

U 19/2026 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2023/956 (den s.k. mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen) vad gäller en utvidgning av dess tillämpningsområde till varor i senare led och åtgärder mot kringgående

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen kommissionens ovan nämnda förslag av den 17 december 2025 samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors 12.3.2026

Miljö- och klimatminister Sari Multala

Specialsakkunnig Katja Tuokko

12.3.2026

**KOMMISSIONENS FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS
FÖRORDNING OM ÄNDRING AV FÖRORDNING (EU) 2023/956 (DEN S.K.
MEKANISMEN FÖR KOLDIOXIDJUSTERING VID GRÄNSEN) VAD GÄLLER EN
UTVIDGNING AV DESS TILLÄMPNINGSOMRÅDE TILL VAROR I SENARE LED
OCH ÅTGÄRDER MOT KRINGGÅENDE**

1 Bakgrund

Europeiska kommissionen gav den 17 december 2025 ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2023/956 vad gäller en utvidgning av dess tillämpningsområde till varor i senare led och åtgärder mot kringgående (COM(2025) 989 final). Den förordning som ska ändras är Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen, som innehåller bestämmelser om en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen (CBAM, Carbon Border Adjustment Mechanism, nedan även *mekanismen*), som är ett nytt slags klimatpolitiskt instrument inom EU som i synnerhet påverkar företagens konkurrenskraft och industripolitiken. Syftet med mekanismen är att priserna på produkter som importeras till EU bättre än i nuläget ska återspegla deras utsläppsinnehåll, vilket ska uppmuntra utländska tillverkare och importörer inom EU att minska sina utsläpp.

Med mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen fastställs från och med den 1 januari 2026 en lika stor avgift för vissa produkter från länder utanför EU som den som tillämpas på motsvarande produkter som är tillverkade inom EU till följd av EU:s utsläppshandel. Mekanismens centrala uppgift är att förhindra koldioxidläckage och därigenom att utsläppen flyttas till länder utanför EU. Mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen har införts inom vissa sektorer för att förhindra koldioxidläckage eftersom de internationella skillnaderna i klimatåtgärderna kvarstår, samtidigt som EU höjer ambitionen för sina egna klimatåtgärder. Mekanismen införs för närmare angivna produkter med anknytning till järn och stål, aluminium, cement, gödselmedel och vätgas samt importerad el. Mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen ersätter successivt från och med 2026 nuvarande gratis tilldelning av utsläppsrätter i syfte att förhindra koldioxidläckage inom de sektorer där mekanismen införs för de produkter som när de importeras till EU omfattas av mekanismens tillämpningsområde.

Förordningen om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen, dess bakgrund, funktionsprincip och konsekvenser har behandlats i statsrådets skrivelser U 57/2021 rd, UK 4/2022 rd och UK 34/2022 rd. Statsrådets skrivelse U 13/2025 rd innehåller ståndpunkter om kommissionens så kallade Omnibus I-paket och de förslag som ingår i det för att förenkla och effektivisera genomförandet av mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen. Omnibus-ändringarna trädde i kraft den 20 oktober 2025.

Förslaget skulle ändra förordningen om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen genom att lägga till mer komplexa stål- och aluminiumprodukter i senare led, dvs. nedströmsprodukter, till tillämpningsområdet. Dessutom innehåller förslaget ändringar som leder till att det i större utsträckning går att förhindra att mekanismen kringgås. Andra centrala ändringar har till exempel att göra med att järnskrot och aluminiumskrot delvis läggs till i tillämpningsområdet samt att ändringar görs i beräkningsreglerna för importerad el.

Kommissionen har meddelat att den kommer att ge ett förslag till reform av mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen 2027.

2 Förslagets syfte

Enligt kommissionen är syftet med förslaget att stärka mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen effektivitet i syfte att förhindra koldioxidläckage och minska utsläppen.

Kommissionen föreslår ändringar i tre delområden i förordningen om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen för att genomförandet ska bli effektivt. För det första föreslår kommissionen att mekanismens tillämpningsområde ska utvidgas till att omfatta mer komplexa stål- och aluminiumprodukter i senare led för att förhindra koldioxidläckage. För närvarande gäller mekanismen enkla produkter som vanligtvis används i framställningen av produkter i senare led. Enkla varor är till exempel olika typer av plåt, balkar och konstruktioner som framställts av stål och aluminium, medan mer komplexa varor avser produkter i senare led som framställts av dessa varor, exempelvis stål- och aluminiumdelar som ingår i maskiner och anordningar. Till följd av utfasningen av tilldelningen av gratis utsläppsrätter kan kostnaderna för enkla produkter som framställts inom EU stiga, och dessutom skapar mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen ett kostnadstryck på import av enkla produkter från tredjeländer. Detta kan skapa incitament för produktionen av produkter i senare led att flytta produktionen från EU till sådana tredjeländer där det inte finns någon prissättning för koldioxid. I enlighet med artikel 30.3 i förordningen om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen har kommissionen gjort en bedömning av hur mekanismen kunde utvidgas till nedströmsprodukter. I Europeisk handlingsplan för stål och metaller av den 19 mars 2025 (COM(2025) 125 final) har kommissionen fastställt som mål att utvidga mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen till att omfatta sådana stål- och aluminiumintensiva produkter i senare led för vilka det går att identifiera en risk för koldioxidläckage och vars stål- och aluminiuminnehåll är högt.

För det andra gäller ändringarna åtgärder för att motverka kringgående av mekanismen. Utifrån erfarenheterna från övergångsperioden för mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen har behöriga myndigheter, intressentgrupper och kommissionen observerat att förordningen om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen inte tillräckligt effektivt förhindrar felaktig angivelse av importutsläpp och annat missbruk.

För det tredje har erfarenheterna från övergångsperioden och responsen från intressentgrupper enligt kommissionen visat att mekanismens regler i fråga om importerad el är orimligt stränga. De nuvarande reglerna uppmuntrar inte tillräckligt till import av el med låga utsläpp, i synnerhet eftersom de standardiserade värdena grundar sig på utsläpp från el från fossila källor, vilket kan ge en överdriven överskattning av utsläppsinnehållet i importerad el. Dessutom är det enligt kommissionen i praktiken väldigt svårt att använda de faktiska utsläppen i importen av el. Förslaget syftar till att åtgärda dessa utmaningar.

3 Förslagets huvudsakliga innehåll

Utvidgning till produkter i senare led

Kommissionen föreslår en utvidgning av tillämpningsområdet till fler än hundra nya varugrupper i KN-nomenklaturen (Combined Nomenclature) som används i tulldeklarationer. De största varugrupperna är olika industrimaskiner, verktygsmaskiner, fordon avsedda för godstransport, utrustning i metall, fordonsdelar, hushållsapparater och anläggningsutrustning.

Kommissionen har valt att utvidgningen ska gälla sådana produkter i senare led av värdekedjan för stål och aluminium som har ett betydande stål- och aluminiuminnehåll. Vid valet av de produkter i senare led (eller nedströmsprodukter) som ska omfattas av tillämpningsområdet för mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen har kommissionen granskat importen av varor till EU utifrån både vikt och värde. Centrala bedömningskriterier har varit risken för koldioxidläckage, den tekniska genomförbarheten, produkternas inbäddade utsläpp och utsläppsinnehållets betydelse för klimatet.

Kommissionen föreslår att tillämpningsområdet för mekanismen ska utvidgas till att omfatta nedströmsprodukter från och med den 1 januari 2028. Kostnadsskyldigheten skulle härmed träda i kraft i början av 2028 på basis av det successiva ikraftträdandet av mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen som fastställts i utsläppshandelsdirektivet (2003/87/EG) för åren 2026–2034. Kostnadseffekten är således kopplad till utfasningen av tilldelningen av gratis utsläppsrätter som den europeiska industrin har fått. År 2028 skulle tilldelningen av gratis utsläppsrätter minska med 10 procent, 2029 med 22,5 procent och 2030 med 48,5 procent av den tilldelning som den europeiska industrin har fått gratis, så att den har upphört helt år 2034.

Utvidgningen till nedströmsprodukter ska enligt kommissionens förslag omfatta direkta utsläpp från varor som läggs till i tillämpningsområdet i fråga om deras stål- och aluminiuminnehåll. I och med omnibus-ändringarna gäller skyldigheterna enligt mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen importörer som på årsbasis importerar mer än 50 ton CBAM-varor. Även om skyldigheten att köpa certifikat för mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen endast ska gälla stål- och aluminiuminnehållet i produkter i senare led, beaktar kommissionen den totala vikten på en importvara som omfattas av mekanismen vid övervakningen av tröskelvärdet, inte endast vikten på det aluminium och stål som ingår i den.

Enligt kommissionen kommer det att finnas utmaningar med rapporteringen av utsläpp från komplexa varor, eftersom komplexa slutprodukter vanligtvis har långa värdekedjor. Vid tillverkningen av slutprodukterna kan dessutom insatsmaterial ha använts som inte omfattas av tillämpningsområdet för mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen. Av dessa anledningar föreslår kommissionen en begränsning i artikel 7.7 i förordningen, enligt vilken kommissionen kan överväga att till de standardiserade värden som senare fastställs för vissa produkter i senare led inte lägga till ett påslag enligt punkt 4.1 i bilaga IV till förordningen om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen. Enligt 4.1 i bilagan läggs ett påslag till de standardiserade värdena för att säkerställa att de är på en lämplig nivå och för att uppmuntra importörer att använda de faktiska utsläppen i rapporteringen av importens utsläppsinnehåll.

Förebyggande av kringgående av mekanismen

Kommissionen föreslår att järnskrot och aluminiumskrot som uppstår som biprodukt i produktionen ska läggas till i tillämpningsområdet från och med den 1 januari 2028. Järnskrot och aluminiumskrot ska endast läggas till i tillämpningsområdet som insatsmaterial, vilket innebär att utsläppen från dem ska beaktas i situationer där järnskrot och aluminiumskrot har använts som insatsmaterial i framställningen av en CBAM-vara. Kommissionen anser att det är viktigt att inkludera skrot i mekanismen för att förhindra kringgående av den. Om skrot som insatsmaterial inte läggs till i tillämpningsområdet kan det uppstå situationer där mängden skrot i slutprodukten utökas i syfte att på konstlad väg sänka CBAM-kostnaden för den. Kommissionen motiverar också utvidgningen av tillämpningsområdet med att järnskrot och aluminiumskrot som uppstår som biprodukt i produktionen omfattas av utsläppshandeln, vilket gör det motiverat att även inkludera dem i mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen. Kommissionen föreslår att konsumentskrot inte ska omfattas av mekanismen. Detta skulle

förutsätta att även KN-nomenklaturen skiljer mellan järnskrot som uppstår som biprodukt i produktionen och konsumentskrot.

Kommissionen föreslår dessutom nya åtgärder för att förhindra felaktig rapportering av utsläppsuppgifter. I situationer där en aktör som omfattas av CBAM använder faktiska utsläpp som grund för utsläppsuppgifterna i den årliga deklarationen finns det en risk för att denne försöker sänka kostnaderna för mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen genom att lämna en uppgift som avviker från verkligheten i fråga om vid vilken anläggning och vilket år den aktuella CBAM-varan har framställts. Kommissionen föreslår att kommissionen och den nationella behöriga myndigheten ska ha möjlighet att begära bevis på att uppgifterna om produktionsanläggningen och produktionsåret är korrekta. Kommissionen kan genom en genomförandeakt ålägga en CBAM-deklarant att för vissa produkter till den årliga CBAM-deklarationen foga handlingar som bevisar riktigheten i uppgifterna om produktionsanläggningen och produktionsåret.

Kommissionen föreslår att kommissionen i fråga om vissa produkter genom en genomförandeakt ska kunna fastställa hur materialinnehållet i en viss vara ska identifieras. Kommissionen anser att ändringen är motiverad i synnerhet för sådana produkter vars materialinnehåll kan variera avsevärt från produkt till produkt. Att fastställa en viss nivå för materialinnehållet skulle minska möjligheterna att kringgå mekanismen och minska den felaktiga rapporteringen av utsläppsinnehållet.

Övriga ändringar

Kommissionen föreslår ändringar i beräkningen av utsläppen från import av el, eftersom den anser att reglerna för import av el är orimligt stränga och inte i tillräcklig grad uppmuntrar till import av el med låga utsläpp. Kommissionen föreslår att fastställandet av standardiserade värden för tredjeländer när det gäller importerad el även ska beakta utsläpp från el från andra än fossila källor. Utöver det föreslår kommissionen flexibilitet i artikel 2 i fråga om användningen av faktiska utsläpp från importerad el i rapporteringen. Flexibiliteten ska bland annat gälla användningen av energiköpsavtal så att vissa indirekta elanskaffningsavtal som ingåtts med elåterförsäljaren godkänns som grund för användningen av faktiska utsläpp vid sidan av direkta energiköpsavtal. Vidare föreslår kommissionen att kravet på att bevisa fysisk överbelastning i nätet slopas, eftersom det är utmanande i praktiken.

En importör som omfattas av CBAM kan ansöka om rabatt på kostnaderna för mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen genom att i den årliga deklarationen uppge det koldioxidpris som betalats i ursprungslandet för utsläppen från produkten. År 2026 kommer kommissionen att anta en genomförandeakt enligt artikel 9.3 i förordningen om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen, genom vilken bland annat standardiserade värden för prissättningssystemet för koldioxid i respektive tredjeland fastställs. Kommissionen föreslår att den i genomförandeakten i fråga också kan överväga att det även ska gå att ansöka om rabatt för köp av internationella utsläppsminskningsenheter i enlighet med artikel 6 i Parisavtalet.

Kommissionen föreslår utvidgningar av de uppgifter som tullmyndigheterna automatiskt och regelbundet ska lämna till kommissionen med stöd av artikel 25 i förordningen om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen. Kommissionen föreslår att uppgifter om varor som hänförs till förfarandet för aktiv förädling ska omfattas av skyldigheten att utbyta information. *Surveillance*-systemet, som tullmyndigheterna använder för att utbyta information, gör det dock för närvarande inte möjligt att lämna in dokument till kommissionen om varor som hänförs till förfarandet för aktiv förädling.

Kommissionen föreslår ytterligare prövning för medlemsstaternas behöriga myndigheter i anslutning till utvidgningen av garantikravet för status som godkänd CBAM-deklarant. Enligt förordningen om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen ska importörer av CBAM-varor ha beviljats status som godkänd CBAM-deklarant av den behöriga myndigheten för att kunna importera CBAM-varor till unionen. Enligt förordningen krävs garanti av företag som varit etablerade i mindre än två år i samband med processen. Kommissionen föreslår att den behöriga myndigheten ska kunna begära garanti även av dem som ansöker om status som godkänd CBAM-deklarant och inte visar tillräcklig ekonomisk kapacitet, inklusive en situation där företaget i enlighet med förordningen om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen inte har tillräckligt med CBAM-certifikat i CBAM-registret. Kommissionen föreslår inga ändringar i garantikravet för nya företag, vilket innebär att kravet fortfarande gäller alla företag som varit etablerade i mindre än två räkenskapsår. Likaså föreslår kommissionen att den nationella behöriga myndigheten ska kunna använda garantin i en situation där en aktör som omfattas av CBAM har försummat sin skyldighet att köpa CBAM-certifikat.

Det föreslås att kommissionen delegeras genomförandebefogenheter i anslutning till tillämpningen av CBAM på de varor för aktiv förädling som återexporteras till det norska eller isländska tullområdet (ny artikel 2a), uppgifterna i den årliga CBAM-deklarationen (ny artikel 6a) samt fastställandet av varors materialinnehåll (ny artikel 25.7). Dessutom föreslås en utvidgning av kommissionens befintliga genomförandebefogenheter i fråga om de regler som tillämpas på import av varor (artikel 25.6).

Kommissionen föreslås få befogenhet i anslutning till den årliga CBAM-deklarationen (ny artikel 6.7) samt tidsbegränsad begränsning av tillämpningsområdet för förordningen om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen under allvarliga och oväntade förhållanden (ny artikel 27 a). Vidare föreslås en utvidgning av kommissionens befintliga befogenheter i fråga om verifiering av koldioxidpris som betalas i ett tredjeland (artikel 9.5) samt ackreditering av kontrollörer (artikel 18.3).

Av de ovan nämnda överföringarna av befogenheten att anta delegerade akter och genomförandekter i anslutning till förslaget till förordning kan överföringen av befogenheten att anta delegerade akter enligt föreslagna artikel 27 a i syfte att begränsa tillämpningsområdet så att kommissionen genom delegerade akter kan avlägsna varor från bilaga I som gäller förordningens tillämpningsområde, om än tillfälligt, karaktäriseras som betydande i synnerhet med tanke på uppnåendet av de mål som ställts upp för mekanismen, eftersom konsekvenserna av detta i hög grad påverkar förutsägbarheten hos mekanismens tillämpningsområde. Av dessa anledningar är det motiverat att fästa särskild uppmärksamhet vid lämpligheten, ändamålsenligheten och omfattningen i fråga om det aktuella förslaget om delegering av befogenheter.

4 Förslagets rättsliga grund och förhållande till proportionalitets- och subsidiaritetsprincipen

Den rättsliga grunden för förslaget är artikel 192.1 (miljö) i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Enligt artiklarna 191 och 192.1 i EUF-fördraget genomför förslaget till förordning unionens mål inom miljöpolitiken bland annat i fråga om att bevara, skydda och förbättra miljön samt främja åtgärder för att lösa regionala eller globala miljöproblem, och i synnerhet för att bekämpa klimatförändringarna.

Förslaget behandlas i normal lagstiftningsordning och beslut om godkännande fattas i rådet genom kvalificerad majoritet.

Statsrådet åsikt är att förslagets rättsliga grund måste anses vara adekvat.

När det gäller subsidiaritetsprincipen anser kommissionen att mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen skapar en enhetlig ram för att säkerställa att den prissättningspolitik i fråga om koldioxid som tillämpas på EU:s inre marknad överensstämmer med den prissättningspolitik som tillämpas på importen. Enhetlig tillämpning är viktig för att säkerställa att alla varor som övergår till fri omsättning inom unionen omfattas av mekanismen. De olika konsekvenserna av risken för koldioxidläckage på nationell nivå utgör enligt kommissionen inte en tillräcklig grund för nationella åtgärder. Liksom EU:s utsläppshandelssystem uppnår även mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen större effektivitet när den tillämpas enhetligt inom EU.

Kommissionen motiverar förhållandet mellan de valda metoderna och proportionalitetsprincipen med tanke på bekämpningen av koldioxidläckage, med beaktande av att förslagen syftar till att begränsa den ökning av komplexiteten och den administrativa bördan som förändringarna medför. Kommissionen motiverar också de valda metoderna med effektivisering av mekanismens funktion.

Utifrån förslagstexten anser statsrådet även att förslagen är förenliga med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

5 Förslagets konsekvenser

5.1 Kommissionens konsekvensbedömning

Kommissionen har publicerat en konsekvensutredning (SWD(2025) 988 final) som bilaga till sitt förslag. Enligt konsekvensutredningen beräknas förslaget ge årliga intäkter på omkring 0,58 miljarder euro. Eftersom de avgiftsfria utsläppsrätterna enligt EU:s utsläppshandelssystem gradvis avvecklas och mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen tas i bruk successivt, borde intäkterna öka ytterligare efter 2030 och uppgå till uppskattningsvis 0,69 miljarder euro 2035. Enligt förslaget till flerårig budgetram beräknas effekten på EU:s budget uppgå till i genomsnitt 0,2 miljarder euro per år under åren 2028–2034. Åtgärderna för att förebygga kringgående av mekanismen bidrar till att säkerställa att de uppskattade intäkterna förverkligas i praktiken. I kommissionens förslag av den 17 december 2025 om inrättande av en tillfällig fond för utfasning av fossila bränslen (COM(2025) 990 final) föreslår kommissionen att 25 procent av intäkterna från CBAM-certifikaten ska användas för att finansiera den föreslagna fonden. Finansieringen kommer från intäkterna för åren 2026–2027 som riktas till de nationella budgetarna, vilket innebär att förslaget som gäller fonden inte skulle påverka intäkterna till EU-budgeten från mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen.

Kommissionen har bedömt behovet av en utvidgning som gäller produkter i senare led i synnerhet utgående från två kriterier. Det första är handelns intensitet, eftersom varor som enligt kommissionen är lättare att sälja löper större risk för koldioxidläckage, eftersom produktionen då kan flyttas eller ersättas med import från tredjeländer. Det andra kriteriet gäller uppskattningar av hur stor betydelse koldioxidpriset har för produktionskostnaderna för varje produkt i senare led. Dessutom utesluter kommissionen produkter vars totala utsläpp underskred en viss nedre gräns, eftersom konsekvensutredningen fokuserade på produkter vars utsläppsinnehåll är betydande ur klimatsynvinkel.

Utifrån dessa kriterier bedömer kommissionen i konsekvensutredningen tre representativa alternativ för en utvidgning som gäller produkter i senare led. Alternativ 1 representerar en begränsad utvidgning som endast gäller de produkter som löper störst risk för koldioxidläckage

och som har högst utsläppsintensitet. Alternativ 2 är en balanserad utvidgning som fokuserar på riskabla nedströmsprodukter med hög utsläppsintensitet. Alternativ 3 är det mest omfattande av de tre alternativen och beaktar alla produkter i senare led som löper risk för koldioxidläckage. Kommissionen konstaterar i konsekvensutredningen att det är bäst att gå vidare med alternativ 2 med tanke på målet att maximera miljöfördelarna och samtidigt begränsa kostnaderna som uppstår om mekanismen blir allt mer komplex och blir en administrativ börda. Detta alternativ ger större miljöfördelar än alternativ 1 med tanke på utsläppen det täcker, bekämpningen av koldioxidläckage och minskningen av utsläppen. Enligt kommissionens konsekvensutredning är miljöfördelarna med alternativen 2 och 3 ganska lika. Alternativ 2 påverkar dock ett färre antal importörer och omfattar färre komplexa slutprodukter, som om de skulle inkluderas skulle öka mekanismens tekniska komplexitet.

Enligt kommissionen är alla produkter som ingår i utvidgningen produkter som löper risk för koldioxidläckage, och de har ett högt stål- och aluminiuminnehåll, i genomsnitt 79 procent.

När det gäller järnskrot och aluminiumskrot bedömer kommissionen en inkludering av både det avfall som uppstår som biflöde i produktionen och konsumentskrotet i mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen. I sin konsekvensutredning beslöt kommissionen att föreslå att endast skrot som uppstår som biflöde i produktionen ska inkluderas i mekanismen, eftersom en inkludering av konsumentskrot skulle kunna minska incitamenten för cirkulär ekonomi och inte vara i linje med EU:s politiska åtgärder för cirkulär ekonomi. Kommissionen motiverar avgränsningen av konsumentskrot utanför tillämpningsområdet med att det snarare kan likställas med avfall än med biprodukter. Det är fråga om en produkt i slutet av livscykeln som inte har någon koppling till produktionen av CBAM-varor i sig. Om konsumentskrot inkluderades som insatsmaterial i mekanismen skulle det leda till oavsiktliga konsekvenser genom att försvaga EU:s återvinningsåtgärder. Om tillämpningsområdet utvidgades till konsumentskrot skulle det enligt kommissionen kunna försvaga incitamenten för återvinning och göra det mindre ekonomiskt attraktivt. Denna konkurrensnackdel skulle kunna hindra företag från att investera i återvinningsteknik och -processer.

För att korrigera beräkningsreglerna för importen av el har kommissionen övervägt fyra alternativ i konsekvensutredningen. Dessa alternativ skiljer sig åt i fråga om beräkningsmetoden för emissionsfaktorer och kriterierna för att använda faktiska utsläpp. Dessa fyra alternativ omfattar olika kombinationer av de två huvudsakliga alternativen: (i) den nuvarande strategin bibehålls så att det standardiserade värdet för el grundar sig på varje exportlands emissionsfaktor för koldioxid som produceras från fossila bränslen eller en övergång till en genomsnittlig emissionsfaktor för alla energikällor i exportlandets elnät (ii) en ändring av kriteriet för överbelastning genom att hänvisa till att strukturell överbelastning saknas eller slopats helt. Dessutom tillämpas även två andra element på alla alternativ. För det första har kommissionen övervägt en ändring som klargör att energiköpsavtal (PPA) endast omfattar fysiska avtal, men också tillåter användning av indirekta avtal. För det andra har kommissionen granskat en ändring av villkoret för att utse kapacitet så att det endast gäller explicit allokering av kapacitet.

I fråga om import av el bedömer kommissionen att det primära alternativet är att övergå till en genomsnittlig emissionsfaktor för exportländernas elnät och slopa kriteriet som handlar om att använda faktiska utsläppsvärden för överbelastning. Den genomsnittliga emissionsfaktorn återspeglar bättre hur utfasningen av fossila bränslen utvecklas i ursprungslandet, eftersom el från förnybara energikällor också tas i beaktande. Tillsammans med ändringarna i villkoren i PPA-avtalen och i den nominerade kapaciteten underlättar slopandet av villkoret om avsaknad av överbelastning i nätet dessutom rapporteringen av egentliga värden.

Kommissionens konsekvensutredning innehåller inga bedömningar av hur möjligheten att utnyttja enheterna i artikel 6 i Parisavtalet skulle påverka mekanismens funktion. Enligt förslaget ska kommissionen ges befogenhet att genom en sådan genomförandeakt som avses i artikel 9.3 föreskriva om villkoren för utnyttjande av enheterna i artikel 6 i Parisavtalet inom ramen för mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen. Konsekvenserna av att enheterna enligt artikel 6 i Parisavtalet inkluderas i styreffekten för mekanismen beror till exempel på hur många enheter det är möjligt att skaffa, vilka kraven på enheternas ursprung och kvalitet är, för vilka CBAM-varor och i vilka situationer de kan utnyttjas samt vem som kan skaffa enheterna – till exempel en importör som omfattas av CBA eller ett tredjeland som en del av dess egen mekanism för koldioxidprissättning eller båda. En central fråga med tanke på de ekonomiska konsekvenserna är priset på reduktionsenheterna, vilket för närvarande inte är känt.

5.2 Konsekvenser för Finland

Miljökonsekvenser

En central miljökonsekvens med förslaget är att en utvidgningen av tillämpningsområdet till produkter i senare led skulle kunna förbättra stålindustrins skydd mot koldioxidläckage i Finland. Utvidgningen skulle minska risken för kringgående av mekanismen, då mekanismens kostnadseffekt också skulle riktas mot mer komplexa stålprodukter i värdekedjan, vilket innebär att risken minskar för att produktionen av mer komplexa produkter ska överföras till tredjeländer där klimatregleringen är sämre.

I miljökonsekvensbedömningen bör det dock göras en granskning av förslagets konsekvenser för skyddet mot koldioxidläckage inom industrin som använder produkter i senare led. I praktiken beror risken för koldioxidläckage i varje bearbetningsled på den kostnadsfördel som uppnås genom att överföra produktionsfasen jämfört med det kostnadstillägg som orsakas av mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen om produktionen fortsättningsvis stannar kvar inom EU. Risken för koldioxidläckage kvarstår fram till den fas i värdekedjan där kostnaderna för att flytta produktionen underskrider den tilläggskostnad som CBAM medför. Utöver kostnadstillägget påverkas risken för koldioxidläckage emellertid också av många andra faktorer, såsom affärsstrategi och logistiska begränsningar.

Ekonomiska konsekvenser

Kommissionen föreslår att 180 nya varugrupper läggs till i tillämpningsområdet. För dessa skulle kostnadseffekten av mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen gälla stål- och aluminiuminnehållet i de aktuella varorna. Endast de varor i dessa varugrupper som innehåller stål och aluminium skulle omfattas av tillämpningsområdet. Med de uppgifter som finns i nuläget går det således inte att exakt fastställa vilka av varorna i fråga som täcks av CBAM och vilka som inte gör det. Eftersom det inte är möjligt att specificera importen av varorna utifrån materialinnehållet, grundar sig konsekvensbedömningen på en översikt av importen av varugrupperna i sin helhet.

Enligt en utredning från datarummet vid Statens ekonomiska forskningscentral fanns det 246 företag som importerade minst 50 ton varor som omfattas av utvidgningen till produkter i senare led i Finland under perioden 11/2024–10/2025, och deras andel av all import av nedströmsprodukter var cirka 93 procent. På grund av att skyldigheterna i mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen endast gäller importörer som importerar mer än 50 ton per år, skulle några procent av varuimporten falla utanför mekanismen. Under granskningsperioden var 60 procent av de företag som importerade över 50 ton verksamma inom parti- och detaljhandeln (inklusive bland annat försäljning av motorfordon, partihandel med maskiner,

anordningar och varor samt detaljhandel med hushållsvaror) och cirka 15 procent inom tillverkning av utrustning och maskiner (inklusive bland annat specialmaskiner och maskiner för allmänt bruk). Merparten (57 procent) av de företag som importerade nedströmsprodukter var stora företag, och utvidgningen skulle även beröra vissa små och medelstora företag. Omkring 190–210 importörer importerar årligen mer än 50 ton varor som omfattas av tillämpningsområdet för den nuvarande mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen. Troligtvis importerar många företag som importerar produkter i senare led varor som redan nu omfattas av tillämpningsområdet. Antalet nya företag som skulle omfattas av skyldigheterna är grovt uppskattat högst cirka 200.

Enligt Tullens statistik över utrikeshandeln var de ansevärigaste varugrupperna med tanke på importen till Finland som omfattas av utvidgningen nedströms år 2024 motorfordon avsedda för varutransport (slagvolym högst 2 500 cm³), medicinsk utrustning samt komponenter som i huvudsak lämpar sig för användning i bland annat maskiner och anordningar som ingår i truckar och vinschar. Den totala importen av de tio största varugrupperna som omfattas av utvidgningen nedströms från länder utanför EU/EES uppgick 2024 till cirka 369 miljoner euro, vilket motsvarar cirka 1,5 procent av all import från länder utanför EU/EES. På grundval av statistikvärdet utgör de 10 största varukoderna 49 procent av värdet på alla produkter som omfattas av utvidgningen och på grundval av nettovikten utgör de 10 största varukoderna 49 procent av vikten på alla varor som omfattas av utvidgningen.

När det gäller exporten var de viktigaste varugrupperna som omfattas av utvidgningen 2024 medicinsk utrustning, utrustning som används för krossning och malning samt lyft- bearbetnings-, lastnings- och lossningsanordningar. Den totala exporten av de tio största varugrupperna som omfattas av utvidgningen nedströms till länder utanför EU/EES 2024 motsvarade cirka 1 442 miljoner euro, vilket är cirka 5,5 procent av all export till länder utanför EU/EES. På grundval av statistikvärdet utgör de 10 största varukoderna 72 procent av värdet på alla produkter som omfattas av utvidgningen och på grundval av nettovikten utgör de 10 största varukoderna 71 procent av vikten på alla varor som omfattas av utvidgningen.

I en utredning som arbets- och näringsministeriet beställt (Afry, 2025) har det lyfts fram synpunkter på de nationella konsekvenserna av en utvidgning nedströms. Enligt Afrys rapport går det att i värdekedjan för stål och aluminium hitta enskilda varor och delar av värdekedjor till vilka mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen kunde utvidgas med tanke på genomförbarheten och bekämpningen av koldioxidläckage. Sådana varor kunde i synnerhet förekomma i produktvärdekedjor där värdekedjan från tillverkning till slutanvändning är kort och marknaden för slutprodukterna huvudsakligen finns på EU:s inre marknad.

En utvidgning till produkter i senare led höjer å andra sidan kostnaderna för olika delar, komponenter, maskiner, motorer och anordningar som framställts av stål och aluminium och som används bland annat inom verkstadsindustri och byggande. Den finländska verkstadsindustrin har central betydelse för Finlands nationalekonomi. Många företag är globala aktörer som även har produktion utanför EU.

Afrys utredning visar att företagen ständigt optimerar sina upphandlingskedjor för att förbli konkurrenskraftiga på den globala marknaden. Enligt utredningen leder detta till att det så länge som hela värdekedjan från råvara ända till sista bearbetningsled nedströms för de varor som omfattas av mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen inte beaktas i mekanismen, är möjligt att undvika kostnadstillägg som orsakas av mekanismen genom att flytta produktionen utanför EU fram till en fas av värdekedjan som mekanismen inte omfattar.

Kostnadseffekten av utvidgningen av mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen beror på flera olika faktorer. Förenklat fastställs CBAM-kostnaden utifrån produktens faktiska utsläpp eller standardiserade värden så att utsläppsinnehållet (tCO₂/t) multipliceras med importmängden (t). Koldioxidpriset (EUR/t CO₂) som eventuellt betalats i ett tredjeland kommer att dras av från CBAM-kostnaden. Reglerna för denna rabatt kommer att fastställas genom en genomförandeakt 2026. Från kostnaden avdras dessutom anpassningen för gratis tilldelning, vilket innebär mängden gratis tilldelningen av motsvarande produktion inom EU. Vid fastställandet av denna rabatt utnyttjas de riktmärken för CBAM som kommissionen utvecklat för mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen. Dessa riktmärken fastställs utifrån riktmärkena för EU:s utsläppshandel så att kommissionen fastställer ett eget KN-nummerspecifikt riktmärke för varje CBAM-vara. Dessutom påverkas kostnadsnivån i fråga om täckningen för utvidgningen av produkter i senare led av varans materialinnehåll av stål och aluminium.

Utöver det kostnadstryck som orsakas av CBAM-kostnaden ökar utvidgningen av tillämpningsområdet för mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen den administrativa börda som rapporteringen av utsläppsuppgifter ger upphov till. Ju mer komplexa varor och ju fler branscher som därigenom omfattas av utvidgningen av mekanismen, desto mer rapportering av utsläppsuppgifter behövs. Utvidgningen kommer sannolikt att öka den administrativa bördan för företag till följd av rapporteringen. Att inkludera komplexa varor i mekanismen skulle skapa ett behov av bland annat produktspecifika utsläppsuppgifter och ingående förståelse för varornas materialinnehåll. För företag som omfattas av skyldigheterna i mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen kan detta till exempel innebära investeringar i nya informationshanteringssystem.

En utvidgning av mekanismen till mer komplexa varor skulle antagligen öka rapporteringen av importutsläpp som grundar sig på standardiserade värden. Användningen av standardiserade värden skulle sannolikt bli viktigare, eftersom ju mer komplex en vara är, desto mer utmanande är det att få tillförlitliga utsläppsuppgifter från värdekedjan för produktionen. Användningen av standardiserade värden skulle öka importörernas kostnader för mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen, eftersom de standardiserade värdena i regel är högre än de faktiska utsläppen.

För den finländska industrin är det väsentligt hur mekanismen fungerar i praktiken i situationer där CBAM-varor används som mellanprodukter i en slutprodukt som tillverkas inom EU och slutprodukten exporteras till en marknad utanför EU. När slutprodukten inte stannar kvar på den inre marknaden riktas inte kostnaden för mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen mot CBAM-varor som använts som mellanprodukter i och med den så kallade processen för aktiv förädling. Enligt den utredning som Afry gjort åt arbets- och näringsministeriet är finländska aktörer nöjda med hur processen för aktiv förädling fungerar i de fall där en begränsad mängd CBAM-varor har använts i en slutprodukt. I de fall där slutprodukten är väldigt komplex och innehåller upp till hundratusentals olika delar (t.ex. komplexa maskiner och anordningar), är det enligt Afrys utredning utmanande för aktören att utnyttja tullförfarandet på grund av den ökande administrativa bördan och bland annat tidsfristerna som förfarandet omfattar.

Om järnsrot och aluminiumskrot läggs till i tillämpningsområdet kan det antas öka den administrativa bördan av mekanismen. Detta beror på att det skrot som uppstår som biflöde i produktionen för närvarande inte separeras från annat skrot. Det är osäkert om det skydd mot koldioxidläckage som mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen erbjuder kommer att stärkas av att skrot inkluderas i tillämpningsområdet i en sådan omfattning att den ökade administrativa bördan är motiverad.

En delegering av befogenhet till kommissionen enligt artikel 27a som tillfälligt begränsar tillämpningsområdet för mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen skulle försämra regleringens förutsägbarhet och kunde skapa osäkerhet i genomförandet av investeringar för att fasa ut fossila bränslen i produktionen av CBAM-varor inom EU. För europeiska producenter av CBAM-varor är utsikterna i fråga om skydd mot koldioxidläckage som ett successivt införande av mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen ger en viktig faktor när det gäller att skapa jämlika verksamhetsförutsättningar mellan den europeiska produktionen och produktionen av CBAM-varor från tredjeländer.

Effekterna av den överföring av befogenheter som föreslås i artikel 27a beror å andra sidan också på för vilka varor kommissionen tillfälligt skulle avbryta tillämpningen av mekanismen. En tillfällig begränsning av tillämpningsområdet skulle påverka både intäkterna från mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen för varorna i fråga och tilldelningen av gratis utsläppsrätter inom EU:s utsläppshandel i fråga om europeisk produktion som motsvarar CBAM-varor. Effekten på EU:s utsläppshandel skulle uppstå på grund av att en överföring av varor utanför mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen skulle innebära fortsatt gratis tilldelning för motsvarande produktion inom EU under samma tidsperiod som det tillfälliga avbrottet i tillämpningen av mekanismen gäller. Fortsatt gratis tilldelning skulle också kunna minska efterfrågan på utsläppsrätter och leda till att priset på dem sjunker.

Kommissionen föreslår ändringar i fråga om ställande av garanti. Garantibeloppet fås genom att räkna ihop det antal CBAM-certifikat som ska återlämnas enligt den varuimport som den godkända CBAM-deklaranten har deklarerat. Den som ansöker om certifikat ska i sin ansökan uppge det uppskattade penningmässiga värdet och mängden per varuslag av de varor som importerats till unionens tullområde det kalenderår under vilket ansökan lämnas, och det därpå följande kalenderåret. Således gäller en garanti som ställs 2026 importen under 2026 och 2027. Vidare föreslår kommissionen att den nationella myndigheten ska kunna kräva garanti även av andra än dem som ansöker om certifikat, då beräknas garantibeloppet på alternativa sätt.

För nya företag som ansöker om certifikat kan kravet på garanti innebära finansieringskostnader och därigenom försvåra tillträdet till marknaden för nya aktörer. Skyldigheten att köpa certifikat för mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen träder i kraft successivt 2026–2034, vilket innebär att även garantibeloppet stiger gradvis under övergångsperioden. I och med att skyldigheterna enligt mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen träder i kraft successivt, kommer garantibeloppet att under de första åren då skyldigheten att köpa CBAM-certifikat är i kraft att vara lägre, varefter det gradvis stiger fram till 2034 då skyldigheten att köpa CBAM-certifikat gäller fullt ut. Den behöriga myndigheten ska frisläppa garantin omedelbart efter den 30 september det andra året då den godkända CBAM-deklaranten har överlämnat CBAM-certifikat.

Den ekonomiska effekten av kravet på garanti för importörerna beror på CBAM-importens utsläppsinnehåll och uppskattningen av garantibeloppet på flera olika variabler. Till exempel med en importmängd på 800 ton stålplåtar, i en situation där garantins värde för den som ansöker om certifikat beräknas med de standardiserade värdena för import från ett sådant tredjeland för vilket de standardiserade värdena har fastställts enligt de mest konservativa standarderna, kan garantins värde stiga till cirka 400 000 euro (priset på utsläppsrätten 2026 antas vara 85 euro). Garantikravets betydelse för affärsverksamheten och konkurrensmöjligheterna beror också på företagets betalningsförmåga och det kommersiella värde som förknippas med importen av CBAM-produkterna.

Behovet av att utvidga CBAM till att omfatta indirekta utsläpp ökar förmodligen när EU elektrifieras utgående från ren energi, priset på EU:s utsläppsrätter stiger och budgettrycket på

kompensationen för indirekta kostnader skärps inom EU. Finland ligger i täten inom EU i fråga om elektrifiering med hjälp av ren energi, och därför skulle finländska producenter av CBAM-varor sannolikt ha större nytta än genomsnittet i EU av att skyddet mot koldioxidläckage kompletteras med indirekta utsläpp mot importerade varor som har producerats med hjälp av elproduktion med högre utsläpp.

Möjligheten till indirekt kostnadsstöd har utnyttjats i Finland genom att genomföra ett elektrifieringsstöd för energiintensiv industri. Enligt Näringslivets forskningsinstitut (Etla) har det i Finland inte förekommit exempel på att indirekt kostnadsstöd skulle påverka den ekonomiska framgången för företag som får stödet. Forskning på EU-nivå tyder på att indirekt kostnadsstöd generellt har haft liten inverkan på företagets konkurrenskraft, även om stödet i vissa fall kan märkas av i produktionen eller i vinsterna.

Budgetkonsekvenser

I kommissionens uppdaterade förslag till ändring av beslutet om egna medel från juli 2025 föreslås inga ändringar i mekanismens egna medel jämfört med kommissionens tidigare förslag från 2023. Intäktsandelen till EU-budgeten är i det uppdaterade förslaget från och med 2028 fortfarande 75 procent och andelen som riktas till de nationella budgetarna 25 procent.

Intäkten från mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen ackumuleras som EU:s egna medel och en nationell andel åt medlemsstaterna två år efter produktionsåret på certifikatet. Eftersom utvidgningen som gäller produkter i senare led ska träda i kraft den 1 januari 2028, kan de totala intäkterna för 2028 uppskattas i slutet av 2029, eftersom tidsfristen för återbetalning av den årliga deklarationen för import av CBAM-varor för 2028 är den 30 september 2029.

Finlands andel av intäkterna som en utvidgning till produkter i senare led skulle ge kan grovt uppskattas till 4–6 miljoner euro i årliga intäkter för CBAM-certifikat under produktionsåren 2028–2032. Denna intäktsandel motsvarar cirka 20 procent av den beräknade nationella intäkten från CBAM.

Utvidgningen till produkter i senare led skulle inte påverka tilldelningen av gratis utsläppsrätter, eftersom den minskar successivt i fråga om produktion av europeiskt stål och aluminium under åren 2026–2034 i enlighet med det gällande utsläppshandelsdirektivet. Eftersom ett centralt mål med mekanismen är att koldioxidprissättning ska bli vanligare i tredjeländer, kan en allmän observation göras om att ju bättre mekanismen främjar detta mål, desto mindre intäkter ger den. Om detta utvecklingsförlopp blir verklighet, minskar behovet av att förhindra koldioxidläckage och jämlika verksamhetsförutsättningar för företag förverkligas bättre på den internationella marknaden.

Konsekvenser för myndighetsverksamheten

I Finland är det Tullen som är nationell behörig myndighet för mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen. Om tillämpningsområdet utvidgas ökar CBAM:s varutäckning avsevärt. I förslaget ingår flera varukoder i CBAM:s tillämpningsområde, där endast en del av varorna omfattas av CBAM baserat på det material som använts i dem. En mer omfattande varutäckning kan öka möjligheten att försöka importera varor med fel varukod eller ursprung. Ändringen kan också göra det möjligt att avlägsna de använda insatsmaterialens eller prekursorernas verkliga ursprung. Dessa faktorer ökar både behovet av övervakning i allmänhet och kravnivån på den.

När varutäckningen utvidgas ökar antalet certifikatinnehavare, vilket leder till utökad behandling av certifikatansökningar och mer övervakning.

5.3 Övriga faktorer som påverkar behandlingen

Kommissionens rapport till rådet och Europaparlamentet om hur förordningen om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen fungerar

Den 17 december 2025 gav kommissionen en rapport till rådet och Europaparlamentet om hur förordningen om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen fungerar. Rapporten beskriver erfarenheterna av mekanismen under övergångsperioden och hur den fungerat i praktiken samt bedömer möjligheterna att utvidga mekanismen till bland annat indirekta utsläpp, utsläpp från transport och logistik, nya insatsmaterial och nya sektorer.

Tillämpningsområdet för mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen omfattar närmare definierade produkter inom sektorerna järn och stål, aluminium, cement och gödselmedel samt vätgas och importerad el. I sin nuvarande form har tillämpningsområdet för CBAM omfattat indirekta utsläpp, det vill säga utsläpp av energi som används för att producera varan, från gödselmedel och cement. I fråga om produktionen av aluminium, stål och vätgas omfattar importen av CBAM-varor inte kostnader på basis av indirekta utsläpp från produktionen, utan för dessa varor täcker CBAM-kostnaden endast direkta utsläpp. I kommissionens rapport om hur mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen fungerar bedömer kommissionen olika alternativ för att inkludera indirekta utsläpp i mekanismen i större utsträckning än i nuläget. Kommissionen har i rapporten tagit fram olika alternativ för hur det indirekta kostnadsstödet kunde köras ned antingen omedelbart, successivt eller delvis när utvidgningen av mekanismens utsläppstäckning träder i kraft. Kommissionen konstaterar att det finns olika genomförbara lösningar för att öka de indirekta utsläppen, men deras effekter och tekniska genomförbarhet bör analyseras noggrannare.

Förvaltningen av förordningen om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen har förenklats och effektiviserats i samband med lagändringarna i Omnibus I-paketet. Genomförandet av mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen och uppbyggnaden av förvaltningen pågår trots detta delvis fortfarande, och det har inte utretts hur mekanismen fungerar i praktiken med nuvarande produkttäckning.

Kommissionen har meddelat att den kommer att lämna ett förslag till revidering av förordningen om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen 2027. I samband med detta överväger kommissionen en utvidgning av mekanismen i fråga om utsläppstäckningen och produkttäckningen.

Övriga frågor

I kommissionens förslag av den 17 december 2025 om inrättande av en tillfällig fond för utfasning av fossila bränslen (COM(2025) 990 final) föreslår kommissionen att 25 procent av intäkterna från CBAM-certifikaten ska användas för att finansiera den föreslagna fonden. Finansieringen skulle komma från intäktsandelen för åren 2026–2027 som riktas till de nationella budgetarna.

Den 7 oktober 2025 gav kommissionen ett förslag till förordning (COM(2025)726) om hantering av de negativa handelsrelaterade effekterna av global överkapacitet på unionens stålmarknad. Förslaget kommer att ersätta den nuvarande skyddsåtgärden som upphör i juni 2026. Riksdagen har informerats om förslaget genom U-skrivelse U 58/2025 rd. Enligt

kommissionen stärker åtgärden konkurrenskraften hos EU:s stålindustri genom att begränsa billig import och stödja investeringar, i synnerhet i koldioxidsnål produktion. Enligt kommissionens bakgrundsutredning skulle priserna stiga måttligt men märkbart.

6 Förslagets förhållande till grundlagen och till de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna

Förhållandet mellan förordningen om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen och grundlagen samt de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna har bedömts i statsrådets skrivelse till riksdagen angående mekanismen (U 57/2021 rd). Likasom det bedömts i U 57/2021 rd, anser statsrådet att regleringen inte har betydande konsekvenser i förhållande till grundlagen eller till de grundläggande och mänskliga rättigheterna.

7 Ålands behörighet

Bestämmelser om behörighetsfördelningen mellan riket och landskapet Åland finns i självstyrelselagen för Åland (1144/1991), nedan självstyrelselagen. Enligt 27 § 12 punkten i självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om utrikeshandeln.

8 Behandling av förslaget i Europeiska unionens institutioner och de övriga medlemsstaternas ståndpunkter

Det kan antas att behandlingen av förslaget inom EU kommer att framskrida i förhållandevis rask takt. Ordförandelandet Cypern har meddelat att det eftersträvar en helhetssyn på förslaget före ordförandeskapets slut. Förslaget behandlas i en ad hoc-arbetsgrupp för mekanismen om koldioxidjustering vid gränsen som lyder under ECOFIN-rådet.

I Europaparlamentet ansvarar utskottet för miljö, klimat och livsmedelssäkerhet (ENVI) för huvudbehandlingen av förslaget och åsikter lämnas av utskottet för internationell handel (INTA) och utskottet för industrifrågor, forskning och energi (ITRE). Budgetutskottet (BUDG) ansvarar för budgetbedömningen.

9 Nationell behandling av förslaget

Utkastet till U-skrivelse behandlades i ett skriftligt förfarande i sektionen för energi och Euratom (EU21) den 5–10 februari 2026. Förslaget behandlades dessutom i arbets- och näringsministeriets nationella arbetsgrupp för genomförande av mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen den 15 januari 2026.

U-skrivelsen behandlades i EU-ministerutskottet den 27 februari 2026.

10 Statsrådets ståndpunkt

Utvidgning av tillämpningsområdet till stål- och aluminiumprodukter i senare led och förebyggande av kringgående av mekanismen

Statsrådet anser att mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen är ett viktigt instrument för att bekämpa koldioxidläckage och uppmuntra tredjeländer till ambitiös prissättning av utsläpp. Statsrådet framhåller att mekanismens styrande effekt är beroende av att den är förutsägbar och att regleringsramen är stabil. Statsrådet anser att det är bra att kommissionen granskar

utvidgningen av mekanismen till produkter i senare led för att i synnerhet förhindra kringgående av mekanismen.

Statsrådet anser att det är bra att kommissionens konsekvensutredning granskar intensiteten i handeln med produkter i senare led, utsläppsinnehållet samt genomförbarheten och de administrativa kostnaderna för företag och myndigheter.

Statsrådet anser att en utvidgning av tillämpningsområdet till produkter i senare led bör granskas för en produkt eller produktgrupp i taget. Härmed bör kommissionen dessutom granska hurdana slutprodukter produkterna i senare led används för, var marknaden för slutprodukterna i fråga finns och hur en utvidgning av mekanismen till produkter i senare led påverkar den EU-produktion som omfattas av mekanismen och den produktion i senare led som faller utanför produktionens konkurrensställning på EU:s inre marknad och tredje marknaden, med beaktande av de senaste globala utvecklingskostnaderna i fråga om tullar och andra handelshinder.

Med tanke på förebyggandet av kringgående av mekanismen anser statsrådet att det kan vara motiverat att utvidga tillämpningsområdet särskilt till sådana importprodukter som ligger nära tillämpningsområdet för den nuvarande mekanismen och som kan ersätta användningen av produkter som omfattas av tillämpningsområdet vid tillverkning av nedströmsprodukter och vars slutprodukter i betydande utsträckning riktar sig till EU:s inre marknad. Utvidgningen bör i första hand gälla utsläppsintensiva produkter, som om de inkluderas i mekanismen bedöms kunna förebygga koldioxidläckage från EU på ett effektivt sätt utan betydande ekonomiska skadeverkningar eller en ökad risk för koldioxidläckage för nedströmsprodukter inom EU.

Statsrådet fäster emellertid uppmärksamhet vid osäkerheten i de konsekvenser som utvidgningen skulle ha för verkstadssektorn, eftersom det inte finns några produktspecifika eller värdekedjespecifika konsekvensbedömningar att tillgå. Statsrådet anser att noggrann prövning bör tillämpas om tillämpningsområdet utvidgas till sådana varor i värdekedjan för stål och aluminium som huvudsakligen används för att framställa komplexa varor för marknaden utanför EU. Statsrådet granskar utvidgningen av tillämpningsområdet med tanke på Finlands helhetsintresse, och beaktar tryggheten av den finländska industrins konkurrenskraftsförutsättningar.

Statsrådet fäster uppmärksamhet vid att en samtidig utvidgning av tillämpningsområdet och en delegering av befogenhet till kommissionen tillfälligt begränsar tillämpningsområdet, vilket skickar ett motstridigt budskap till aktörer och tredjeländer om hur mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen utvecklas. Utgångspunkten för utvidgningen av tillämpningsområdet bör vara att det finns erfarenheter av hur mekanismen fungerar och att aktörerna har en inblick i mekanismens nuvarande tillämpningsområde.

Med beaktande av ovan nämnda synpunkter förhåller sig statsrådet öppet till en utvidgning till produkter i senare led om mekanismens nuvarande tillämpningsområde i fråga om stål och aluminium är stabilt. Statsrådet förhåller sig avvaktande till en utvidgning till produkter i senare led om den befogenhet att tillfälligt begränsa tillämpningsområdet som delegeras till kommissionen är oklar i fråga om stål och aluminium. Statsrådet anser att det i fråga om en utvidgning till produkter i senare led vore motiverat att utreda om en övergångsperiod borde tillämpas på dessa produkter, vilket skulle innebära att mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen endast skulle gälla som rapporteringsskyldighet innan den egentliga kostnadseffekten inleds.

Statsrådet förhåller sig avvaktande till att järnskrot och aluminiumskrot som uppstår som biprodukt i produktionen inkluderas i mekanismen. Statsrådet anser att om skrot inkluderas i

mekanismen gör det systemet ännu mer komplicerat utan att det ger betydande fördelar för bekämpningen av koldioxidläckage. Statsrådet anser att det med tanke på främjandet av cirkulär ekonomi är bra att även övrigt skrot hålls utanför mekanismen. Statsrådet betonar att om skrot läggs till mekanismen skulle ändringen kräva fortsatt arbete i fråga om tullnomenklaturen.

Statsrådet framhåller att den administrativa börda som de informationsbehov som utvidgningen av tillämpningsområdet till produkter i senare led och skrot kräver inte får bli oproportionerligt stor jämfört med de fördelar som uppnås genom utvidgningen med tanke på bekämpningen av koldioxidläckage.

Statsrådet understryker vidare att tillgången till tillförlitlig information om varors stål- och aluminiuminnehåll och om de faktiska utsläpp som genererats i produktionen och upphandlingskedjan är central för att mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen så konsekvent som möjligt ska uppmuntra producenter i tredjeländer att minska utsläppen från sin produktion samtidigt som mekanismen bekämpar koldioxidläckage inom EU.

I samband med det praktiska genomförandet av utvidgningen fäster statsrådet uppmärksamhet vid att den nuvarande praxisen för tullförfaranden är administrativt tung för aktörerna, i synnerhet när det vid framställningen av komplexa slutprodukter i stor utsträckning används CBAM-mellanprodukter som importerats från tredjeländer och slutprodukten ska gå på export till länder utanför EU. Statsrådet anser att kommissionen i samband med genomförandet av mekanismen för koldioxidjustering vid gränserna bör bedöma om utvidgningen av tillämpningsområdet till att omfatta komplexa varor är förknippad med praktiska utmaningar, särskilt när det gäller att utnyttja tullförfaranden.

Vidare anser statsrådet att kommissionen bör granska de sammantagna konsekvenserna av detta förslag tillsammans med den tillfälliga fonden för utfasning av fossila bränslen och den mekanism för att skydda importen som planeras inom stålsektorn. Statsrådet anser att EU borde satsa på regleringssamarbete med tredjelandspartner och välkomnar strävan att utveckla det multilaterala samarbetet bland annat i fråga om värdekedjan för kritiska råvaror.

Genomförande av mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen

Statsrådet fäster uppmärksamhet vid att den utsläppsberäkning som görs på basis av varans materialinnehåll i anslutning till utvidgningen nedströms kan medföra en ny administrativ börda för både företag och myndigheter. Statsrådet anser att det praktiska genomförandet av övervakningen av det importörspecifika tröskelvärdet på 50 ton borde förtydligas i situationer där endast en del av produktens materialinnehåll omfattas av kostnaderna i anslutning till mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen.

Statsrådet understöder kommissionens förslag till ändringar i garantikravet och användningen av garantin. Statsrådet fäster uppmärksamhet vid att garantibestämmelserna bör preciseras ytterligare och att det är viktigt att kraven i fråga om garantin verkställs enhetligt i olika medlemsländer.

Statsrådet förhåller sig kritiskt till ändringen som gäller tullmyndigheternas informationsutbyte, enligt vilken information som gäller aktiv förädling skulle lämnas automatiskt och regelbundet. Författningstexten behöver ändras till denna del. Statsrådet betonar att det för närvarande inte är möjligt att lämna in handlingar via *Surveillance*-systemet som nämns i förslaget, vilket gör kravet tekniskt ogenomförbart. Statsrådet anser att det är viktigt att författningstexten preciseras så att det är möjligt att lämna uppgifter även på andra sätt än via det system som nämns i förslaget.

Förslagets innehåll i övrigt

Statsrådet stöder förslaget om att förnya utsläppsberäkningen för import av el så att de standardiserade värdena även beaktar andra än fossila energikällor och understöder den föreslagna flexibiliteten i rapporteringen av de faktiska utsläppen från importerad el.

Statsrådet förhåller sig kritiskt till en delegering av befogenhet till kommissionen för att begränsa mekanismens tillämpningsområde och förhåller sig i princip avvaktande till en begränsning av tillämpningsområdet. Statsrådet fäster uppmärksamhet vid att en begränsning av tillämpningsområdet kan försämra mekanismens förutsägbarhet och styreffekt samt investeringssäkerheten i projekt inom ren omställning och därmed minska mekanismens förmåga att uppnå de mål som ställts upp för den. Statsrådet anser att ändamålsenligheten i delegeringen av befogenhet bör granskas och åtminstone avgränsas noggrannare. För att undvika allvarliga oförutsedda marknadsstörningar och risker i anslutning till försörjningsberedskapen, bör utvecklingen av mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen vara baserad på en noggrann analys av olika sektors betydelse för den globala marknaden och i användningen av mellanprodukter. Statsrådet anser att om det i samband med tillämpningen framkommer utmaningar som är allvarliga till exempel med tanke på försörjningsberedskapen, bör separata lösningar tas fram för dem.

Statsrådet anser att det är viktigt att vid utnyttjandet av internationella enheter enligt artikel 6 i Parisavtalet säkerställa att motsvarande kostnad gäller för produkter från länder utanför EU som för produkter som tillverkats inom EU på grund av EU:s utsläppshandel och att avdraget från CBAM-kostnaden beviljas på basis av koldioxidpriset som betalats i ett tredjeland om koldioxidpriset faktiskt har betalats.

Statsrådet fäster uppmärksamhet vid behovet av att utreda hurdana konsekvenser mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen har för anskaffningen av försvarsmateriel och försvarsindustrins tillgång till råvaror. Statsrådet anser att kommissionen även bör bedöma hur förordningen om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen fungerar med tanke på EU:s försvarspolitiska mål.

Statsrådet förhåller sig öppet till kommissionens förslag att överföra en del av intäkterna som medlemsstaterna får på basis av mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen som egna medel i unionens budget. Mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen skulle som ett nytt unionsomfattande system vara en ny ändamålsenlig finansieringskälla för EU:s budget (U 48/2025).

Fortsatt utveckling av mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen

Statsrådet anser att det är bra att kommissionen i anslutning till förslaget har publicerat en rapport om hur mekanismen fungerar. Statsrådet bedömer att mekanismens praktiska funktion bör säkerställas innan den utvidgas till att omfatta helt nya sektorer. Utvecklingsarbetet bör fokusera på ett högklassigt genomförande, vilket är viktigt med tanke på mekanismens trovärdighet och funktion.

Statsrådet betonar att det krävs en noggrann konsekvensbedömning för att kunna utvidga tillämpningsområdet för mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen till helt nya sektorer.

Statsrådet kan öppet granska införandet av indirekta utsläpp i mekanismen och betonar vikten av att förebygga kringgående av mekanismen och risken för koldioxidläckage samt genomförandet av utvidgningen på ett effektivt sätt så att den administrativa bördan minimeras.

Statsrådet anser att en inkludering av indirekta utsläpp i mekanismen kunde stödja investeringar i ren omställning i Finland och konkurrenskraften hos branscher som omfattas av mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen, och därigenom lindra effekterna av att tilldelningen av gratis utsläppsrätter upphör inom CBAM-sektorena.

Statsrådet anser att det dessutom bör utredas om det kan vara förenligt med verksamhetsprinciperna för mekanismen att inkludera varor från värdekedjan för nickel i tillämpningsområdet och stödja konkurrenskraften hos nickelproduktion med låga utsläpp.