

### Päästökauppa – Kioton joustomekanismit

Kioton pöytäkirjan voimaantulo käynnisti säädellyn kansainvälisen yhteistyön ilmastomuutoksen haittojen ehkäisemiseksi. Tässä yhteydessä määriteltiin päästövähennysvelvoitteet myös Euroopan unionin jäsenvaltioille. Vuosien 2008 ja 2012 välisenä aikana Euroopan unionin jäsenvaltioiden on tarkoitus vähentää päästöjään 8 prosenttia vuoden 1990 päästömäärän alapuolelle (Suomen velvoite on vuoden 1990 päästömäärä). Euroopan unionin jäsenvaltioiden yhteinen päästövähennysvelvoite jakautuu yhteisön päästökauppasektoriin ja jäsenvaltioiden päästövähennysvastuun piiriin kuuluvaan ei-päästökauppasektoriin. Suomessa valtion tehtävänä on huolehtia Euroopan unionin jäsenvaltioiden taakanjakosopimuksen osoittaman valtiokohtaisen velvoitteen saavuttamisesta. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että Suomen ei-päästökauppasektorin kasvihuonekaasupäästöt eivät saa ylittää sektorin päästöoikeusmäärän oikeuttamaa päästötasoa.

Kioton joustomekanismit ovat välittömän valtiontaloudellisen vaikutuksen kannalta yksi merkittävimmistä ohjauskeinoista valtion kasvihuonekaasupäästövelvoitteen saavuttamisessa. Kioton pöytäkirjan toimeenpanosääntöjen mukaisten joustomekanismien ideana on toteuttaa päästövähennys Suomen ulkopuolella, jossa se on mahdollisesti edullisempaa kuin mitä vastaavan päästön vähentäminen kotimaassamme olisi. Kasvihuonekaasupäästöjen vähennysten sallitaan siten tulla toimeenpannuksi siellä, missä se on kustannustehokkainta.

Kioton joustomekanismien käyttöä koskevassa tarkastuksessa arvioitiin valtion mekanismihankintojen toimivuutta ja tuloksellisuutta. Toimivuuden arvioinnissa kiinnitettiin huomiota muun muassa toiminnan suunnitteluun, organisointiin, henkilöresurssien käyttöön, rahoituskäytäntöihin ja toiminnan seurantaan. Tuloksellisuuden arvioinnissa kiinnitettiin huomiota hankittuihin päästöoikeuksiin ja niiden hankintakustannuksiin.

Tarkastuksessa havaittiin, että hankintatoiminta on onnistunut tyydyttävästi mutta toimintaa on kuitenkin mahdollista edelleen tehostaa. Tarkastushavainnot hankintatoiminnasta tuovat esiin joitakin organisaatorakenteen ongelmia. Näitä ovat olleet muun muassa henkilöstöresurssien epätasainen jakautuminen suhteessa työntarpeeseen, monimutkainen hankintapäätösprosessi Suomen kahdenvälisissä hankinnoissa ja päällekkäisyydet hankinnoista vastaavien ministeriöiden toiminnoissa. Myös toimeenpanon seurannassa havaittiin joitakin puutteita. Toimintaa seurataan kyllä aktiivisesti mutta erityyppiset toimintaa kuvaavat indikaattorit voisivat olla in-

formatiivisempia. Suunnittelun, riskienhallinnan ja myös tuloksellisuuden analysointia ja kuvaamista on mahdollista parantaa. Tarkastushavainnot tuloksellisuudesta kertovat lisäksi, että mekanismihankinta on ollut kustannustehokasta kotimaisiin päästövähennyskeinoihin verrattuna, ja että hallinnollisten kustannusten kannalta sijoitukset päästöyksikköjä tuottaviin rahastoihin ovat olleet edullisempia kuin päästöyksikköjen hankinta kahdenvälisten hankintojen kautta.

Tarkastusvirasto katsoo, että mekanismilain valmistelusta vastuussa olevan työ- ja elinkeinoministeriön tulisi selvittää mahdollisuuksia järjestää hankinnan operatiivinen hankintavastuu tehokkaammin, esimerkiksi yhdelle ministeriölle.

Tarkastusviraston mukaan hankinnoista vastuussa olevien ulkoasianministeriön ja ympäristöministeriön tulisi tarkentaa erityisesti rahastojen tuotto- ja kustannusodotusten laskelmia, ja dokumentoida niitä toiminnan seurannan yhteydessä. Lisäksi kahdenvälisten hankintojen kustannuslaskelmissa tulisi huomioida kaikki oleellisesti toimintaan vaikuttavat menot, kuten tukipalveluista koituvat kustannukset. Tuloksellisuutta kuvaavia indikaattoreita tulisi näin ollen kehittää.

Tarkastusvirasto katsoo lisäksi, että työ- ja elinkeinoministeriön, mekanismien käytön ohjausryhmän puheenjohtajana tulisi pyrkiä täsmentämään ohjausryhmän riskienhallinnallista suunnittelua.