

Ekonomiutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om utsläppshandel och 1 § i lagen om Energimyndigheten

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om utsläppshandel och 1 § i lagen om Energimyndigheten (RP 24/2025 rd): Ärendet har remitterats till ekonomiutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- specialsakkunnig Eleonoora Eilittä, arbets- och näringsministeriet
- jurist Linda Finska, Energimyndigheten
- verkställande direktör Harri Laurikka, Bioenergi rf
- ekonom, klimatpolitisk expert Petteri Haveri, Finsk Energiindustri rf
- direktör Ville Hulkkonen, Skogsindustrin rf
- programdirektör Bernt Nordman, WWF Finland.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- kommunikationsministeriet
- miljöministeriet.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås ändringar i lagen om utsläppshandel och lagen om Energimyndigheten. I lagarna görs i huvudsak lagtekniska korrigeringar och förtydliganden av gällande bestämmelser.

De föreslagna ändringarna gäller uppdateringar av hänvisningarna som gäller kommissionens genomförandeförordning, korrigeringar av tekniska fel i paragraferna samt förtydligande av gällande bestämmelser i och med kommissionens genomförandeförordningar och anvisningar. I lagen om Energimyndigheten föreslås dessutom en teknisk ändring som gäller Energimyndighetens uppgifter.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 juli 2025.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Bakgrund och mål

Bakgrunden till förslaget är revideringen av EU:s utsläppshandelsdirektiv. I fråga om den allmänna utsläppshandeln har den genomförts i Finland genom lagen om utsläppshandel, som trädde i kraft den 1 januari 2024. I lagen om utsläppshandel togs det också in bestämmelser om handel med utsläppsätter för luftfart. Handeln med utsläppsätter för distribution av fossila bränslen (ETS2) har genomförts genom en separat lag om handel med utsläppsätter för distribution av fossila bränslen.

I och med reformen av utsläppshandelsdirektivet har kommissionen uppdaterat direkt tillämplig lagstiftning på lägre nivå och utfärdat anvisningar om genomförandet av direktivet. De ändringar som nu föreslås hänför sig till behovet av att uppdatera och förtydliga den nationella lagstiftningen i och med kommissionens genomförandeförordningar och anvisningar samt att korrigera vissa tekniska fel i lagbestämmelserna.

I propositionen föreslås det att bestämmelserna om anläggningar som använder mer än 95 procent biomassa ska förtydligas. Målet är att säkerställa likabehandling av anläggningar av samma typ vid prissättning av utsläpp och att utsläppen från ansvarsfördelningssektorn inte ska öka på grund av eventuell ökad användning av fossila bränslen.

Ekonomiutskottet anser att propositionen är motiverad. Utskottet tillstyrker lagförslagen utan ändringar.

Bedömning av de viktigaste förslagen

Ett av de viktigaste förtydligandena gäller den så kallade 95-procentsregeln i det omarbetade utsläppshandelsdirektivet. Förslaget förtydligar regleringen av anläggningar som använder 95 procent biomassa. Enligt förslaget ska anläggningar som från och med 2026 är undantagna från utsläppshandeln på nytt omfattas av utsläppshandeln, om de ökar sin användning av fossila bränslen. Förtydligandet görs på grund av den oklara ordalydelsen i utsläppshandelsdirektivet och kommissionens anvisningar, som avviker från den nationella tolkningen. Både aktörerna inom branschen och Energimyndigheten har sett ett behov av att förtydliga regleringen till denna del.

Enligt utsläppshandelsdirektivet ska anläggningar som använder mer än 95 procent hållbar biomassa under åren 2019—2023 undantas från utsläppshandeln från och med 2026. Direktivbestämmelsen har oförändrad tagits in i den nationella lagstiftningen. Direktivet har inga bestämmelser om hur en anläggning som med stöd av bestämmelsen undantagits från utsläppshandeln tillämpningsområde åter ska börja omfattas av detta.

I enlighet med kommissionens anvisningar ska de anläggningar som från och med ingången av 2026 ska undantas från utsläppshandeln förbli utanför utsläppshandeln åtminstone fram till ingången av följande handelsperiod 2031. I det gällande direktivet görs inga översyner av denna fråga. Ansvarsfördelningssektorn påverkas av att anläggningar som använder mer än 95 procent hållbar biomassa undantas från utsläppshandeln eller åter börjar omfattas av denna i enlighet med

Betänkande EkUB 7/2025 rd

utsläppshandelsdirektivet. När anläggningarna undantas från utsläppshandeln ökar utsläppen inom ansvarsfördelningssektorn något.

Nationellt har 95-procentsregeln tolkats så att en anläggning som inte omfattas av tillämpningsområdet på nytt ska ansöka om att omfattas av utsläppshandeln om den underskrider gränsen på 95 procent, och den nu föreslagna regleringen befäster denna tolkning, som avviker från kommissionens anvisningar. Användningen av fossila bränslen begränsas till högst 5 procent, varefter anläggningen på nytt börjar omfattas av prissättningen inom utsläppshandeln. Användningen av fossila bränslen kan således inte ökas obegränsat i anläggningarna inom ansvarsfördelningssektorn. För en del av anläggningarna kan det å andra sidan uppstå incitament att öka mängden fossilt bränsle och underskrida 95-procentsgränsen, om anläggningens mål är att på nytt börja omfattas av utsläppshandeln. I fråga om små så kallade opt-in-anläggningar som omfattas av det nationella tillämpningsområdet bestäms tillhörigheten till tillämpningsområdet för utsläppshandeln utifrån andelen biomassa i huvudanläggningen för fjärrvärmenätet. För anläggningarna gäller således inte 95-procentsgränsen, och de kan använda så mycket fossilt bränsle som de vill.

Enligt uppgift till ekonomiutskottet varierar regleringen och förtydligandets konsekvenser för varje anläggning beroende på anläggningens storlek och verksamhet, och det är svårt att bedöma vilka konsekvenserna kommer att bli. En del av anläggningarna har nytta av att inte omfattas av utsläppshandeln, eftersom den administrativa bördan inom utsläppshandeln är relativt stor. För en del av anläggningarna kan det däremot uppstå betydande ekonomiska konsekvenser när gratistilldelningen upphör.

Utfrågade sakkunniga har ansett att rättsläget blir tydligare. Ändringsbehovet följer av utsläppshandelsdirektivets 95-procentsregel, som ansetts vara misslyckad, och av oklarheter i tolkningen av regeln. Tolkningen i kommissionens anvisningar avviker nämligen från den nationella lagstiftningen.

Vid sidan av att konkurrensen snedvrids fördunklar regeln verksamhetsutövarnas framtidsutsikter för avskiljning, lagring och vidareförädling av koldioxid. Frågan gäller också de ekonomiska incitament för tekniska sänkor som kan komma att införas i samband med reformen av utsläppshandelssystemet och som i fortsättningen inte kommer att omfatta de anläggningar som nu blir undantagna från utsläppshandeln.

Kommissionen har inlett samråd inför nästa översyn av systemet, som ska göras sommaren 2026. Ekonomiutskottet anser det viktigt att i detta sammanhang göra en heltäckande bedömning av hur regleringen fungerar. Utskottet understryker att Finland aktivt bör påverka utvecklingen av regleringen så att utsläppshandelssystemet blir ett kostnadseffektivt och teknikneutralt styrmedel för EU:s klimat- och energipolitik samt främjar ibruktagningen av tekniska sänkor.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Ekonomiutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslag 1 och 2 i proposition RP 24/2025 rd utan ändringar.

Betänkande EkUB 7/2025 rd

Helsingfors 7.5.2025

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Sakari Puisto saf
vice ordförande Ville Kaunisto saml
medlem Noora Fagerström saml
medlem Kaisa Garedeu saf
medlem Lotta Hamari sd
medlem Antti Kangas saf
medlem Hilikka Kemppi cent
medlem Miapetra Kumpula-Natri sd
medlem Timo Mehtälä cent
medlem Merja Rasinkangas saf
medlem Oras Tynkkynen gröna
medlem Heikki Vestman saml
medlem Sinuhe Wallinheimo saml
medlem Johannes Yrttiaho vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Lauri Tenhunen.