

Ekonomiutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om genomförande av Europeiska unionens förordning om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen och om ändring av 2 § i lagen om Tullens organisation

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om genomförande av Europeiska unionens förordning om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen och om ändring av 2 § i lagen om Tullens organisation (RP 52/2023 rd): Ärendet har remitterats till ekonomiutskottet för betänkande och till miljöutskottet för utlåtande.

Utlåtande

Utlåtande har lämnats av

- miljöutskottet MiUU 15/2023 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört

- specialsakkunnig Eleonoora Eilittä, arbets- och näringsministeriet
- tullöverinspektör Asko Sinervo, Tullen
- ledande sakkunnig Kati Ruohomäki, Finlands näringsliv rf
- ekonom, klimatpolitisk expert Petteri Haveri, Finsk Energiindustri rf
- ledande sakkunnig Tuomas Tikka, Kemiindustrin KI rf
- expert på energi och utsläppshandel Heikki Vierimaa, Skogsindustrin rf
- ekonom Roope Ohlsbom, Företagarna i Finland rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Konkurrens- och konsumentverket
- Klimatpanelen
- forskningsenheten BIOS
- Outokumpu Abp
- Energianvändare i Finland rf
- Centralhandelskammaren
- Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK
- Teknologiindustrin rf.

Betänkande EkUB 13/2023 rd

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att det stiftas en lag om genomförande av Europeiska unionens förordning om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen och att lagen om Tullens organisation ändras. Syftet med propositionen är att utfärda nödvändiga nationella bestämmelser som kompletterar Europeiska unionens förordning om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen. Genom propositionen genomförs rapporteringsskyldigheten under den första fasen enligt förordningen. Genomförandet av förordningen för uttag av den egentliga avgiften förutsätter kompletterande nationell lagstiftning som utfärdas i ett senare skede.

Enligt propositionen ska Tullen vara den behöriga myndighet som avses i förordningen och som ska svara för tillsynen och för påförandet av påföljder enligt förordningen. Det föreslås att arbets- och näringsministeriet ska svara för utvecklingen och uppföljningen av det nationella genomförandet av förordningen. I lagen föreslås dessutom bestämmelser om rätten att få uppgifter, indrivning av påföljden och ändringssökande. I lagen om Tullens organisation föreslås en teknisk ändring som gäller Tullens nya uppgift.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2024 och avses bli behandlad i samband med den.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2024.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Bakgrund, mål och de viktigaste förslagen

Bakgrunden till förslaget är den mekanism för koldioxidjustering vid gränsen som ingår i EU:s klimatpaket, det så kallade Fit for 55-paketet. Detta är ett nytt klimatpolitiskt instrument som syftar till att bekämpa koldioxidläckage och samtidigt uppmuntra tredjeländer, utländska tillverkare och importörer inom EU att minska sina utsläpp. I de föreslagna bestämmelserna är det fråga om det nationella genomförandet av mekanismen, och förslaget innehåller nödvändiga genomförandeakter som gäller detta.

I propositionen föreslås det att Tullen åläggs uppgifter som behörig myndighet för mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen. Den nationella behöriga myndigheten ska svara för övervakningen av varor som importeras enligt förordningen om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen och för sanktionerna vid försummelser med rapporteringen. Den behöriga myndigheten ska dessutom svara för den information och rådgivning som riktar sig till företag och enskilda samt för godkännandet av deklaranter. Det föreslås att arbets- och näringsministeriet ska svara för utvecklingen och uppföljningen av det nationella genomförandet av förordningen.

Ekonomiutskottet anser att propositionen är motiverad och ändamålsenlig samt tillstyrker lagförslagen utan ändringar.

Betänkande EkUB 13/2023 rd

Miljöutskottets utlåtande

Miljöutskottet har lämnat utlåtande om propositionen (MiUU 15/2023 rd—RP 52/2023 rd). Utskottet har betonat att syftet med de föreslagna bestämmelserna är att utfärda nödvändiga nationella bestämmelser som kompletterar EU:s förordning om en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen och att genomföra rapporteringsskyldigheten under den första fasen enligt förordningen. Miljöutskottet har ingenting att anmärka mot propositionen, som är av teknisk natur. Enligt utredning till miljöutskottet bedöms det att mekanismen i den föreslagna omfattningen effektivare förebygger koldioxidläckage än gratis tilldelning av utsläppsrätter inom EU:s utsläppshandel. Mekanismen stärker därför också uppnåendet av EU:s klimatmål.

Miljöutskottet har dessutom betonat att en fungerande mekanism för koldioxidjustering vid gränsen i stor utsträckning beror på hur den genomförs i praktiken. Utskottet har betonat behovet av att regelbundet utvärdera hur mekanismen fungerar, varvid kommissionen utifrån utvärderingarna kan lägga fram förslag som förbättrar mekanismens funktion. Mekanismen bör dock kompletteras, eftersom risken för koldioxidläckage ökar i fråga om produkter som exporteras till länder utanför EU när gratistilldelningen upphör. Miljöutskottet anser det viktigt att Tullen har tillräckliga resurser att under den strama tidsplanen informera om mekanismen och vägleda aktörerna i syfte att skapa praxis och undvika onödiga påföljder.

Förslagets konsekvenser

Grundtanken med mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen är att det för vissa produkter från länder utanför EU ska påföras en avgift som är lika stor som den avgift som till följd av EU:s utsläppshandel påförs motsvarande produkter som tillverkats inom EU. Mekanismen ska i detta skede omfatta järn och stål, aluminium, gödselmedel, cement, el och vätgas samt vissa prekursorer. Avgiftens storlek ska basera sig på utsläppsuppgifter. Till utsläppsinnehållet räknas de direkta utsläppen från produktionen av varan. De direkta utsläppen ska också omfatta utsläppen från de prekursorer som är centrala med tanke på utsläppen från varan. För ett begränsat antal varor räknas också indirekta utsläpp (gödselmedel och cement) till innehållet. Mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen ska gradvis ersätta gratis tilldelning av utsläppsrätter i bekämpningen av risken för koldioxidläckage. Mekanismen har effekter på priserna och konkurrenskraften i synnerhet inom de sektorer som använder varor som omfattas av tillämpningsområdet för mekanismen bland annat som insatsvaror, till exempel i värdekedjan för stål och aluminium.

Det är fråga om en ny typ av mekanism som riktar sig till vissa branscher. Ekonomiutskottet har tidigare bedömt mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen i samband med behandlingen av förslaget till EU:s förordning om detta (EkUU 49/2021 rd — U 57/2021 rd). Med tanke på lika konkurrensvillkor och målen för klimatpolitiken anser ekonomiutskottet det vara viktigt att klimatregleringen syftar till att minimera risken för koldioxidläckage, antingen genom gratis tilldelning eller genom mekanismen för koldioxidjustering, tills EU:s viktigaste handelspartner tillämpar de klimatpolitiska förpliktelserna på ett likartat sätt. Hur väl mekanismen kommer att fungera är också i detta skede beroende av dess rätt begränsade tillämpningsområde samt på att mekanismen i detta skede endast täcker direkta utsläpp och en del av utsläppen i värdekedjan. Det faktum att mekanismen endast omfattar indirekta utsläpp för vissa varor kan missgynna vissa sektorer, till exempel europeiska stålproducenter, eftersom el står för en betydande del av stålutsläppen.

Betänkande EkUB 13/2023 rd

Ekonomiutskottet anser det vara viktigt att mekanismen i fortsättningen beaktar koldioxidfotavtrycket från hela varan.

Mekanismens inverkan på EU som helhet har bedömts vara begränsad, eftersom mekanismen i detta skede endast skulle gälla vissa branscher som utgör en relativt liten del av EU:s totala ekonomi. Till Finland har det tidigare importerats produkter som omfattas av mekanismen, i synnerhet från Ryssland. Läget har dock förändrats väsentligt på grund av Rysslands anfallskrig och sanktionerna. För närvarande bedöms mekanismen gälla särskilt import från Kina, Turkiet och Vietnam.

Mekanismen skulle öka företagens administrativa kostnader i EU i synnerhet genom rapporteringsskyldigheten och skyldigheten att lämna in en anmälan enligt förordningen om inrättande av mekanismen. En importör eller dennes ombud ska kvartalsvis rapportera till kommissionen om import av CBAM-varor via det elektroniska CBAM-övergångsregistret. Den egentliga CBAM-avgiften kommer att tas ut från och med 2026. Mekanismen kommer alltså att generera intäkter först från och med det året. Gratis tilldelning av utsläppsrätter slopas stegvis 2026—2034. Ekonomiutskottet anser det motiverat att mekanismen införs stegvis och med början från rapporteringen för att mekanismen ska kunna utvärderas innan den tas i bruk fullt ut.

Det är dock viktigt att rapporteringsskyldigheterna fullgörs redan i detta skede: Från och med 2026 blir import av CBAM-varor tillståndspliktig. För att få tillstånd som CBAM-deklarant ska sökanden ha uppfyllt skyldigheterna enligt CBAM-förordningen, till exempel ha rapporterat på föreskrivet sätt under övergångsperioden. Den nu föreslagna regleringen ska också innehålla bestämmelser om påförande av påföljder i situationer där rapporteringsskyldigheterna inte har fullgjorts. Tullen kan påföra en felavgift som fastställs i enlighet med kommissionens genomförandeförordning (EU) 2023/2774. Ekonomiutskottet fäster uppmärksamhet vid att företag kan ha svårigheter med att genomföra mekanismen till den del de har ålagts ansvaret för att inhämta tillförlitliga utsläppsuppgifter. Ekonomiutskottet anser det vara viktigt att Tullen har tillräckliga resurser för att stödja företagen genom att informera och sprida information i synnerhet i det inledande skedet av införandet av mekanismen, så att rapporterna under den första fasen kan integreras i företagens normala verksamhet.

Sammanfattande synpunkter

Ekonomiutskottet anser att den föreslagna regleringen är nödvändig för att mekanismen ska kunna genomföras nationellt. Samtidigt fäster ekonomiutskottet vikt vid de farhågor som mer allmänt hänför sig till införandet av mekanismen. Även om mekanismen jämnar ut konkurrensvillkoren i Europa för varor som omfattas av dess tillämpningsområde innehåller den inga medel för att minimera risken för koldioxidläckage när gratistilldelningen av utsläppsrätter upphör för varor som exporteras från Europa. Trots att man har noterat problemet har man tills vidare inte hittat någon lösning på försämringen av exportföretagens konkurrenskraft. Ekonomiutskottet anser det vara viktigt att det hittas lösningar på frågan och att Finland för sin del aktivt bidrar till att finna lösningar på EU-nivå. Hotet om att produktionen flyttas till länder utanför EU har accentuerats bland annat på grund av energikrisen, Förenta staternas krav på inhemskt ursprung, politiken för statligt stöd och priset på utsläppsrätter. För att det ska vara möjligt att försäkra sig om att mekanismen motsvarar sitt syfte att främja lika konkurrensvillkor och produktionens konkurrenskraft i

Betänkande EkUB 13/2023 rd

EU anser ekonomiutskottet det vara viktigt att bevaka och utvärdera hur mekanismen med koldioxidjustering vid gränsen samt de övriga åtgärderna som tryggar konkurrenskraften fungerar samt att utveckla mekanismen och åtgärderna.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Ekonomiutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslag 1 och 2 i proposition RP 52/2023 rd utan ändringar.

Helsingfors 30.11.2023

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Sakari Puisto saf
medlem Noora Fagerström saml
medlem Lotta Hamari sd
medlem Antti Kangas saf
medlem Mai Kivelä vänst
medlem Katri Kulmuni cent
medlem Helena Marttila sd
medlem Timo Mehtälä cent
medlem Matias Mäkynen sd
medlem Joakim Strand sv
medlem Heikki Vestman saml
medlem Juha Viitala sd
ersättare Pauli Aalto-Setälä saml
ersättare Aleksi Jäntti saml
ersättare Juha Mäenpää saf.

Sekreterare var

utskottsråd Lauri Tenhunen.