriin kuuluvien tuotteiden tuotesidonnaiset päästöt. Täten asetus osoittaa suoria tehtäviä myös kansalliselle akkreditointielimelle, joka Suomessa on FINAS-akkreditointipalvelu. FINAS-akkreditointipalvelu akkreditoi eli toteaa päteväksi laboratorioita, sertifiointielimiä, tarkastuslaitoksia, vertailumittausten järjestäjiä, biopankkeja sekä ympäristö- ja päästökauppatodentajia. FINAS-akkreditointipalvelu arvioi, onko akkreditointia hakevalla todentajalla pätevyys hiilirajamekanismiin liittyviin todennustehtäviin.

Hiilirajamekanismiasetus antaa komissiolle valtuudet yhteensä kuuteentoista täytäntöönpano- ja delegoidun säädöksen valmisteluun. Säädökset koskevat muun muassa hiilirajamekanismin alaisen tuotteen päästölaskentamenetelmiä, viranomaistehtäviä sekä hiilen hinnoittelua kolmansissa maissa.

Varsinaisen CBAM-todistusten ostovelvoitteen alkuun liittyen komissio on antamassa vuonna 2024 useita täytäntöönpanosäädöksiä ja delegoituja säädöksiä. Komissio antaa täytäntöönpanosäädöksen CBAM-ilmoittajan valtuuttamiseen ja valtuuttamisen ehtoihin liittyen, jotka tarvitaan voimaan vuoden 2024 aikana jotta valtuutusten myöntäminen 1.1.2025 voi alkaa. Niin ikään komission mukaan se tulee vuonna 2024 antamaan delegoidun asetuksen sekä täytäntöönpanoasetuksen todentajien akkreditointiin ja todentamistoimintaan liittyen sekä delegoidun asetuksen liittyen CBAM-todistusten myyntiin ja ostamiseen. Lisäksi vuonna 2024 komissio todennäköisesti tulee valmistelemaan täytäntöönpanosäädökset liittyen päästöjen todentamiseen sekä CBAM-rekisteriin.

### 3 Nykytila ja sen arviointi

Hiilirajamekanismia täydentävää kansallista lainsäädäntöä on annettu tammikuussa 2024 voimaantulleessa hiilirajamekanismilaissa. Hiilirajamekanismilaissa säädetään Tullin tehtävästä CBAM-viranomaisena ja Tullin toimivaltuuksista sekä raportointikauden seuraamuksesta.

Tulli on toiminut toimivaltaisena kansallisena hiilirajamekanismiasetuksen mukaisena viranomaisena 1.1.2024 alkaen. Tullin tehtävät ovat keskittyneet etenkin siirtymäajan velvoitteisiin ja niin ikään varautumiseen laajempiin viranomaistehtäviin kuin itse CBAM-todistusten ostaminen, ja myynti käynnistyy vuonna 2026.

Hiilirajamekanismin mukainen raportointivelvoite on käynnistynyt 1.10.2023 alkaen ja sen mukaan suomalaisten maahantuojien tai välillisen edustajan on tullut toimittaa komissiolle CBAM-raportti neljännesvuosittain. Ensimmäinen raportointikausi koski vuoden 2023 päästöjä ajalta 1.10.–31.12.2023, ja raportin määräaika on ollut 31.1.2024. Suomalaisista CBAM-velvollisista ensimmäisen raportin oli heinäkuuhun 2024 mennessä toimittanut noin 50 prosenttia ja toiselta raportointikaudelta 1.1.2024–31.3.2024 raportin on toimittanut 45 prosenttia suomalaisista maahantuojista. Raportointikauden toimeenpanossa on ollut haasteita komission hallinnoiman siirtymäajan järjestelmän teknisessä toteutuksessa, sillä tammikuussa 2024 osalla maahantuojista oli ongelmia järjestelmään pääsyn kanssa.

Raportointivelvoitteen alun jälkeen heinäkuuhun 2024 mennessä noin 1900 yritystä ja noin 200 yksityishenkilöä on tuonut CBAM:n piirissä olevia tavaroita Suomeen. Näistä valtaosa toi maahan teräs- ja rautatuotteita, jotka olivat myös tilastoarvossa merkittävien CBAM:n velvoitteita koskeva tavaraluokka. Kokonaisuudessaan CBAM-tavaroiden tuonti koski noin viittä prosenttia Suomen suuntautuvasta kokonaistuonnin arvosta kyseisenä ajanjaksona.

Raportointivaiheen alussa komissio on sallinut maahantuojille oletusarvojen käyttämisen tuontituotteiden päästötodistusten arvioinnissa. Täten lähes kaikki CBAM-raportin toimittaneet toimijat ovat nojanneet komission määrittämiin tuotekohtaisiin oletusarvoihin raporteissaan. Tästä syystä tietoja tuonnin todellista päästöistä kansallisilla viranomaisilla ei tällä hetkellä ole käytettävissä. Oletusarvojen perusteella voidaan kuitenkin määrittää, kuinka merkittävät päästöt suuruusluokaltaan CBAM-tuotteiden tuonnilla maahantuojilta saatujen tietojen mukaan on. Tämän hetken tietojen perusteella Suomessa 80 prosenttia raportin toimittaneista maahantuojista on raportoinut alle 10 hiilidioksiditonin päästöt tuonnilleen ja noin 91 prosenttia on raportoinut alle 100 hiilidioksiditonin päästöt. Täten suurin osa raportointivelvoitteen täyttäneistä tuojista on päästöissä mitattuna tuonut CBAM-tavaroita vain maltillisesti. Oletusarvojen käyttö raportoinnissa päättyy vuoden 2024 loppupuolella, jolloin komissio ja kansalliset viranomaiset saavat todennäköisesti jatkossa tuonnin päästötodistuksista laadukkaampaa tietoa.

Komissiolta saatujen tietojen mukaan koko EU:n tasolla 90 prosenttia tuonnin volyyymista kertyy noin 10 prosentilta yrityksistä, mikä kertoo myös EU:n laajuisesti pienien tuojien suuresta määrästä. Päästöillä mitattuna suurten tavarakerien (yli 1000 hiilidioksiditonnia) tuojista jo puolet raportoi kuitenkin toteutuneet arvot. Suuret yritykset ovat täten EU-tasolla suhteellisen hyvin täyttäneet raportointivelvoitteensa. Näin ollen EU-tasolla raporteja puuttuu pääsääntöisesti päästö määrältään pienten tavarakerien osalta.



## **4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset**

### **4.1 Keskeiset ehdotukset**

Esityksessä ehdotetaan hiilirajamekanismiasetuksen toimeenpanoa koskevat välttämättömät kansalliset säännökset varsinaisen asetuksen mukaisten CBAM-todistusten keräämistä varten.

Ehdotetussa laissa ehdotetaan Tullin tehtäväksi hiilirajamekanismiasetuksen toimivaltaisen viranomaisen tehtävän lisäksi CBAM-todistusten myyntiä ja takaisinostoa Euroopan unionin yhteisellä kauppapaikalla. Ehdotuksessa säädettäisiin vakuuden antamisesta valtuutetun CBAM-ilmoittajan aseman saamiseksi sekä Tullin mahdollisuudesta antaa tarkempia määräyksiä hyväksytyistä vakuusmuodoista.

Ehdotetussa laissa säädettäisiin seuraamusmaksusta varsinaista CBAM-todistusten palauttamista koskevaa kautta varten. Seuraamusmaksun voisi määrätä, mikäli laiminlyö velvoitetta palauttaa CBAM-todistuksia tai jos tuo tavaroita unionin tullialueelle ilman valtuutetun CBAM-ilmoittajan asemaa. Ehdotetussa laissa säädettäisiin valtuutushakemusta koskevan päätöksen maksuttomuudesta. Lisäksi tiedonsaantioikeutta ehdotetaan muutettavaksi siten, että Tulli saisi välttämättömät tiedot maksutta.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2025.

### **4.2 Pääasialliset vaikutukset**

Hiilirajamekanismin vaikutuksia yleisesti on kuvattu eduskunnalle toimitetussa U-kirjeessä U 57/2021 sekä U-jatkokirjelmissä UJ 4/2022 vp ja UJ 34/2022 vp. Kansallisia vaikutuksia on niin ikään tarkemmin kuvattu hallituksen esityksessä eduskunnalle laeiksi Euroopan unionin hiilirajamekanismiasetuksen toimeenpanosta ja Tullin hallinnosta annetun lain 2 §:n muuttamiseksi sivuilla 10–14. Lisäksi hallituksen esityksessä on kuvattu vaikutukset julkiseen talouteen Tullin lisäresurssitarpeiden johdosta. Tällä hallituksen esityksellä ei ole uusia resurssivaikutuksia, sillä Tulli toimii hiilirajamekanismiasetuksen mukaisena kansallisena toimivaltaisena viranomaisena.

Hiilirajamekanismiasetuksen vaikutukset yrityksiin

Hiilirajamekanismiasetuksen mukaan CBAM-tavaroiden tuonti EU-alueelle tulee luvanvaraiseksi 1.1.2026 alkaen. Jos toimivaltainen viranomainen toteaa, että kriteerit luvan myöntämiseen eivät täyty, CBAM-ilmoittajan asemaa ei myönnetä. Tässä esityksessä ei säädetä luvan myöntämisen kriteereistä, vaan kriteerit määritetään hiilirajamekanismiasetuksessa ja sen nojalla annetussa alemman asteisessa EU-lainsäädännössä.

Luvan epäämisellä voi olla vaikutuksia niihin yrityksiin, jotka ovat tuoneet tai haluavat tuoda CBAM-tavaroita Suomeen. Luvanvaraisuus voi vähentää CBAM-tuotteiden tuontia Suomeen kolmansista maista, jos CBAM-valtuutuksen hakijoiden joukossa on yrityksiä, jotka eivät täytä kriteerejä. Näin voi olla esimerkiksi tilanteessa, jossa yritys on toistuvasti ja vakavasti rikkonut CBAM:n siirtymäajan velvoitetta toimittaa CBAM-tuontia koskeva raportti neljännesvuosittain 1.10.2023 alkaen. Tämän hetken tiedon mukaan ensimmäisen raportointikauden raportin on toimittanut noin 50 prosenttia CBAM-velvollisista. Jos tuonti kolmansista maista vähenee, tuonti voi mahdollisesti painottua vahvemmin EU:n sisämarkkinoille.

Vuodesta 2026 alkaen akkreditoitujen todentajien tulee lähtökohtaisesti todentaa asetuksen piiriin kuuluvien tuotteiden tuotesidonnaiset päästöt. Tiettyjä poikkeuksia todentamisvelvoitteeseen on, joita komissio täsmentää tulevassa asiaa käsittelevässä täytäntöönpanosäädöksessä. Todentajien asemaan hiilirajamekanismissa liittyy tiettyjä epävarmuuksia, jotka voivat koskettaa CBAM-tavaroita maahantuovia yrityksiä. Suomessa toimii tällä hetkellä viisi FINASin akkreditoimaa todentajaorganisaatiota (akkreditointivaatimus SFS-EN ISO/IEC 17029:2019). Tällä hetkellä ei ole tietoa siitä, onko suomalaisilla todentajilla halukkuutta hakea FINASilta akkreditointia hiilirajamekanismiin liittyviin todennustehtäviin ja tarjota hiilirajamekanismin todentamistehtäviin liittyviä palveluita yrityksille. Hiilirajamekanismiin liittyvien todentamistehtävien akkreditointi ei tämänhetkisen tiedon mukaan kasvata merkittävästi FINASin henkilöstöressurssitarvetta. Maahantuojia voi kuitenkin käyttää todentajana suomalaisten toimijoiden lisäksi myös muualla EU:ssa sijaitsevia todentajia, jotka on akkreditoitu CBAM-todentajan tehtäviin.

Todentajan käyttämisellä on yrityksille kustannusvaikutus. Hiilirajamekanismi on uusi toiminto, jolloin todentajapalvelujen hinnoittelusta ei ole Suomessa ja EU:ssa tämän palvelun osalta tietoa. Todentamiskustannuksiin tulee vaikuttamaan myös se, missä tilanteissa todentajalla on velvollisuus käydä kolmannessa maassa sijaitsevassa laitoksessa, jossa kyseessä olevia CBAM-tavaroita tuotetaan. Näitä kriteerejä komissio tulee täsmentämään todentamista koskevassa täytäntöönpanosäädöksessä.

## **5 Muut toteuttamisvaihtoehdot**

### **5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset**

Hiilirajamekanismiasetus on suoraan velvoittavaa EU-lainsäädäntöä jäsenmaissa, jolloin kansallisen viranomaisen velvoitteiden hoitamisen osalta asetus ei anna harkinnan varaa.

Tulli on vuodesta 2024 lukien vastannut hiilirajamekanismin kansallisen toimivaltaisen viranomaisen tehtävistä. Hiilirajamekanismiasetuksen mukaisesti jäsenmaa vastaa CBAM-todistuksien myynnistä yhteisessä keskuskauppapaikassa. CBAM-todistusten myynnin ja takaisinoston voisi hoitaa myös muu viranomainen kuin Tulli. Lähtökohtaisesti on kuitenkin katsottu hallinnollisesti tehokkaaksi ratkaisuksi keskittää hiilirajamekanismiasetuksen tehtävät yhdelle viranomaiselle.

### **5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot**

Hiilirajamekanismi edellyttää jäsenvaltioita nimeämään toimivaltaisen kansallisen viranomaisen hiilirajamekanismin viranomaistehtäviin. Komissio pyysi jäsenvaltiota nimeämään toimivaltaiset viranomaiset vuonna 2023 ja julkaisi maaliskuussa 2024 listan EU-maiden nimeämistä viranomaisista.

Hiilirajamekanismin viranomaistehtävien resurssitarve vaihtelee jäsenvaltioittain etenkin riippuen siitä, kuinka suurta CBAM-tuotteiden tuonti kuhunkin jäsenvaltioon on. Esimerkiksi Alankomaihin kohdistuu merkittävää CBAM-tuotteiden tuontia etenkin maan suurien satamien kautta. Alankomaat arvioi, että CBAM-velvollisia yrityksiä ja yksityisiä toimijoita tulee olemaan noin 8000–10000. Vähäisemmät resurssivaikutukset kohdistuvat etenkin pieniin saarivaltioihin. Suomi on CBAM-velvollisten määrässä lähellä keskiarvoa ja Tulli arvioi Suomessa CBAM-velvollisten määrän olevan CBAM-todistusten palauttamista koskevalla varsinaisella kaudella noin 1000–1500 yritystä ja yksityistä toimijaa.

Jäsenvaltiot ovat nimenneet eri viranomaistoimijoita hiilirajamekanismin tehtäviin. Useassa jäsenmaassa (Saksa, Hollanti, Tanska, Itävalta, Puola) tehtäviä hoitaa päästökauppaviranomainen ja osassa jäsenmaita tehtäviin on nimetty ympäristöviranomaisen (Ruotsi, Luxembourg, Irlanti, Belgia, Viro, Bulgaria, Liettua). Suomen lisäksi Kroatia on nimennyt Tullin toimivaltaiseksi viranomaiseksi. Osa jäsenvaltioista on ilmoittanut kansallisen viranomaisen tehtävät suoritettavaksi ministeriössä, jolloin tarkemmasta työnjaosta ei ole tietoa. Latviassa, Romaniassa ja Sloveniassa viranomaistehtävät on vastuutettu valtiovarainministeriön hallinnonalalle, jolloin on mahdollista, että myös näissä maissa tulliviranomainen on kansallisen viranomaisen tehtävissä mukana. Eroja jäsenvaltioiden välillä selittää kansallisten hallintojen erilainen rakenne sekä hiilirajamekanismin tehtävien moninaisuus.

Vuotta 2025 ja 2026 koskevien tehtävien toimeenpano on monessa jäsenmaassa alkuvaiheessa. Siten tietoa muiden maiden suunnitelmista ei ole.

## **6 Lausuntopalaute**

### **6.1 Yleistä**

Hallituksen esityksen luonnokseen pyydettiin lausuntoja 7.6.–19.7.2024 Lausuntopalvelu.fi -sivuston kautta. Lausuntoja saatiin yhteensä 27 kappaletta. Lausunnon jättivät oikeusministeriö, valtiovarainministeriö, ympäristöministeriö, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Tulli, Verohallinto, Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (FINAS-akkreditointipalvelu), Suomen Sähkökäyttäjät ry, Teknisen Kaupan Liitto ry, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, Kaupan liitto, Suomen Biokierto- ja Biokaasu ry, Suomen Huolinta- ja Logistiikkaliitto ry, Helsingin hallinto-oikeus, Akava ry, Erikoiskaupan liitto Etu ry, STTK ry, Ålands Näringsliv, Ålands landskapsregering, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Energiateollisuus ry, Suomen Yrittäjät ry, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry, Elintarviketeollisuusliitto ry, Teknologiateollisuus ry, Suomen luonnonsuojeluliitto ry ja Kemianteollisuus ry.

Verohallinto, Suomen Sähkökäyttäjät ry, Teknisen Kaupan Liitto ry, Kaupan liitto, Suomen Huolinta- ja Logistiikkaliitto ry, Helsingin hallinto-oikeus, Erikoiskaupan liitto Etu ry, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Energiateollisuus ry ja Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry totesivat lausunnoissaan, ettei heillä ole huomautettavaa tai lausuttavaa esitykseen.

Lausuntopalautteessa käydään ensin läpi lausujien antamat yleiset huomiot hiilirajamekanismiasetuksesta ja sen jälkeen varsinaiset huomiot hallituksen esityksen sisällöstä.

### **6.2 Hiilirajamekanismia yleisesti koskevat lausuntopalautteet**

Lausunnoissa korostui erityisesti hiilirajamekanismin tärkeys ja tarpeellisuus ilmastopolitiikan välineenä. Lausijat korostivat hiilirajamekanismin tavoitetta tasapainottaa EU:n ja kolmansien maiden välisiä kilpailuolosuhteita sekä osaltaan edistää globaalia hiilidioksidipäästöjen hinnoittelua. Hiilirajamekanismin nähtiin tukevan Euroopan unionin tuotannon kilpailukykyä ja estävän hiilivuotoa.

Hiilirajamekanismin käyttöönoton myötä yrityksille aiheutuvat hallinnolliset kustannukset korostuivat lausunnoissa. Lausuntopalautteessa nousi esiin huoli varsinkin pienten ja keskisuurten yritysten raportointivelvoitteen myötä kasvavasta hallinnollisesta taakasta. Kilpailu- ja kuluttajavirasto toi esiin, että mikäli kustannukset ovat liian raskaita pienille ja keskisuurille yrityksille, voi se vaikuttaa yritysten kykyyn innovoida ja menestyä markkinoilla.

Teknolgiateollisuuden lausunnossa korostettiin raportoinnin käytännön ongelmia ja todettiin että kolmansien maiden toimijat eivät useissa tapauksissa halua tai kykene jakamaan todellisia päästötietoja suomalaisille maahantuojille. Teknolgiateollisuus ry myös toi esille haasteet toimittajien vaihtamisessa, jos tuottaja ei toimita vaadittua päästödataa. Ympäristöministeriön lausunnossa painotettiin, että vaikka hallinnolliset kustannukset olisivatkin alkuun korkeat, kokonaisvaikutukset jäävät positiiviseksi merkittävien ympäristö- ja ilmastohyötyjen takia.

Lausuntopalautteessa korostettiin myös hiilirajamekanismiasetuksen toimivaltaisena viranomaisena toimivan Tullin riittäviä toimintaresursseja ja toimivaltuuksia. Tullin roolia yritysten neuvonnassa ja tiedotustoiminnassa pidettiin merkittävänä, jotta toimeenpanovaihe etenee sujuvasti. Elintarviketeollisuusliitto ry painotti, että neuvonnan roolia tulisi lisätä jo ennen seuraamismaksujen käyttöönottoa.

Lausunnoissa kommentoitiin myös soveltamisalan laajentamista. Suomen Yrittäjät ry korosti, että soveltamisalaa tulee tarkastella säännöllisesti ja toimijat tulee pitää informoituna mahdollisten muutosten varalta. Teknolgiateollisuus ry painotti, että soveltamisalan laajentamisen täytyy perustua erittäin perusteelliseen kilpailukyvyyn ja globaalit markkinat huomioonottavaan vaikutustenarviointiin. Suomen luonnonsuojeluliitto ry kannatti mekanismin laajentamista uusiin tuotteisiin ja sektoreihin, mutta peräänkuulutti oikeudenmukaisuutta.

Todentajien toimintaan liittyviä huomioita esitettiin myös lausuntopalautteessa. Suomen Yrittäjät ry korosti, että akkreditoitujen todentajien on oltava keskeinen osa mekanismin toimivuutta, joten ne tulee huomioida myös kansallisessa toimeenpanossa. Kilpailu- ja kuluttajavirasto huomioi, että mikäli Suomessa käytetään ulkomaisia todentamispalveluita, tulisi niiden auktorisointiin ja toiminnan yhdenmukaistamiseen kiinnittää erityistä huomiota kansainvälisesti.

Lausunnoissa tuotiin esille, että hiilirajamekanismin tulee olla yhteensopiva kansainvälisten kauppasopimusten kanssa, mukaan lukien WTO:n säännöt. Mekanismin tulee suunnitella niin, ettei se riko sääntöjä syrjivistä tulleista tai kaupan esteistä.

### **6.3 Hallituksen esityksen sisältöä koskevat lausuntopalautteet**

Lausunnonantajat pitivät laajasti tarkoituksenmukaisena sitä, että hiilirajamekanismin viranomaistehtävät keskitetään yhdelle viranomaiselle eli Tullille. Lausunnoissa korostettiin ehdotuksen olevan hallinnollisesti tehokkain ratkaisu.

Vakuuden vaatimiseen liittyen oikeusministeriö toi esiin lausunnossaan esityksessä Tullille annetut määräysenantovaltuudet ja se ehdotti, että jatkovalmisteluissa arvioidaan tarkemmin määräysenantovaltuuksien sisältöä suhteessa perustuslain 80 §:n 2 momentissa säädettyihin määräysenantotoimivallan rajauksiin. Oikeusministeriön lausunnon myötä määräysenantovaltuudesta on jatkotyössä rajattu tarkemmin sekä perusteluita laajennettu.

Oikeusministeriö korosti lausunnossaan myös, että luonnoksen säännöskohtaisissa perusteluissa seuraamismaksun osalta tulisi kuvata seuraamismaksujen määrää ja sitä, voivatko maksut muodostua käytännön sovelluksessa erityisen suuriksi. Jatkovalmistelussa tulisi arvioida, täyttävätkö nyt ehdotetut säännökset seuraamismaksujen sääntelyperiaatteet siltä osin kuin niitä on mahdollista liikkumavaran puitteissa huomioida. Hallituksen esityksen viimeistelyssä on täydennetty oikeusministeriön lausunnon perusteella seuraamismaksua koskevia perusteluita.

Valtiovarainministeriö huomautti, että esityksessä tulisi tarkemmin perustella valtuutushakemuksen maksuttomuutta. Valtiovarainministeriön lausunnon myötä valtuutushakemuksen maksuttomuutta koskevia perusteluita on täydennetty.

Tulli ehdotti lausunnossaan, että luonnoksen määritelmiin lisättäisiin tuonnin osalta tarkempi määritelmä, jolla selkeyttäisi luonnoksen 4 a §:n 2 kohtaa seuraamusmaksuista. Tulli ehdotti myös lisättäväksi Tullin viranomaistehtäviin CBAM-todistusten takaisinoston. Tiedonsaantioikeuteen liittyen Tulli pyysi pohtimaan, pitäisikö tiedonsaantioikeus kohdentaa myös niihin, joilla ei ole hiilirajamekanismiasetuksen mukaisia velvoitteita. Tullin ehdottamat huomiot sisällytettiin hallituksen esitykseen ehdotettua laajennusta tiedonsaantioikeuteen lukuun ottamatta. Tiedonsaantioikeuden ulottamista sivullisiin ei pidetty riittävän perusteltuna huomioiden hiilirajamekanismin luonne sekä tavoite suhteessa yksityisyydensuojaan.

FINAS-akkreditointipalvelu ehdotti teknisluonteisia tarkennuksia akkreditointiin ja todentamiseen liittyviin esityksen kohtiin, jotka huomioitiin jatkotyössä.

## **7 Säännöskohtaiset perustelut**

**1 a §. Määritelmät.** Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin lain soveltamisen kannalta keskeiset käsitteet. Ehdotetun pykälän 1 kohdan mukaan valtuutetulla CBAM-ilmoittajalla tarkoitettaisiin hiilirajamekanismiasetuksen 17 artiklan mukaisesti valtuutettua luonnollista tai oikeushenkilöä. Ehdotetun pykälän 2 kohdan mukaan tuonnilla tarkoitettaisiin hiilirajamekanismiasetuksen 3 artiklan 4 kohdassa tarkoitettua luovutusta vapaaseen liikkeeseen. Hiilirajamekanismiasetuksen määritelmässä tuonnista viitataan asetuksen (EU) 952/2013 artiklassa 201 säädettyihin edellytyksiin, joiden mukaan katsotaan tavarana olevan luovutettu vapaaseen liikkeeseen.

Ehdotetun pykälän 3 kohdan mukaan CBAM-todistuksella tarkoitettaisiin hiilirajamekanismiasetuksen 3 artiklan 24 kohdassa tarkoitettua sähköisessä muodossa olevaa todistusta, joka vastaa yhtä hiilidioksidiekvivalenttitonnia tavaroiden tuotesidonnaisia päästöjä.

Ehdotetun pykälän 4 kohdan mukaan yhteisellä keskuskauppapaikalla tarkoitettaisiin CBAM-todistusten myyntiä ja takaisinostoa varten perustettavaa yhteistä keskuskauppapaikkaa.

**2 §. Viranomaisten tehtävät.** Pykälää ehdotetaan muutettavan siten, että Tullin tehtäväksi lisättäisiin hiilirajamekanismiasetuksen 20 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu CBAM-todistusten myynti ja takaisinosto yhteisessä keskuskauppapaikassa. Hiilirajamekanismiasetuksen mukaan jäsenmaiden tulee vastata CBAM-todistusten myynnistä ja takaisinostosta yhteisessä keskuskauppapaikassa eikä tehtävää ole suoraan asetuksen perusteella osoitettu toimivaltaiselle viranomaiselle tai Tullille. Tullin hoitaessa kaikki muut asetuksen mukaiset tehtävät on tarkoituksenmukaista keskittää myös CBAM-todistusten myynti ja takaisinosto Tullin tehtäväksi.

**2 a §. Vakuuden vaatiminen.** Ehdotetussa uudessa 2 a §:ssä säädettäisiin vakuuden vaatimisesta sekä Tullin määräysenantovaltuudesta. Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan hiilirajamekanismiasetuksen 17 artiklassa säädetään vakuuden antamisesta valtuutetun CBAM-ilmoittajan aseman saamiseksi. Ehdotettu momentti on luonteeltaan informatiivinen. Hiilirajamekanismiasetuksen 17 artiklassa säädetään valtuutetun CBAM-ilmoittajan valtuuttamisen kriteereistä. Hiilirajamekanismiasetuksen 17 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaan valtuutetun CBAM-ilmoittajan aseman saamiseksi hakijan tulee osoittaa taloudelliset ja toiminnalliset valmiutensa täyttää hiilirajamekanismiasetuksen mukaiset velvoitteensa. Hiilirajamekanismiasetuksen 17 artiklan 5 kohdassa puolestaan säädetään, että 17 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitettua kriteeriä täyttämiseksi toimivaltaisen viranomaisen on

vaadittava vakuuden antamista, jos hakija ei ole ollut olemassa 5 artiklan 1 kohdan mukaisen hakemuksen jättämistä edeltävien kahden kokonaisen tilikauden ajan.

Ehdotetun pykälän 2 momentin mukaan Tulli voisi antaa tarkempia määräyksiä siitä, mitkä vakuusmuodot Tulli hyväksyisi hiilirajamekanismiasetuksen 17 artiklan 5 kohdassa tarkoitettua tapaa vastaavalla tavalla turvaaviksi muunlaisiksi vakuuksiksi. Hiilirajamekanismiasetuksen 17 artiklan 5 kohdan toinen alakohta jättää kansallisesti määriteltäväksi, mikä katsotaan pankkitakausta vastaavalla tavalla turvaavaksi muunlaiseksi vakuudeksi. Tullin määräyksenantovaltuus koskisi hiilirajamekanismiasetuksen mukaisen vakuuden vaatimista niissä tilanteissa, joissa valtuutetun CBAM-ilmoittajan asemaa hakeva toimija ei ole ollut olemassa vähintään kahta tilikautta. Tullin määräyksenantovaltuus kohdistuu vain hiilirajamekanismiasetuksen 17 artiklassa tarkoitettuihin vakuuksiin, ja se on luonteeltaan teknistä. Tulli on tullilain nojalla antanut vastaavia vakuuksia koskevan määräyksen 19/2016, jonka mukaan Tulli hyväksyy unionin tullikoodeksin delegoidun asetuksen (EU) 2015/2448 83 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuista vakuusmuodoista kiinteistökiinnityksen ja pantin antamisen.

Ehdotetun 3 momentin mukaan Tulli voisi antaa tarkempia määräyksiä siitä, mitkä unionissa toimivan rahoituslaitoksen antamat takaukset se hyväksyisi. Hiilirajamekanismiasetuksen 17 artiklan 5 kohdan toisen alakohdan mukaan vakuus annetaan unionissa toimivan rahoituslaitoksen antamana vaadittaessa maksettavana pankkitakauksena tai vastaavalla tavalla turvaavana muunlaisena vakuutena. Kyseinen hiilirajamekanismiasetuksen artikla yhtäältä edellyttää, että vakuuden on antanut unionissa toimiva rahoituslaitos. Toisaalta hiilirajamekanismiasetuksen 17 artiklan 6 kohdan mukaan, jos toimivaltainen viranomaisen toteaa, että annettu vakuus ei turvaa tai ei enää riitä turvaamaan valtuutetun CBAM-ilmoittajan taloudellisia tai toiminnallisia valmiuksia noudattaa tämän asetuksen mukaisia velvoitteitaan, sen on vaadittava valtuutettua CBAM-ilmoittajaa valitsemaan, antaako se lisävakuuden vai korvaako se alkuperäisen vakuuden uudella 5 kohdan mukaisesti. Hiilirajamekanismiasetus lähtee siitä, että takaus on lähtökohtaisesti hyväksyttävä, jos se on unionissa toimivan rahoituslaitoksen antama. Hiilirajamekanismiasetuksessa säädetään, että toimivaltaisen viranomaisen on kuitenkin seurattava sitä, onko annettu vakuus (vaadittaessa maksettava pankkitakaus tai vastaavalla tavalla turvaava muunlainen vakuus) riittävä turvaamaan valtuutetun CBAM-ilmoittajan taloudellisia tai toiminnallisia valmiuksia noudattaa hiilirajamekanismiasetuksen mukaisia velvoitteita. Pankkitakauksen turvaavuuteen vaikuttaa olennaisesti sen antaneen rahoituslaitoksen taloudellinen tilanne. Hyväksyttävän rahoituslaitoksen taloudellisesta tilanteesta saadaan tietoa ensisijaisesti virallisten reitustietojen kautta.

**2 b §.** *Valtuutushakemusta koskevan päätöksen maksuttomuus.* Ehdotetussa uudessa 2 b §:ssä säädettäisiin valtuutushakemuksen maksuttomuudesta. Ehdotetun pykälän mukaan hiilirajamekanismiasetuksen 17 artiklassa tarkoitettua CBAM-ilmoittajan valtuutushakemusta koskeva päätös olisi maksuton.

**3 §.** *Tiedonsaantioikeus.* Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että siihen lisättäisiin mahdollisuus saada välttämättömät tiedot maksutta. Ehdotetun pykälän mukaan Tullilla olisi oikeus salassapitosäännösten estämättä saada maksutta hiilirajamekanismiasetuksen mukaisen valvonnan suorittamiseksi välttämättömät tiedot niiltä, joita hiilirajamekanismiasetuksen mukaiset velvoitteet koskevat.

**4 a §.** *Seuraamusmaksu.* Ehdotetussa uudessa 4 a §:ssä säädettäisiin varsinaisen CBAM-todistusten palauttamista koskevan ajanjakson seuraamuksista. Seuraamukset perustuvat hiilirajamekanismiasetuksen edellyttämään seuraamukseen. Ehdotetun pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan Tulli voisi määrätä seuraamusmaksun sille, joka ei noudata

hiilirajamekanismiasetuksen 22 artiklassa säädettyä velvoitetta palauttaa CBAM-todistuksia. Ehdotetun pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan Tulli voisi määrätä seuraamusmaksun sille, joka tuo tavaroita unionin tullialueelle ilman hiilirajamekanismiasetuksen 17 artiklassa tarkoitettua valtuutetun CBAM-ilmoittajan asemaa.

Ehdotetun pykälän 2 momentin mukaan hiilirajamekanismiasetuksen 26 artiklassa säädetään seuraamusmaksun määräämisestä. Hiilirajamekanismiasetuksen 26 artiklan mukaan valtuutettu CBAM-ilmoittaja, joka ei ole viimeistään kunkin vuoden 31 päivänä toukokuuta palauttanut edellisenä kalenterivuonna tuotujen tavaroiden tuotesidonnaisia päästöjä vastaavaa lukumäärää CBAM-todistuksia, on velvollinen maksamaan seuraamusmaksun. Tällaisen seuraamusmaksun on oltava sama kuin direktiivin 2003/87/EY 16 artiklan 3 kohdassa säädetty liikapäästömaksu, sellaisena kuin sitä sovelletaan tavaroiden tuontivuonna, korotettuna mainitun direktiivin 16 artiklan 4 kohdan mukaisesti. Hiilirajamekanismiasetuksen mukainen seuraamusmaksu vastaa päästökauppadirektiivin liikapäästösakkoa. Liikapäästösakko on 100 euroa palauttamatta jätettyä päästöoikeutta kohden ja se on korotettu vuodesta 2013 alkaen Euroopan kuluttajahintaindeksin mukaisesti. Hiilirajamekanismiasetuksen mukaisesti seuraamusmaksun maksaminen ei vapauta valtuutettua CBAM-ilmoittajaa velvoitteesta palauttaa kulloisenkin vuoden puuttuva lukumäärä CBAM-todistuksia. Hiilirajamekanismiasetuksen mukaan seuraamusmaksu määrätään myös, jos muu henkilö kuin valtuutettu CBAM-ilmoittaja tuo tavaroita unionin tullialueelle noudattamatta hiilirajamekanismiasetuksen mukaisia velvoitteita. Edellä mainitussa tilanteessa seuraamusmaksun on oltava tehokas, oikeasuhteinen ja varoittava, ja ottaen huomioon erityisesti noudattamatta jättämisen kesto, vakavuus, laajuus, tahallisuus ja toistuvuus sekä asianomaisen henkilön yhteistyöhalukkuus toimivaltaisen viranomaisen kanssa, sen on oltava määrältään kolmesta viiteen kertaa suurempi kuin CBAM-todistusten palauttamisen laiminlyöntiä koskeva seuraamusmaksu, sellaisena kuin sitä sovelletaan tavaroiden tuontivuonna, kunkin sellaisen CBAM-todistuksen osalta, jota henkilö ei ole palauttanut.

Ehdotetun pykälän 3 momentin mukaan seuraamusmaksu määrättäisiin maksettavaksi valtiolle, ja se olisi täytäntöönpanokelpoinen, kun päätös siitä on tullut lainvoimaiseksi. Seuraamusmaksun perintään sovelletaan, mitä tullilaisissa (304/2016) säädetään tullivelan perinnästä.

## **8 Voimaantulo**

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan 1.1.2025.

## **9 Toimeenpano ja seuranta**

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti tammikuussa 2023 hiilirajamekanismin kansallista toimeenpanoa koskevan työryhmän, jonka yhtenä tehtävänä on seurata asetuksen toimeenpanoa kansallisesti. Työryhmään osallistuvat työ- ja elinkeinoministeriö, ympäristöministeriö, valtiovarainministeriö, ulkoministeriö, Tulli, Energiavirasto, Energiateollisuus ry, Kemianteollisuus ry, Metsäteollisuus ry, Teknologiateollisuus ry, Suomen huolinta- ja logistiikkaliitto ry, Suomen Yrittäjät, Elinkeinoelämän keskusliitto, Keskuskauppakamari ja Teknisen kaupan liitto. Työryhmä seuraa hiilirajamekanismiasetuksen toimeenpanoa ja vaihtaa tietoa viranomaisten ja sidosryhmien kesken.

Hiilirajamekanismin artikla 30 velvoittaa komissiota seuraamaan asetuksen vaikutuksia ja toimivuutta. Komissio tulee artiklan 30 mukaan seuraamaan hiilirajamekanismiasetuksen vaikutuksia muun muassa hiilivuotoon ja kansainvälisten ilmastotoimien kehitykseen sekä

arvioimaan mahdollisuuksia mekanismin laajentamiselle uusiin tuotteisiin ja teollisuuden sektoreihin sekä arvioimaan mekanismin hallinnon järjestämistä ja kustannuksia.

Hiilirajamekanismiasetus tullaan todennäköisesti uudistamaan joko vuoden 2025 lopussa tai vuonna 2026.

## **10 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi laki Euroopan unionin hiilirajamekanismiasetuksen toimeenpanosta. Ehdotetulla lailla annettaisiin Euroopan unionin hiilirajamekanismia koskevaa asetusta täydentävät välttämättömät kansalliset säännökset, jotka koskevat asetuksen täytäntöönpanoa varsinaisen maksun keräämistä varten. Hiilirajamekanismiasetuksen mukaisia CBAM-todistuksia aletaan keräämään vuodesta 2026 alkaen, jolloin asetuksen piiriin kuuluvien tuotteiden maahantuonti edellyttäisi Tullin myöntämän valtuutuksen. Valtuutuksen myöntämisen ehtona on tietyissä tapauksissa kansalliselle viranomaiselle toimitettava vakuus. Ehdotuksen mukaan Tulli voisi määräyksellä antaa tarkemmat edellytykset hyväksyttävälle vakuudelle. Esityksessä ehdotetaan lisäksi hiilirajamekanismiasetukseen perustuvaa seuraamusta sekä valtuutushakemuksen maksuttomuutta.

Hallituksen esitykseen liittyvät keskeiset perusoikeudet ovat vastuuta ympäristöstä koskeva perustuslain 20 §:n 1 momentti ja 18 §:ssä säädetty elinkeinon vapaus. Ehdotukseen sisältyy määräyksenantovaltuuksia, joten esitystä on käsiteltävä myös perustuslain 80 §:n näkökulmasta. Lisäksi ehdotuksessa ehdotetaan hiilirajamekanismiin perustuvaa seuraamusmaksua sekä säädettäisiin valtuutushakemusta koskevan päätöksen maksuttomuudesta, joiden osalta tulee arvioida perustuslain 2 §:n 3 momentissa asetettuja vaatimuksia julkisen vallan käytölle ja 81 §:n 2 momentin mukaisia edellytyksiä.

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti pitänyt elinkeinovapautta perustuslain mukaisena pääsääntönä, mutta katsonut elinkeinotoiminnan luvanvaraisuuden olevan mahdollista poikkeuksellisesti. Luvanvaraisuudesta on säädettävä lailla, jonka on täytettävä perusoikeutta rajoittavalta lailta vaadittavat yleiset edellytykset. Laissa säädettävien elinkeinovapauden rajoitusten tulee olla täsmällisiä ja tarkkarajaisia, minkä lisäksi rajoittamisen laajuuden ja edellytysten tulee ilmetä laista. Sääntelyn sisällön osalta valiokunta on pitänyt tärkeänä, että säännökset luvan edellytyksistä ja pysyvyydestä antavat riittävän ennustettavuuden viranomaistoiminnasta. Hiilirajamekanismiasetuksen edellyttämä valtuutus edellytyksenä maahantuonnille on rinnastettavissa elinkeinovapauden rajoittamiseen luvanvaraisuudella. Valtuutuksen myöntämisestä ja edellytyksistä säädetään hiilirajamekanismiasetuksessa täsmällisesti ja tarkkarajaisesti. Hiilirajamekanismiasetuksen tarkoituksena on edistää 20 §:n 1 momentissa tarkoitettua vastuuta ympäristöstä asettamalla tuontituotteille päästökaupassa päästöoikeutta vastaava maksu. Maksun myötä luovutaan päästökaupan ilmaisjaosta sekä kannustetaan kolmansiä maita ottamaan käyttöön päästökauppaa vastaavia päästövähennyskeinoja.

Hiilirajamekanismiasetuksen mukaisesti vakuutta tulee edellyttää, mikäli hakija ei ole ollut olemassa hakemuksen jättämisvuotta edeltävien kahden kokonaisen tilikauden ajan, riittävän taloudellisen ja operatiivisen kyvykkyyden turvaamiseksi. Toimivaltaisen viranomaisen tehtävänä on vaatia hakijalta vakuuden antamista. Näin ollen, jos asetuksen alaisia tuotteita EU:hun tuova yritys on perustettu vuonna 2023 tai myöhemmin, ja se hakee valtuutusta vuonna 2025, maahantuojan on toimitettava kansalliselle viranomaiselle vakuus. Esityksessä ehdotetaan vakuutta koskevia määräyksenantovaltuuksia Tullille. Ehdotuksen mukaan määräyksenantovaltuutus koskisi tarkempia edellytyksiä hiilirajamekanismiasetuksen artiklan 17 mukaisen vakuuden antamiseksi. Tullilla olisi mahdollisuus antaa tarkempia määräyksiä



vakuuksista, jotka se hyväksyy hiilirajamekanismiasetuksen 17 artiklan 5 kohdassa tarkoitettua tapaa vastaavalla tavalla turvaaviksi muunlaisiksi vakuuksiksi sekä minkä unionissa toimivan rahoituslaitoksen antamat takaukset se hyväksyisi. Tullin määräystenantovaltuuksia on arvioitava perustuslain 80 §:n 2 momentin kannalta. Sen mukaan muu kuin perustuslain 80 §:n 1 momentissa mainittu asetuksenantaja voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määrätyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Tällaisen valtuutuksen tulee lisäksi olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu. Asetuksella tai määräyksellä ei siten voida antaa yleisiä oikeussääntöjä lain alaan kuuluvista asioista (esim. PeVL 10/2014 vp, s. 3/I, PeVL 58/2010 vp, s. 3/I ja PeVL 44/2010 vp, s. 4/II). Asetuksenantovaltuuksiin verrattuna tällaisiin määräksenantovaltuuksiin kohdistuu yleistä tarkkarajaisuutta koskeva pidemmälle menevä vaatimus, jonka mukaan valtuuden kattamat asiat on määriteltävä tarkasti laissa (ks. esim. PeVL 34/2012 vp, s. 3/I). Tullilakia koskevassa lausunnossaan (PeVL 10/2016 vp, s. 4/II) perustuslakivaliokunta katsoi, että määräksenantovallan kohdistuessa lähinnä erilaisiin menettelyvaatimuksiin ja ollessaan sisällöltään teknisiä sekä edellyttäessään erityistä asiantuntemusta ja kohteena olevan toiminnan tuntemusta voitiin katsoa perustuslain 80 §:n 2 momentissa tarkoitettujen erityisten syiden täyttyvän, joiden vuoksi muu viranomaisen voidaan valtuuttaa antamaan tarkempia oikeussääntöjä. Tullilaisissa säädetty määräksenantovaltuutus on sisällöllisesti vastaava kuin ehdotettu määräksenantovaltuutus vakuuksista.

Varsinaisista vakuutta koskevista lain alaan kuuluvista vaatimuksista säädetään hiilirajamekanismiasetuksessa. Ehdotuksen mukaan Tulli voisi antaa tarkempia määräyksiä siitä, mitkä vakuusmuodot Tulli hyväksyisi vastaavalla tavalla turvaaviksi muunlaisiksi vakuuksiksi. Hiilirajamekanismiasetuksen 17 artiklan 5 kohdan toinen alakohta jättää kansallisesti määriteltäväksi, mikä katsotaan pankkitakausta vastaavalla tavalla turvaavaksi muunlaiseksi vakuudeksi. Muiden kuin pankkivakuuksien hyväksynnällä mahdollistetaan erityisesti luonnollisten henkilöiden kohdalla vakuuden antaminen tarkoituksenmukaisella tavalla mikä osaltaan edistää elinkeinovapautta. Tullin määräksenantovaltuus olisi rajattu koskemaan hiilirajamekanismiasetuksen mukaisen vakuuden vaatimista niissä tilanteissa, joissa valtuutetun CBAM-ilmoittajan asemaa hakeva toimija ei ole ollut olemassa vähintään kahta tilikautta. Asetuksen sanamuoto itsessään rajaa Tullin toimivaltaa, ja kysymys hyväksyttävistä vakuuden muodoista kuuluu myös veronkantoviranomaisena toimivan Tullin harkintavallan piiriin, minkä vuoksi Tullin valtuuttaminen määräämään asiasta olisi perusteltua. Tullin määräksenantovaltuus kohdistuu vain hiilirajamekanismiasetuksen 17 artiklassa tarkoitettuihin vakuuksiin, ja se on luonteeltaan teknistä. Lisäksi Tulli voisi antaa määräyksen siitä, minkä unionissa toimivan rahoituslaitoksen antamat takaukset se hyväksyisi. Hiilirajamekanismiasetuksessa säädetään, että toimivaltaisen viranomaisen on seurattava sitä, onko annettu vakuus (vaadittaessa maksettava pankkitakaus tai vastaavalla tavalla turvaava muunlainen vakuus) riittävä turvaamaan valtuutetun CBAM-ilmoittajan taloudellisia tai toiminnallisia valmiuksia noudattaa hiilirajamekanismiasetuksen mukaisia velvoitteita. Pankkitakauksen turvaavuuteen vaikuttaa olennaisesti sen antaneen rahoituslaitoksen taloudellinen tilanne. Hyväksyttävän rahoituslaitoksen taloudellisesta tilanteesta saadaan tietoa ensisijaisesti virallisten reititietojen kautta. Ehdotuksen mukainen määräksenantovaltuutus kohdistuu vakuuden antamista koskeviin menettelyvaatimuksiin ja siten sen voi katsoa täyttävän täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimukset sekä erityisen syyn vaatimuksen.

Esityksessä ehdotetaan, että valtuutushakemusta koskeva päätös olisi maksuton. Valtion suoritteiden maksullisuudesta ja maksujen suuruudesta säädetään valtion maksuperustelaisissa (150/1992). Esityksessä poikettaisiin edellä mainitusta yleislaista, siten että valtuutushakemusta koskeva päätös olisi maksuton. Sääntelyllä on merkitystä perustuslain 81 §:n 2 momentin näkökulmasta. Sen mukaan valtion viranomaisten, palvelujen ja muun toiminnan maksullisuuden sekä maksujen suuruuden yleisistä perusteista säädetään lailla. Perustuslain

esitöiden mukaan lailla on säädettävä maksujen suuruuden määrittämisessä noudatettavista periaatteista, kuten omakustannusarvon tai liiketaloudellisten perusteiden noudattamisesta (HE 1/1998 vp, s. 135/D). Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan valtiosääntöoikeudellisille maksuille on ominaista, että ne ovat korvausta tai vastikkeita julkisen vallan palveluista. Esityksessä ehdotetaan valtuutusta koskevan päätöksen maksuttomuutta ja siten arvioidaan ehdotetun säännöksen olevan perustuslain kannalta ongelmaton.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi hiilirajamekanismiasetuksen mukaisten CBAM-todistusten palauttamatta jättämistä koskeva seuraamus, sekä seuraamuksesta jos tuo ilman valtuutusta asetuksen piirissä olevia tuotteita maahan. Ehdotuksen mukaan edellä mainituissa tilanteissa määrättäisiin hiilirajamekanismiasetuksen 26 artiklassa säädetty seuraamus. Seuraamuksen määräytyminen perustuu EU-sääntelyyn eikä jätä kansalliselle sääntelylle liikkumavaraa. Asetuksen mukainen seuraamus vastaa EU:n päästökauppajärjestelmässä käytössä olevaa liikapäästömaksua, jonka myötä palauttamatta jätettyä päästöoikeutta kohden määrätään 100 euron (kuluttajahintaindeksiin sidottu) seuraamus. Seuraamuksen suuruus on siten suoraan yhteydessä EU:n päästökauppajärjestelmässä toimijan palauttamatta jättämiin päästöoikeuksiin ja rinnastaen CBAM-todistusten palauttamatta jättämiseen. Ehdotuksessa on huomioitu oikeusturva muutoksenhaun säätämisen myötä.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksessä.

*Ponsi*

Koska hiilirajamekanismiasetuksessa on säännöksiä, joita ehdotetaan täydennettäväksi lailla, annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

## Laki

### **Euroopan unionin hiilirajamekanismia koskevan asetuksen toimeenpanosta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* Euroopan unionin hiilirajamekanismia koskevan asetuksen toimeenpanosta annetun lain (1288/2023) 2 ja 3 § sekä  
*lisätään* lakiin uusi 1 a, 2 a, 2 b ja 4 a § seuraavasti:

#### 1 a §

##### *Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) *valtuutetulla CBAM-ilmoittajalla* hiilirajamekanismiasetuksen 17 artiklan mukaisesti valtuutettua luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä;
- 2) *tuonnilla* hiilirajamekanismiasetuksen 3 artiklan 4 alakohdassa tarkoitettua luovutusta vapaaseen liikkeeseen;
- 3) *CBAM-todistuksella* hiilirajamekanismiasetuksen 3 artiklan 24 alakohdassa tarkoitettua sähköisessä muodossa olevaa todistusta, joka vastaa yhtä hiilidioksidiekvivalenttitonnia tavaroiden tuotesidonnaisia päästöjä;
- 4) *yhteisellä keskuskauppapaikalla* CBAM-todistusten myyntiä ja takaisinostoa varten perustettavaa yhteistä keskuskauppapaikkaa.

#### 2 §

##### *Viranomaisten tehtävät*

Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa hiilirajamekanismiasetuksen kansallisen toimeenpanon ohjauksesta ja kehittämisestä.

Tulli on hiilirajamekanismiasetuksen 11 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu toimivaltainen viranomainen ja vastaa 20 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua CBAM-todistuksien myynnistä ja takaisinostosta yhteisessä keskuskauppapaikassa.

#### 2 a §

##### *Vakuuden vaatiminen*

Vakuuden antamisesta valtuutetun CBAM-ilmoittajan aseman saamiseksi säädetään hiilirajamekanismiasetuksen 17 artiklassa.

Tulli voi antaa tarkempia määräyksiä siitä, mitkä vakuusmuodot Tulli hyväksyy hiilirajamekanismiasetuksen 17 artiklan 5 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitetuksi vastaavalla tavalla turvaavaksi muunlaiseksi vakuudeksi.

Tulli voi antaa tarkempia määräyksiä siitä, minkä unionissa toimivan rahoituslaitoksen antamat takaukset se hyväksyy.

## 2 b §

### *Valtuutushakemusta koskevan päätöksen maksuttomuus*

Hiilirajamekanismiasetuksen 17 artiklassa tarkoitettua valtuutetun CBAM-ilmoittajan aseman myöntämistä koskeva päätös on maksuton.

## 3 §

### *Tiedonsaantioikeus*

Tullilla on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada maksutta hiilirajamekanismiasetuksen mukaisen valvonnan suorittamiseksi välttämättömät tiedot niiltä, joita hiilirajamekanismiasetuksen mukaiset velvoitteet koskevat.

## 4 a §

### *Seuraamusmaksu*

Tulli voi määrätä seuraamusmaksun sille, joka:

- 1) ei noudata hiilirajamekanismiasetuksen 22 artiklassa säädettyä velvoitetta palauttaa CBAM-todistuksia;
- 2) tuo tavaroita unionin tullialueelle ilman hiilirajamekanismiasetuksen 17 artiklassa tarkoitettua valtuutetun CBAM-ilmoittajan asemaa.

Hiilirajamekanismiasetuksen 26 artiklassa säädetään seuraamusmaksun määräämisestä. Seuraamusmaksu on sama kuin päästökauppain (1270/2023) 92 §:ssä tarkoitettu ylitysmaksu.

Seuraamusmaksu määrätään maksettavaksi valtiolle, ja se on täytäntöönpanokelpoinen, kun päätös siitä on tullut lainvoimaiseksi. Seuraamusmaksun perintään sovelletaan, mitä tullilaissa säädetään tullivelan perinnästä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 19.9.2024

**Pääministeri**

**Petteri Orpo**

Ympäristö- ja ilmastoministeri Kai Mykkänen

## Laki

### Euroopan unionin hiilirajamekanismia koskevan asetuksen toimeenpanosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan Euroopan unionin hiilirajamekanismia koskevan asetuksen toimeenpanosta annetun lain (1288/2023) 2 ja 3 § sekä  
lisätään lakiin uusi 1 a, 2 a, 2 b ja 4 a § seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

1 a §

*Määritelmät*

*Tässä laissa tarkoitetaan:*

1) **valtuutetulla CBAM-ilmoittajalla** hiilirajamekanismiasetuksen 17 artiklan mukaisesti valtuutettua luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä;

2) **tuonnilla** hiilirajamekanismiasetuksen 3 artiklan 4 alakohdassa tarkoitettua luovutusta vapaaseen liikkeeseen;

3) **CBAM-todistuksella** hiilirajamekanismiasetuksen 3 artiklan 24 alakohdassa tarkoitettua sähköisessä muodossa olevaa todistusta, joka vastaa yhtä hiilidioksidiekvivalenttitonnia tavaroiden tuotesidonnaisia päästöjä;

4) **yhteisellä keskuskauppapaikalla** CBAM-todistusten myyntiä ja takaisinostoa varten perustettavaa yhteistä keskuskauppapaikkaa.

2 §

*Viranomaisten tehtävät*

Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa hiilirajamekanismiasetuksen kansallisen toimeenpanon ohjauksesta ja kehittämisestä.

Tulli on hiilirajamekanismiasetuksen 11 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu toimivaltainen viranomainen.

2 §

*Viranomaisten tehtävät*

Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa hiilirajamekanismiasetuksen kansallisen toimeenpanon ohjauksesta ja kehittämisestä.

Tulli on hiilirajamekanismiasetuksen 11 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu toimivaltainen viranomainen ja vastaa 20 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua CBAM-todistuksien myynnistä ja

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

*takaisinostosta yhteisessä  
keskuskauppapaikassa.*

*2 a §*

*Vakuuden vaatiminen*

*Vakuuden antamisesta valtuutetun CBAM-ilmoittajan aseman saamiseksi säädetään hiilirajamekanismiasetuksen 17 artiklassa.*

*Tulli voi antaa tarkempia määräyksiä siitä, mitkä vakuusmuodot Tulli hyväksyy hiilirajamekanismiasetuksen 17 artiklan 5 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitetuksi vastaavalla tavalla turvaavaksi muunlaiseksi vakuudeksi.*

*Tulli voi antaa tarkempia määräyksiä siitä, minkä unionissa toimivan rahoituslaitoksen antamat takaukset se hyväksyy.*

*2 b §*

*Valtuutushakemusta koskevan päätöksen maksuttomuus*

*Hiilirajamekanismiasetuksen 17 artiklassa tarkoitettua valtuutetun CBAM-ilmoittajan aseman myöntämistä koskeva päätös on maksuton.*

*3 §*

*Tiedonsaantioikeus*

*Tullilla on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada hiilirajamekanismiasetuksen mukaisen valvonnan suorittamiseksi välttämättömät tiedot niiltä, joita hiilirajamekanismiasetuksen mukaiset velvoitteet koskevat.*

*3 §*

*Tiedonsaantioikeus*

*Tullilla on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada maksutta hiilirajamekanismiasetuksen mukaisen valvonnan suorittamiseksi välttämättömät tiedot niiltä, joita hiilirajamekanismiasetuksen mukaiset velvoitteet koskevat.*

*4 a §*

*Seuraamusmaksu*

*Tulli voi määrätä seuraamusmaksun sille, joka;*

*1) ei noudata hiilirajamekanismiasetuksen 22 artiklassa säädettyä velvoitetta palauttaa CBAM-todistuksia;*

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

*2) tuo tavaroita unionin tullialueelle ilman hiilirajamekanismiasetuksen 17 artiklassa tarkoitettua valtuutetun CBAM-ilmoittajan asemaa.*

*Hiilirajamekanismiasetuksen 26 artiklassa säädetään seuraamusmaksun määrittämisestä. Seuraamusmaksu on sama kuin päästökauppalain (1270/2023) 92 §:ssä tarkoitettu ylitysmaksu.*

*Seuraamusmaksu määrätään maksettavaksi valtiolle, ja se on täytäntöönpanokelpoinen, kun päätös siitä on tullut lainvoimaiseksi. Seuraamusmaksun perintään sovelletaan, mitä tullilaisissa säädetään tullivelan perinnästä.*

*Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2025.*