

U 11/2020 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om Europeiska kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en ram för att uppnå klimatneutralitet och om ändring av förordning (EU) 2018/1999 (Europeiska klimatlagen)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 4 mars 2020 till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en ram för att uppnå klimatneutralitet och om ändring av förordning (EU) 2018/1999 (Europeisk klimatlag) samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 23 april 2020

Miljö- och klimatminister Krista Mikkonen

Miljörådet Merja Turunen

MILJÖMINISTERIET

PROMEMORIA
21.4.2020

EU/2020/0728

STATSRÅDETS SKRIVELSE TILL RIKSDAGEN OM EN EUROPEISK KLIMATLAG

1 Allmänt

Europeiska kommissionen har den 4 mars 2020 lämnat ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en ram för att uppnå klimatneutralitet och om ändring av förordning (EU) 2018/1999 (Europeisk klimatlag) (COM(2020) 80 final).

Bakom förslaget ligger den europeiska gröna given (Green Deal), som bekräftar kommissionens ambition att göra Europa till den första klimatneutrala kontinenten senast 2050. Både Europeiska rådet och Europaparlamentet har ställt sig bakom EU:s långsiktiga klimatneutralitetsmål.

Bekämpningen av klimatförändringen är en brådskande utmaning. Den internationella klimatförändringspanelens (IPCC) specialrapport, som redogör för vad det leder till när jordens temperatur stiger med 1,5 celsiusgrader jämfört med den förindustriella tiden och hur de globala växthusgasutsläppen utvecklas, bekräftar att konsekvenserna av klimatförändringen ökar snabbt allteftersom jordens medeltemperatur stiger och visar att redan en temperaturstegring på 2 celsiusgrader skulle få dramatiska konsekvenser. Rapporten uppskattar att man för att ligga på en bana mot en begränsning av temperaturökningen till 1,5 celsiusgrader måste uppnå netto-nollutsläpp av koldioxid globalt kring 2050 och neutralitet för alla andra växthusgaser något senare under detta århundrade.

EU måste effektivisera sina åtgärder för att visa exempel på globalt ledarskap och sträva efter att få andra globala aktörer att förbinda sig till mer ambitiösa mål för att minska utsläppen. EU ska bli klimatneutralt före år 2050 så att alla ekonomiska sektorer deltar i åtgärderna för att minska utsläppen och eventuella återstående växthusgasutsläpp kompenseras genom motsvarande upptag. EU:s klimatneutralitetsmål i kombination med ambitiösare mål för utsläppsminskning och en utveckling av lagstiftningen i enlighet med dessa hjälper Finland att minska sina växthusgasutsläpp snabbare och uppnå det nationella koldioxidneutralitetsmålet.

Europeiska rådet har i sin strategiska agenda för 2019–2024 slagit fast fyra huvudsakliga prioriteringar, och en av dessa går ut på att bygga ett klimatneutralt, grönt, rättvist och socialt Europa. Europeiska rådet konstaterade i sina slutsatser av den 12 december 2019 att rådet mot bakgrund av de senaste tillgängliga vetenskapliga rönen och nödvändigheten av att intensifiera de globala klimatåtgärderna ställer sig bakom målet att i överensstämmelse med målen i Parisavtalet uppnå ett klimatneutralt EU senast 2050. Rådet konstaterade vidare att omställningen kommer att kräva betydande offentliga och privata investeringar. Därtill preciserade rådet att all relevant EU-lagstiftning och EU-politik måste vara förenlig med och bidra till uppfyllandet av klimatneutralitetsmålet, samtidigt som hänsyn tas till lika villkor.

Kommissionen gav den 11 december 2019 ut ett meddelande om den europeiska gröna given, vars centrala syfte är att göra det möjligt att uppnå målet om klimatneutralitet för 2050. Målet med denna tillväxtstrategi för Europa är att minska växthusgasutsläppen och samtidigt främja den ekonomiska tillväxten och skapa nya arbetstillfällen. Statsrådets kansli har den 31 januari 2020 överlämnat en E-skrivelse (E 61/2019 rd) till riksdagen om den europeiska gröna given.

I EU finns det redan ett omfattande politiskt ramverk som syftar till att minska växthusgasutsläppen. Man har börjat modernisera och ställa om ekonomin mot klimatneutralitet. Växthusgasutsläppen minskade med 23 procent mellan åren 1990 och 2018, medan ekonomin växte med 61 procent under samma period. Med nuvarande politik väntas dock växthusgasutsläppen endast minska med 60 procent inom Europeiska unionen fram till 2050, och det återstår därför mycket att göra för att uppnå klimatneutralitet senast 2050.

Trots insatser för att minska utsläppen av växthusgaser påverkar klimatförändringarna redan EU:s miljö, medborgare och ekonomi, och kommer att fortsätta att göra det även framöver. Det är därför viktigt med fortsatta och mer ambitiösa åtgärder för klimatanpassning, bland annat genom kraftfullare insatser för klimatsäkring, stärkt motståndskraft, förebyggande och beredskap.

Vissa EU-medlemsstater, såsom Finland, har redan en nationell klimatlag (609/2015). Finland har i sin klimatlag satt som långsiktigt mål att minska växthusgasutsläppen med minst 80 procent till år 2050 jämfört med 1990 års nivå. För tillfället bereds en revidering av den nationella klimatlagen i syfte att ta in ett mål om koldioxidneutralitet i lagen. Bland målsättningarna i regeringsprogrammet anges att Finland ska vara koldioxidneutralt år 2035 och ett koldioxidnegativt samhälle strax därefter. Även målet för år 2050 ska uppdateras.

2 Förslagets huvudsakliga innehåll

Syftet med den föreslagna förordningen är att upprätta en ram för att uppnå klimatneutralitet i EU med ett bindande EU-mål om klimatneutralitet senast 2050, en översyn av det befintliga 2030-målet om minskning av växthusgasutsläpp och fastställandet av en utsläppsbana mot 2050, åtgärder för anpassning till klimatförändringarna och en styrningsprocess för att hålla EU på rätt spår när det gäller att nå målet om klimatneutralitet.

I artikel 2 bekräftas det klimatneutralitetsmål som satts upp för EU till 2050, som omfattar samtliga sektorer och alla växthusgaser och som ska uppnås genom interna åtgärder inom unionen. Upptag av växthusgaser kommer att krävas för att kompensera för återstående utsläpp från sektorer där det är som svårast att eliminera dem. I artikeln förutsätts också att nödvändiga åtgärder ska vidtas på unionsnivå respektive nationell nivå för att möjliggöra ett gemensamt uppnående av 2050 års klimatneutralitetsmål.

Att fastställa en bana för minskning av växthusgasutsläppen på unionsnivå bidrar till att säkerställa att EU:s 2050-mål för klimatneutralitet uppnås (artikel 3). Kommissionen kommer att utvärdera EU:s utvecklingsbana vart femte år, i linje med Parisavtalets tidsfrister. Inom ramen för Parisavtalet utvärderar parterna regelbundet dess genomförande och bedömer de kollektiva framstegen när det gäller att uppnå avtalets syfte och långsiktiga mål, genom den ”globala översynen”. Senast sex månader efter varje global översyn kommer kommissionen att se över utvecklingsbanan.

Artikel 4 gäller anpassning till klimatförändringarna. Trots insatser för att begränsa klimatförändringarna leder de redan nu till stora påfrestningar i Europa och kommer att göra det även i framtiden. Stärkta åtgärder för att öka anpassningsförmågan, stärka motståndskraften och minska sårbarheten är därför av högsta vikt. Att utarbeta och genomföra strategier och planer för klimatanpassning är en väsentlig del av detta. Medlemsstaterna förpliktas att upprätta en nationell anpassningsplan eller anpassningsstrategi. EU:s nya klimatanpassningsstrategi kommer att vara direkt inriktat på att bidra till dessa mål.

Kommissionen kommer att bedöma framstegen vart femte år, i linje med Parisavtalets tidsfrister (artikel 5–7). Före varje global översyn kommer kommissionen att utvärdera medlemssta-

ternas gemensamma framsteg mot att uppnå klimatneutralitetsmålet eller mot klimatanpassning, och bedöma huruvida unionens åtgärder ligger i linje med klimatneutralitetsmålet eller huruvida de är tillräckliga för att öka anpassningsförmågan, stärka motståndskraften och minska sårbarheten. Kommissionen kommer också att rapportera om de ovan nämnda bedömningarna. Kommissionen kommer att vidta nödvändiga åtgärder om bedömningen tyder på att unionsåtgärderna inte är samstämmiga och adekvata, eller om framstegen är otillräckliga. Kommissionen kan också vid behov föreslå att gällande EU-lagstiftning ska ändras eller att ny lagstiftning ska utfärdas. Medlemsstaterna ska på ett tydligare sätt ta in ett långsiktigt perspektiv i sina planer och redogörelser enligt förordningen om styrningen av energiunionen. Kommissionen kommer också att regelbundet bedöma relevanta nationella åtgärder och utfärda rekommendationer om den finner bristande samstämmighet eller att åtgärderna är otillräckliga.

Kommissionen åläggs också att se över befintliga policyåtgärder och EU-rättsakter för att se till att de överensstämmer med klimatneutralitetsmålet och med utsläppsbanan. Kommissionen ska bedöma och lägga fram förslag för att höja unionens 2030-mål för minskade växthusgasutsläpp för att säkerställa att det är förenligt med klimatneutralitetsmålet för 2050. Senast i september 2020 kommer kommissionen att lägga fram en konsekvensbedömd plan för att höja EU:s 2030-mål för minskade växthusgasutsläpp till minst 50 procent och mot 55 procent, jämfört med 1990 års nivåer. Kommissionen kommer att föreslå ändringar av den aktuella förordningen i enlighet med detta. Senast i juni 2021 ska kommissionen bedöma EU-lagstiftningens tillräcklighet och vid behov lägga fram förslag till ändringar av lagstiftningen så att utsläppsminskningensmålet för 2030 och klimatneutralitetsmålet för 2050 kan uppnås (artikel 2). Vidare ska kommissionen säkerställa att förslaget överensstämmer med förordningen om styrningen av energiunionen och av klimatåtgärder (EU) 2018/1999, och med ändringar i denna, genom följdändringar av den förordningen (artikel 10).

Kommissionen kommer att stärka allmänhetens deltagande i genomförandet av klimatneutralitetsmålet. Kommissionen ska genom sina åtgärder förbättra olika aktörers möjligheter att delta i beredningen av klimatpolitiken och klimatlagstiftningen och att arbeta mot ett klimatneutralt och klimattåligt samhälle. Kommissionen strävar också efter att använda sig av de klimat- och energidialoger som inrättats av medlemsstaterna i enlighet med förordningen om styrningen av energiunionen och av klimatåtgärder (EU) 2018/1999.

2.1 Kommissionen ska få befogenhet att anta delegerade akter

Enligt förslaget ska i enlighet med artikel 290 i fördraget om Europeiska unionens funktionsätt (EUF) till kommissionen delegeras befogenhet att komplettera förordningen genom att anta delegerade akter om den i artikel 3 i förslaget till förordning angivna utsläppsbanan (trajectory) för att uppnå utsläppsminskningensmålet för 2050 och om ändringar av denna vid behov vart femte år.

Kommissionen kommer att se över utvecklingsbanan senast sex månader efter varje sådan global översyn som avses i artikel 14 i Parisavtalet. När kommissionen fastställer en utvecklingsbana ska den beakta följande:

- a) kostnadseffektivitet och energieffektivitet,
- b) konkurrenskraften hos unionens ekonomi,
- c) bästa tillgängliga teknologi,
- d) energieffektivitet, överkomliga energipriser och försörjningstrygghet,
- e) rättvisa och solidaritet mellan och inom medlemsstaterna,
- f) behovet av att säkerställa miljöeffektivitet och höjd ambitionsnivå över tiden,
- g) investeringsbehov och investeringsmöjligheter,
- h) behovet av att säkerställa en rättvis och socialt jämlik omställning,

- i) internationell utveckling och insatser som gjorts för att uppnå de långsiktiga målen i Paris-avtalet och det slutliga målet i Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar,
- j) bästa tillgängliga och mest aktuella vetenskapliga bevis, däribland de senaste rapporterna från IPCC.

3 Förslagets rättsliga grund och förhållande till subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen anger artikel 192.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (miljöskydd) som rättslig grund för förslaget. Statsrådet anser rättsgrunden vara ändamålsenlig. Det primära målet med förordningen är att skydda miljön och främja sådana åtgärder genom vilka man kan ingripa i regionala eller globala miljöproblem, och i synnerhet i bekämpningen av klimatförändringen. Rättsakten behandlas enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet.

Statsrådet anser att förslaget är förenligt med subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen och att det är ändamålsenligt att föreskriva om saken i fråga genom förordning.

Statsrådet konstaterar att subsidiaritetsprincipen inte är klart avgränsad. Det som främst bör bedömas är huruvida en viss verksamhet med anledning av dess omfattning eller konsekvenser kan genomföras bättre på EU-nivå. Noggrannare riktlinjer för tillämpningen av subsidiaritetsprincipen finns i protokoll nr 2 till EU:s fördrag, och i synnerhet i artikel 5 i protokollet. I subsidiaritetsbedömningen beaktas EU:s allmänna mål och de särskilda bestämmelser som gäller området i fråga.

Statsrådet anser liksom kommissionen att klimatförändringen är ett problem som överskrider statsgränserna och som inte kan lösas enbart genom nationella eller lokala åtgärder. Genom handlingar på EU-nivå kan man effektivisera klimatåtgärderna samt komplettera och stärka nationella och lokala åtgärder. Det är nödvändigt att samordna klimatåtgärderna på EU-nivå och, i den mån det är möjligt, även på global nivå.

Frågan huruvida kriterierna för iakttagandet av subsidiaritetsprincipen uppfylls eller inte är i allmänhet inte lika viktig som frågan huruvida rättsakten är förenlig med proportionalitetsprincipen. Denna princip förutsätter att målen med ett regelverk kan uppnås genom EU-organens åtgärder och att åtgärderna inte överskrider det som är nödvändigt för att målen i fråga ska kunna uppnås. När det bedöms huruvida principen uppfylls ska det beaktas att EU-organen har omfattande prövningsrätt när det gäller att göra politiska, ekonomiska och sociala val och att de ska göra bedömningar på flera nivåer.

Statsrådet konstaterar att kommissionen i sitt förslag fastställer en ram för klimatneutralitet och uppmanar medlemsstaterna att vidta de åtgärder som behövs för att klimatneutralitet ska uppnås genom såväl unionens som medlemsländernas åtgärder. I förslaget till förordning föreskrivs dock inte om särskilda policyer eller åtgärder.

4 Förslagets konsekvenser för Finland

Syftet med den föreslagna förordningen är att upprätta en ram för att uppnå klimatneutralitet i EU. Kommissionens förslag innehåller ingen konsekvensbedömning. Med hänvisning till den nyligen (november 2018) gjorda omfattande analysen om effekterna av klimatneutralitetsmålet för 2050 och bedömningen av EU:s klimatanpassningsstrategi anser kommissionen att det inte behövs någon konsekvensbedömning i detta skede.

Kommissionens enheter gjorde till stöd för meddelandet "En ren jord åt alla" år 2018 en grundlig bedömning av konsekvenserna på EU-nivå. Konsekvensbedömningen innefattar inte

någon bedömning per medlemsstat. Bedömningen redogör för hur klimatneutralitet kan uppnås. Samtliga centrala ekonomiska sektorer behandlas, såsom energi, trafik, industri och jordbruk. Konsekvenserna av den politik som förs i dag fortsätter efter 2030, och utsläppen förväntas minska med cirka 60 procent före 2050. Detta är dock inte tillräckligt för att EU ska uppfylla sitt bidrag till Parisavtalets temperaturmål. I detta sammanhang bedömdes olika scenarier med hjälp av vilka nettonollutsläpp för växthusgaser kan uppnås senast 2050. Miljöministeriet överlämnade den 5 december 2018 en E-skrivelse till riksdagen om meddelandet (E 100/2018 rd, EU:n strateginen pitkän aikavälin visio vauraasta, modernista, kilpailukykyisestä ja ilmastoneutraalista taloudesta (EU:n pitkän tähtäimen päästövähennysstrategia)).

Beträffande de ekonomiska konsekvenserna konstateras det i E-skrivelsen att moderniseringen och beslutet att frångå energiutvinning ur kol leder till många nya investeringar. För närvarande investeras cirka 2 procent av EU:s bruttonationalprodukt i energisystemet och i den relaterade infrastrukturen. Andelen bör öka till 2,8 procent (vilket motsvarar en årlig investering på 520–575 miljarder euro) för att målet med nettonollutsläpp ska uppnås. Vissa alternativ, såsom en snabb förändring mot cirkulär ekonomi eller beteendeförändringar, kan minska behovet av nyinvesteringar. Samtidigt kan betydande inbesparingar uppnås i fråga om hälso- och sjukvårdskostnader, eftersom minskade utsläpp även leder till mindre luftföroreningar. Om målet med nettonollutsläpp nås kan antalet förtida dödsfall i Europa minska med mer än 40 procent och kostnaderna för hälsoskador med cirka 200 miljarder euro per år.

De sammantagna ekonomiska konsekvenserna av omställningen till ett koldioxidneutralt samhälle är positiva, trots att det krävs betydande nyinvesteringar i alla sektorer. Man förväntar sig att EU:s ekonomi 2050 kommer att vara mer än dubbelt större jämfört med 1990, även om samhället vid det laget är koldioxidneutralt. Den bana som leder till nettonollutsläpp förväntas ha en positiv effekt på BNP; vinsterna uppskattas bli upp till 2 procent av BNP fram till 2050 jämfört med vad dagens politik leder till. Dessa uppskattningar inkluderar inte de vinster som uppstår genom att man undviker skador som orsakas av klimatförändringen och tillhörande anpassningskostnader.

Omställningen till ett samhälle med låga koldioxidutsläpp skapar nya ”gröna” arbetstillfällen. Samtidigt kommer det även att försvinna arbetstillfällen i vissa sektorer. Detta kan leda till större sociala och regionala skillnader. Därför är det viktigt att processen styrs noggrant så att förändringen blir rättvis och socialt acceptabel för alla. Genom EU-budgeten och EU:s sysselsättnings- och sammanhållningspolitik kan de ekonomiska sociala och regionala skillnaderna i unionen minskas.

Kommissionen kommer att göra nya konsekvensbedömningar i anslutning till det fortsatta arbete som föreslås i kommissionens förslag till förordning. Kommissionen kommer senast i september 2020 att lägga fram en konsekvensbedömd plan för att höja EU:s 2030-mål för minskade utsläpp. Vidare ska kommissionen bereda medlemslandsspecifika konsekvensbedömningar sommaren 2021, när kommissionen ska bedöma behoven av att ändra EU-lagstiftningen och lägga fram nödvändiga förslag.

Medlemsstaterna ska enligt förslaget rapportera om sina klimatåtgärder som en del av de energi- och klimatplaner som avses i förordningen om styrningen av energiunionen och av klimatåtgärder (EU) 2018/1999. Detta medför mer arbete för medlemsstaterna. Man har emellertid strävat efter att minska den administrativa bördan genom att göra den rapportering och uppföljning som krävs för verkställandet av klimatlagen till en del av den nuvarande samlade rapporteringen om energi- och klimatpolitiken och genom att anpassa tidsfristerna efter de rapporterings- och bedömningstidsfrister som anges i Parisavtalet och i förordningen om styrningen av energiunionen.

Hur de åtgärder för att minska växthusgasutsläppen och andra begränsnings- och anpassningsåtgärder som medlemsstaterna väljer att vidta för att genomföra sin politik påverkar olika aktörer beror, på nationell nivå, på åtgärdernas art och omfattning.

Covid-19-pandemin påverkar samhället, ekonomin och människornas utkomst och välbefinnande både nu under den akuta krisen och ett bra tag framöver. Betydande satsningar krävs för att samhället ska klara av krisen och eftervården. Det viktiga är vilka åtgärder man vidtar efter Covid-19-krisen för att bygga upp ekonomin och välfärden. Målet med den europeiska klimatlagen är att uppnå koldioxidneutralitet i EU senast 2050. Detta är också ett centralt mål i den europeiska gröna given (Green Deal). I enlighet med den politik som EU-ländernas ledare för kommer EU att stimulera sin ekonomi efter krisen med åtgärder som går i linje med den europeiska gröna given. Kommissionen har också meddelat att dess beredningsarbete fortsätter med fokus på de åtgärder som anges i den europeiska gröna given.

Även Finland planerar och satsar på åtgärder som stimulerar ekonomin och stärker de offentliga finansernas hållbarhet på ett sätt som främjar det i regeringsprogrammet angivna målet om koldioxidneutralitet 2035, utfasningen av fossila bränslen och omställningen till en koldioxidfri cirkulär ekonomi. Målet är att säkerställa en hållbar ekonomi och konkurrenskraft på lång sikt, minska riskerna och skapa hållbara arbetstillfällen i hela Finland.

4.1 Konstitutionella konsekvenser och Ålands ställning

Enligt 20 § i grundlagen bär var och en ansvar för miljön. Det allmänna ska verka för att alla tillförsäkras en sund miljö och att var och en har möjlighet att påverka beslut i frågor som gäller den egna livsmiljön. Statsrådet anser att förslaget till förordning främjar den grundläggande rättighet till miljön som garanteras i grundlagen.

Enligt 18 § 10 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om natur- och miljövård.

5 Andra medlemsstaters ståndpunkter

Förslaget lades fram för miljørådet den 5 mars 2020, men de andra medlemsstaternas ståndpunkter är tills vidare inte kända.

6 Behandling av förslaget i Finland och i Europeiska unionen

Miljösektionen, bred sammansättning 30.3.2020 (framläggning av förslaget), begränsad sammansättning (utkast till U-skrivelse) 3–7.4.2020 (skriftligt förfarande)

EU-ministerutskottet 17.4.2020

Statsrådets allmänna sammanträde 23.4.2020

Kommissionens förslag lades fram för miljørådet 5.3.2020 och för rådets miljöarbetsgrupp 13.3.2020

Europaparlamentets ansvariga delegation är miljödelegationen, och Jytte Guteland (S&D, SE) har utnämnts till rapportör för delegationen. Parlamentet ska rösta om förslaget i september 2020.

På grund av Covid-19-krisen har behandlingen av lagstiftningsförslagen i viss mån fördröjts i rådet och fokus har lagts på den skriftliga beredningen. Ordförandelandet strävar emellertid efter att främja behandlingen av den europeiska klimatlagen.

7 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet anser det vara viktigt att det mål om ett klimatneutralt EU senast 2050 som Europeiska rådet satte upp i december 2019 under Finlands ordförandeskap i Europeiska unionens råd tas in som ett rättsligt bindande mål i EU-lagstiftningen. Det långsiktiga målet och uppföljningen av måluppfyllelsen styr omställningen till klimatneutralitet i hela EU och gör unionens klimatpolitik mer förutsebar. Enligt Parisavtalet ska omställningen till klimatneutralitet vara oåterkallelig. Åtgärderna för att uppnå klimatneutralitet ska framskrida stegvis och fokuseras särskilt på att minska de fossila utsläppen, och finansiella flöden ska göras förenliga med en väg mot låga koldioxidutsläpp. Statsrådet poängterar behovet av att begränsa klimatförändringen till 1,5 celsiusgrader och anser det vara bra att kommissionens förslag är i linje med de centrala förpliktelser som fastställs i Parisavtalet när det gäller att begränsa och anpassa sig till klimatförändringen.

Statsrådet anser det vara bra att klimatneutralitetsmålet för 2050 täcker utsläppen från alla ekonomiska sektorer, eftersom alla sektorer måste engagera sig i arbetet med att uppnå målet. Enligt statsrådet är det ändå viktigt att begreppet klimatneutralitet och dess definitionsgrunder preciseras i den fortsatta behandlingen av förordningen. Förslaget att klimatneutraliteten ska grunda sig på Parisavtalet och på sådana inventarieuppgifter om växthusgaser som förutsätts i Parisavtalet och EU-lagstiftningen kan enligt statsrådet understödjas. Statsrådet betonar att begreppet klimatneutralitet ska definieras tydligt i förordningen. Vidare ska det specificeras hur utsläppen och upptagen beräknas i uppföljningen av utvecklingen mot klimatneutralitet. Dessutom behövs det mer information om hur förordningen ska tillämpas exempelvis i fråga om utsläppen från sjöfart och internationell flygtrafik.

Statsrådet understöder kommissionens förslag att EU ska uppnå klimatneutralitet senast 2050, då utsläppen av växthusgaser ska vara högst lika stora som upptagen av växthusgaser. Efter 2050 bör nettoutsläppen i EU enligt statsrådet vara negativa. Detta mål ingår inte i kommissionens förslag. Statsrådet anser att detta med fördel kunde skrivas in i klimatlagen men att förslaget även kan godkännas utan detta tillägg, eftersom det viktigaste i detta skede är att klimatneutralitetsmålet för 2050 görs till en bindande skyldighet. Enligt statsrådet ska alla EU-medlemsstater arbeta för att EU:s klimatneutralitetsmål uppnås. Det är också viktigt att se till att de åtgärder som vidtas är slagkraftiga och kostnadseffektiva.

Det är nödvändigt att bedöma huruvida skyldigheten att minska utsläppen av växthusgaser inom EU fram till 2030 är tillräcklig med tanke på klimatneutralitetsmålet för 2050, och statsrådet understöder förslaget att skyldigheten att minska utsläppen ska tas in i förordningen. Det mål på EU-nivå som Finland förespråkar är att utsläppen 2030 ska ha minskat med minst 55 procent jämfört med 1990 års nivåer. Statsrådet anser att kommissionen bör påskynda sin konsekvensbedömning och planen på att höja målet för 2030. De nödvändiga ändringarna i EU-lagstiftningen, som kommissionen förväntas lägga fram förslag om under 2021, ska göras utifrån grundliga och medlemsstatsspecifika konsekvensbedömningar.

Kommissionen föreslår att utsläppsbanan (trajectory) för åren 2030–2050, i förhållande till vilken framstegen mot klimatneutralitetsmålet ska jämföras, ska fastställas genom delegerade akter. Kommissionen ska bedöma framstegen och EU-lagstiftningens tillräcklighet vart femte år och vid behov föreslå ändringar i den gällande EU-lagstiftningen eller ny lagstiftning. Statsrådet anser att framstegen mot klimatneutralitetsmålet behöver ses över vart femte år enligt den tidsfrist som anges i Parisavtalet med tanke på både klimatneutralitetsmålet för 2050 och

fullföljandet av skyldigheterna enligt Parisavtalet. Statsrådet betonar att utsläppsbanan och eventuella ändringar i den ska basera sig på klimatologiska rön om hur klimatförändringen framskrider. Vidare poängterar statsrådet åtgärdernas kostnadseffektivitet och påverkan på den ekonomiska konkurrenskraften. Andra viktiga aspekter är enligt statsrådet teknologineutralitet och tryggad livsmedelsförsörjning, även om kommissionen inte nämner dessa som beaktansvärda aspekter i fastställandet av utsläppsbanan. Målet är att skapa en så förutsebar verksamhetsmiljö för alla aktörer som möjligt. Statsrådet anser det dock vara nödvändigt att utsläppsbanan vid behov kan preciseras och betonar att utsläppsbanan ska vara tillräckligt flexibel, så att förändrade omständigheter vid behov kan beaktas. Statsrådet vill ännu i närmare detalj utreda förslaget att använda delegerade akter för att fastställa och ändra utsläppsbanan. Statsrådet poängterar att kommissionen i och med förslaget fastställer en utsläppsbana från 2030 till 2050. Enligt nuvarande praxis beslutar medlemsstaterna om de allmänna klimatpolitiska målen, och det finns ingen fastställd utsläppsbana.

Statsrådet anser det vara bra att klimatlagen ska inbegripa en skyldighet för medlemsländerna att utarbeta och verkställa en plan eller strategi för anpassning till klimatförändringen samt allmänna krav på planens eller strategins innehåll. Anpassningsåtgärderna varierar mellan medlemsländerna, och statsrådet anser därför att den europeiska klimatlagen endast behöver innehålla allmänna krav på anpassningsåtgärdernas innehåll. Det bör följas upp hur anpassningsåtgärderna framskrider och huruvida de är tillräckliga. Statsrådet anser att den administrativa börda som följer av planeringen, uppföljningen och rapporteringen inte ska ökas i onödan.

Klimatneutralitetsmålet fastställs enligt kommissionens förslag på EU-nivå, men för att målet ska uppnås behöver både EU och medlemsstaterna vidta åtgärder, och det är viktigt att dessa följs upp. Kommissionen följer upp vilka åtgärder medlemsstaterna vidtar för att klimatneutralitetsmålet ska uppnås via medlemsstaternas planer enligt modellen för styrningen av energiunionen (NECP) och ger vid behov medlemsstaterna rekommendationer. De enskilda medlemsstaterna ska rapportera om verkställandet av rekommendationerna eller motivera varför en rekommendation inte verkställs. Rekommendationer enligt klimatlagen ska vara i linje med de rekommendationer som kommissionen kan ge medlemsstaterna med stöd av förordningen om styrningen av energiunionen. Statsrådet anser det vara bra att rapporteringen enligt EU:s klimatlag baserar sig på den redan gällande skyldigheten enligt EU-lagstiftningen att sammanställa en nationell energi- och klimatplan, och betonar att medlemsstaternas planerings-, uppföljnings- och rapporteringsbörda inte ska utökas oskäligt mycket. Tidsfristerna för rapporteringen enligt klimatlagen ska fastställas så att kommissionen i sina bedömningar kan utnyttja planerna enligt modellen för styrningen av energunionen (NECP).

Kommissionen föreslår att klimatneutraliteten ska uppnås genom EU-interna åtgärder. Statsrådet anser att detta är ett bra tillvägagångssätt i detta skede. Statsrådet anser ändå att möjligheten att använda internationella flexibilitetsmekanismer kan bedömas i ett senare skede exempelvis i samband med bedömningarna av utsläppsbanan för EU. En förutsättning för begränsad användning av internationella flexibilitetsmekanismer ska i varje fall vara att man inom ramen för Parisavtalet har fastställt tillräckligt exakta regler för dessa som garanterar en additionalitet av internationella gottskrivningar och förhindrar att dessa räknas flera gånger i syfte att uppnå utsläppsminskningsmålet. Statsrådet anser att kollagren och upptagen inom markanvändningssektorn ska administreras separat för varje medlemsland. Statsrådet anser att förslaget till förordning inte strider mot denna princip. Statsrådet betonar dessutom i detta sammanhang de skyldigheter som följer av FN:s klimatavtal och Parisavtalet.

Statsrådet anser det vara viktigt att EU:s klimatlagstiftning bereds på ett transparent sätt och att så många samhällssektorer som möjligt deltar i beredningen av lagstiftningen.

U 11/2020 rd

Statsrådet preciserar sin ståndpunkt i takt med att behandlingen av kommissionens förslag framskrider.