

U 50/2021 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om säkerställandet av en hållbar flygtrafik på lika villkor (främjandet av användningen av förnybara flygbränslen inom Europeiska unionen)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen kommissionens förslag av den 14 juli 2021 till Europaparlamentets och rådets förordning om säkerställandet av en hållbar flygtrafik på lika villkor samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 30 september 2021

Kommunikationsminister Timo Harakka

Regeringsråd Janne Mänttari

KOMMUNIKATIONSMINISTERIET

PROMEMORIA

EU/2021/0801

30.9.2021

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM SÄKERSTÄLLANDET AV EN HÅLLBAR FLYGTRAFIK PÅ LIKA VILLKOR

1 Bakgrund

Europeiska kommissionen publicerade den 17 september 2020 ett meddelande om åtstramning av EU:s klimatmål för år 2030 enligt vilket målen som fastställts genom EU:s klimatlag om att minska EU:s nettoväxthusgasutsläpp med minst 55 % till år 2030 i jämförelse med år 1990 ska genomföras samt klimatneutralitet kollektivt uppnås på EU-nivå före år 2050.¹ I sitt meddelande föreslog kommissionen att utsläppen ska minskas med 55 procent från år 1990 till år 2030. Rådet godkände målet om -55 % den 11 december 2020.² Kommissionen offentliggjorde den 14 juli 2021 lagstiftningspaketet (55-beredskapspaketet)³ enligt vilket den strävar efter att säkerställa att Europeiska unionen uppnår det här målet.

Som en del av 55-beredskapspaketet antog kommissionen förslaget till förordning om främjandet av användningen av förnybara flygbränslen (ReFuelEU Aviation)⁴. Kommissionens andra initiativ som inverkar på flygtrafikens utsläpp är ändringsförslaget till utsläppshandelsdirektivet om effektiviseringen av EU:s utsläppshandelssystem för flygtrafiken och genomförandet av systemet för kompensation för och minskning av koldioxidutsläpp inom internationell luftfart CORSIA, förslaget till förordning om distributionsinfrastrukturen för alternativa bränslen samt förslaget till förändring av energidirektivet som innefattar slopandet av skattefriheten för flygtrafikens bränslen inom EU:s interna trafik.

De förnybara flygbränslenas betydelse för minskningen av flygtrafikens utsläpp är väldigt betydande eftersom de alternativa bränslenas roll, såsom el och väte, förutspås vara mindre än för andra trafikformer och ibruktagandet långsammare. På grund av det högre priset för fossila flygbränslen har användningen och produktionen av förnybara flygbränslen hittills varit väldigt låg inom EU (under 0,05 % år 2018 av det använda flygbränslet). Situationen förväntas inte ändra märkbart om inte förpliktande politiska åtgärder vidtas. Därför har flera medlemsstater i EU planerat eller redan tagit i bruk nationella skyldigheter för distribution eller användning av förnybara flygbränslen.

Den internationella civila luftfartsorganisationen ICAO har fastställt de förnybara flygbränslenas centrala betydelse för minskningen av flygtrafikens utsläpp och rekommenderar medlemsstaterna att vidta åtgärder som främjar dessa. Det förväntas dock inte att ICAO inom nära framtid

¹ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och till regionkommittén: Höjning av Europas klimatambition för 2030 – Investering i en klimatneutral framtid till förmån för våra medborgare, COM (2020) 562 final

² Europeiska rådets möte (10 och 11 december 2020) – Slutsatser, EUCO 22/20

³ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och till regionkommittén – Fit for 55: Nå EU:s klimatmål 2030 för klimatneutralitet, COM (2021) 550 final

⁴ COM (2021) 561 final

ska besluta om förpliktande åtgärder relaterade till förnybara flygbränslen men de europeiska staternas och EU:s aktivitet ökar trycket även på globala aktörer.

Enligt statsminister Marins regeringsprogram strävar man i Finland efter att minska utsläppen från flygtrafiken genom att ta i bruk inblandningsskyldigheten för förnybara flygbränslen och ett mål på 30 procent förnybara bränslen till år 2030. Enligt statsrådets principbeslut som antogs den 6 maj 2021 om minskning av växthusgasutsläpp från flygtrafiken ska nivån på distributionsskyldigheten för förnybara flygbränslen eller den därmed jämförbara skyldigheten att minska växthusgasutsläppen, effekterna på näringsgrenen och den internationella utvecklingen bedömas i samband med lagstiftningsprocessen för verkställandet av regeringsprogrammet.

2 Förslagets mål och huvudsakliga innehåll

Förslagets mål är att säkerställa att flygtrafikens långvariga ökning av utsläpp upphör och att branschens utveckling stöder uppnåendet av EU:s klimatmål. Kommissionens mål är också att främja konkurrens på lika villkor inom flygtrafiken genom att ta i bruk harmoniserade användningsskyldigheter för förnybara flygbränslen inom EU.

Förordningsförslagets viktigaste innehåll är inblandningsskyldigheten för förnybara flygbränslen som riktar sig till distributörerna av flygbränsle samt användningsskyldigheten för förnybara flygbränslen som riktar sig till flygbolagen. Förslaget till förordning innehåller harmoniserade författningar om användning och distribution av förnybara flygbränslen inom EU (artikel 1). Förordningen ska gälla flygbolag, flygplatser inom EU och leverantörer av flygbränsle (artikel 2). Förordningens centrala termer för tillämpningsområdet definieras i artikel 3. Med avseende på förnybara flygbränslen föreslår kommissionen att förordningen ska omfatta syntetiska elbränslen, avancerade biobränslen samt biobränslen som har producerats av råvaror som räknas upp i B-delen till bilaga IX i direktivet om förnybar energi, som närmare definieras i direktivet om förnybar energi (EU) 2008/2001. Skyldigheterna i förordningen gäller flygplatser inom EU som under varje rapporteringsperiod (kalenderår) haft över en miljon flygpassagerare eller minst 100 000 ton fraktrafik.

I artikel 4 i förslaget till förordning fastställs en skyldighet för leverantörerna för flygbränsle att säkerställa att flygbränslet som tillhandahålls på EU:s flygplatser innehåller en viss andel förnybart flygbränsle och syntetiskt elbränsle. Andelarna definieras i bilaga 1 till förordningsförslaget enligt vilken förnybart flygbränsle ska blandas med fossilt flygbränsle med minst 2 % år 2025, 5 % år 2030, 20 % år 2035, 32 % år 2040, 38 % år 2045 och 63 % år 2050. För elbränslen föreslås att inblandningsskyldigheten för förnybart flygbränsle ska innefatta en delskyldighet enligt vilken flygbränslet som tillhandahålls på flygplatser inom EU minst ska vara 0,7 % elbränslen år 2030, 5 % år 2035, 8 % år 2040, 11 % år 2045 och 28 % år 2050. Om bränsleleverantörerna något år inte klarar av att uppfylla dessa skyldigheter ska de enligt förslaget öka leveranserna med den saknade mängden under följande år.

Enligt artikel 5 ska flygbolagen tanka minst 90 % av den årliga mängden flygbränsle som behövs för flyg som avgår från flygplatser inom EU. Dessutom ska EU:s flygplatser vidta nödvändiga åtgärder för att möjliggöra användning av förnybara flygbränslen (artikel 6). Europeiska unionens byrå för luftfartssäkerhet EASA har enligt artikeln även rätt att be flygplatserna om en utredning om flygbolagen har rapporterat problem i flygplatsens infrastruktur för distribution av förnybara flygbränslen. EASA ska underrätta kommissionen om den anser att flygplatsen bryter mot skyldigheterna i förordningen. Flygplatserna ska säkerställa en fungerande infrastruktur inom fem år efter att förordningen har trätt i kraft eller ett år efter att förordningen börjar tillämpas på flygplatsen i fråga.

Flygbolagen ska såsom föreskrivs i artikel 7 årligen rapportera till EASA om sin användning av flygbränsle. Flygbolagen får inte heller använda samma parti förnybart flygbränsle i flera än en marknadsmekanism (artikel 8). Bolagen ska även ge EASA en utredning om marknadsmekanismerna som de deltar i samt en utredning över att de inte har använt förnybart bränsle på ett sätt som förbjuds enligt artikeln. För att uppfylla rapporteringsskyldigheten ska flygbränsleleverantörerna avgiftsfritt ge nödvändiga uppgifter åt flygbolagen. Enligt artikel 9 ska flygbränsleleverantörerna även årligen rapportera uppgifter till EU:s databas om flygbränsle som de levererat till unionens flygplatser.

Enligt artikel 10 i förslaget till förordning ska medlemsstaterna utse en behörig myndighet för genomförande, övervakning och fastställande av administrativa påföljder avseende förordningen. Dessutom ska medlemsstaterna definiera och ta i bruk ett administrativt påföljdssystem för förseelsesituationer. Systemet ska vara effektivt, förebyggande och i enlighet med proportionalitetsprincipen (artikel 11). Medlemsstaterna ska notifiera påföljdssystemet till kommissionen före den 31 december 2023. I artikeln föreslås dessutom att medlemsstaterna ska vara skyldiga att säkerställa att flygbolag och bränsleleverantörer som bryter mot förordningens villkor ska påföras administrativa påföljdsavgifter. Medlemsstaterna ska även säkerställa att bränsleproducenten uppfyller sina försummade skyldigheter under följande rapporteringsperiod utöver skyldigheterna under den perioden (vilket dock inte befriar från påföljdsavgifter). Medlemsstaterna ska överföra påföljdsavgiftsinkomsterna i sin helhet till fonden som stöder EU:s gröna omställning (InvestEU Green Transition Investment Facility).

Enligt den föreslagna artikel 12 ska EASA årligen publicera en teknisk rapport på grundval av uppgifter som tillhandahålls av flygbolagen och bränsleproducenterna. Kommissionen å sin sida ska före den 1 januari 2028 och med fem års mellanrum därefter utarbeta en rapport till Europaparlamentet och rådet. I rapporten behandlas utvecklingen av marknaden för flygbränsle, dess inverkan på flygtrafikens interna marknad, eventuell ändring av förslaget till förordning och miniminivåerna av förnybara flygbränslen, utvecklingen av teknologin samt eventuella globala åtgärder för förnybara flygbränslen inom den Internationella civila luftfartsorganisationen ICAO.

Kommissionen föreslår att tillämpningen av förordningen inleds den 1 januari 2023 även om tillämpningen av inblandningsskyldigheten och användningsskyldigheten för förnybara flygbränslen inleds först den 1 januari 2025. I artiklarna 7 och 9 i förslaget till förordning inleds rapporteringsskyldigheten den 1 april 2024 för år 2023. Dessutom möjliggör artikel 13 en övergångsperiod på fem år för bränsledistributörer (1.1.2025–31.12.2029) under vilken de kan uppfylla sin inblandningsskyldighet för förnybart flygbränsle som ett fastställt genomsnitt enligt massa i förhållande till flygbränslet som de levererat till alla flygplatser inom EU.

Som en utvecklingsåtgärd utanför förslaget till förordning förelår kommissionen att EU och dess medlemsstater ökar inflytandet riktat mot ICAO för att anta förpliktande åtgärder för förnybara flygbränslen. Dessutom föreslår kommissionen att en strategisk allians för produktionen av de mest avancerade förnybara flygbränslena upprättas med eventuella finansieringsmekanismer och utveckling av bränslecertifiering. Initiativet innefattar inte närmare förslag på genomförandet av dessa.

3 Förslagets rättsliga grund och förhållande till proportionalitets- och subsidiaritetsprincipen

Förslagets rättsliga grund är artikel 100.2 om flygtrafik i föredraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF). Förslagen godkänns enligt ordinarie lagstiftningsförfarande. Beslut om godkännande fattas i rådet med kvalificerad majoritet.

Enligt kommissionen är förslaget förenligt med proportionalitetsprincipen som fastställts i artikel 5.4 i fördraget om Europeiska unionen (EUF). Enligt principen ska unionens åtgärder till innehåll och form inte gå utöver vad som är nödvändigt för att nå målen i fördragen. Kommissionen anser att de föreslagna åtgärderna är i proportion med de allmänna ramarna för rättsstatsprincipen i medlemsstaterna och nödvändiga för att uppnå EU:s klimatmål och för att främja konkurrensförhållanden på lika villkor inom flygtrafiken.

Subsidiaritetsprincipen enligt artikel 5.3 i EUF tillämpas endast på områden där unionen och medlemsstaterna har delade befogenheter. Förslaget gäller ett sådant område. Enligt kommissionen är förslaget förenligt med subsidiaritetsprincipen eftersom målsättningen med förslaget inte kan uppnås på ett tillräckligt sätt enbart genom åtgärder av medlemsstaterna. Europeiska unionens åtgärder är nödvändiga för att undvika eventuella negativa konkurrens effekter inom flygtrafikbranschen till följd av en fragmenterad nationell lagstiftning och för att möjliggöra en effektivare reglering inom unionen för distributörerna av förnybara flygbränslen. Åtgärderna understöds även av flygtrafikverksamhetens gränsöverskridande karaktär.

Statsrådet anser att förslagets rättsliga grund är korrekt. Statsrådet anser att förslaget även är förenligt med proportionalitets- och subsidiaritetsprincipen.

4 Förslagets konsekvenser

4.1 Konsekvenser för lagstiftningen

Kommissionens lagstiftningsförslag är en direkt tillämplig förordning och förutsätter därför inte egentliga nationella åtgärder för verkställandet. I artikel 11 i förordningen förutsätts det dock att medlemsstaterna tar i bruk det administrativa påföljdssystemet för att säkerställa verkställandet och iakttagandet av förordningen så detta kommer troligen att kräva beredning av den nationella lagstiftningen. Eventuella andra effekter på lagstiftningen preciseras under lagstiftningsförhandlingarna som hänför sig till förordningen.

Kommissionen föreslår en harmoniserad lagstiftning som ska hindra medlemsstaterna från att nationellt vidta mer ambitiösa åtgärder för förnybara flygbränslen såsom att tillämpa en högre nivå på inblandningsskyldigheten. Detta skulle hindra genomförandet av regeringsprogrammets skrivning om förnybara flygbränslen eller förlängandet av giltighetstiden för relaterad lagstiftning efter att tillämpningen av EU-lagstiftningen inletts om de nationella skyldigheterna avviker från EU-nivån. Förfarandet avviker i det här avseendet från till exempel den vedertagna riktlinjen i direktivet om förnybar energi.

4.2 Konsekvenser för myndigheterna

Enligt artikel 10 i förslaget till förordning ska medlemsstaterna utse en behörig myndighet för genomförande, övervakning och fastställande av administrativa påföljder avseende förordningen. Detta kommer att öka ifrågavarande myndighets arbetsmängd en aning men effekten förväntas inte vara betydande. Antalet flygbolag och flygbränsledistributörer i Finland som omfattas av förslaget till förordning är lågt och på så sätt kommer myndighetens uppgifter som närmast hänför sig till övervakning av att förordningen iakttas, eventuella förseelser av skyldigheterna och fastställande av administrativa påföljder troligtvis vara små. En tillämpande nationell myndighet har ännu inte bedömts närmare.

4.3 Konsekvenser för företagen

Förordningen ökar betydligt användningen av förnybara flygbränslen inom EU på lång sikt och särskilt från och med år 2035. Finländska bränsletillverkare har en globalt betydande roll i utvecklingen och produktionen av förnybara flygbränslen. Genomförandet av förslaget skulle skapa ett omfattande nytt marknadsområde för dessa bränslen och det är klart att en minskning av flygtrafikens utsläpp kommer att kräva att fossila flygbränslen i allt större grad ersätts med förnybara bränslen eftersom begränsningen av alternativa drivkrafter, lämpligheten för speciellt långdistansflyg och den långa tiden för ibrukttagandet samt stora kostnader begränsar alternativen. Samma utveckling kommer även att ske globalt lite senare och efterfrågan på förnybara flygbränslen kommer att öka kraftigt och erbjuda finländska branschaktörer betydande affärsmöjligheter. På längre sikt kommer de mest hållbara förnybara bränslena, såsom syntetiska elbränslen, att bli särskilt viktiga och det är viktigt att investera i utvecklingen och produktionen av dessa.

Förnybara flygbränslen är för närvarande klart dyrare än fossilt kerosin och ibrukttagandet av förslaget till förordning ökar därför flygbolagens kostnader. Det är omöjligt att i det här skedet uppskatta exakta effekter eftersom bedömningarna om prisutvecklingen av förnybara och fossila flygbränslen varierar avsevärt och då det inte finns någon exakt uppfattning om skyldigheternas slutliga innehåll. I många uppskattningar har särskilt priset på avancerade biobränslen och syntetiska elbränslen bedömts vara klart högre än för fossilt kerosin fram till 2040-talet (kommissionen uppskattar att priserna utjämnas år 2045), men kommissionen bedömer att priset på Hefa som produceras nu är lägre än för fossilt kerosin år 2030. En klar utgångspunkt kan dock anses vara att inblandnings- och användningsskyldigheten avseende förnybara flygbränslen ökar flygbolagens bränslekostnader som för närvarande utgör cirka 20–25 % av flygbolagens operativa kostnader. Effekten minskas av en ökad prissättning på kol som kan förväntas öka priset på fossilt kerosin till exempel genom ibrukttagandet av olika skatter eller marknadsmekanismer både inom EU och globalt. För användningen av förnybara flygbränslen får flygbolagen även förmåner i EU:s utsläppshandel och i systemet för kompensation för och minskning av koldioxidutsläpp inom internationell luftfart CORSIA. Fram till år 2035 kommer skyldigheternas ekonomiska effekt på flygbolagen att minska de föreslagna skyldigheternas låga nivå. Finnair har uppskattat att deras bränslekostnader kan öka med 27,7 M€ år 2024 och med 181,1 M€ år 2029. År 2030 har kostnaderna enligt Finnair ökat med 216,6 M€. År 2019 var Finnairs bränslekostnader cirka 687 M€. Med avseende på parallella initiativ har Finnair uppskattat att ändringarna i utsläppshandeln medför tilläggs-kostnader på 32,3 M€, inblandningsskyldigheten som ReFuelEU Aviation-föredraget medför 39,0 M€ och energiskattedirektivets föreslagna slopande av skattefriheten för flygbränsle 145,4 M€ år 2030.

Kommissionen beslöt att föreslå att inblandningsskyldigheten som gäller distributörerna av förnybart flygbränsle kombineras med flygbolagens användningsskyldighet. Syftet med det senare är att förhindra eventuellt koldioxidläckage som orsakas av övertankning utanför förordningens tillämpningsområde. Tankningsskyldigheten kan dock ha en inverkan på flygbolagens verksamhet och tidtabeller på vissa rutter om mängden bränsle som förslaget till förordning förutsätter inte tidigare har tankats. Dessutom ökar rapporteringsskyldigheterna i förslaget flygbolagens administrativa kostnader en aning.

Enligt kommissionens konsekvensbedömning leder förslaget till över 202 000 nya arbetsplatser inom EU fram till år 2050. Dyrare bränsle medför en total kostnad på 103,5 mrd euro fram till år 2050. Till följd av detta uppskattas priset på en flygbiljett öka med cirka åtta procent fram till år 2050 men trots detta uppskattas antalet passagerare öka med 77 % åren 2015–2050.

4.4 Miljökonsekvenser

Beroende på bränsle kan förnybara flygbränslen minska koldioxidutsläppen från flygtrafiken med upp till 80–100 % under beräknad livscykel, så skyldigheterna i förslaget kan betydligt minska utsläppen från flygtrafiken. Enligt kommissionens bedömning minskar koldioxidutsläppen beräknat under en livscykel med 60–61 % i jämförelse med grundprognosen fram till år 2050. Dessutom minskar övriga luftföroreningar med 9 %. I sin helhet minskar utsläppsminskningarna kostnaderna med 87–88 mrd euro fram till år 2050.

Användningen av förnybara flygbränslen har vid sidan av koldioxid även en positiv inverkan på mängden andra utsläpp som värmer upp klimatet. Dessa utsläpp är till exempel småpartiklar, svavel- och kväveoxider samt vattenånga som bedöms vara det enskilt mest betydande utsläppet för uppvärmningen av klimatet på grund av bildandet av kondensationsstrimmor. Dessa utsläpp utgör cirka 2/3 och koldioxid 1/3 av flygtrafikens totala effekt avseende klimatuppvärmningen. I de nyaste undersökningarna uppskattas det att förnybart flygbränsle producerar upp till 50–70 % mindre iskristaller som orsakar kondensationsstrimmor på marschhöjd.

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

Regleringen bedöms inte ha några betydande konsekvenser med avseende på grundlagen eller de grundläggande och mänskliga rättigheterna.

Det centrala målet för förslaget till förordning är att minska utsläppen från flygtrafiken och på så sätt förhindra klimatförändringen samt de relaterade extrema väderfenomenen. Den ökade användningen av förnybara flygbränslen kan särskilt i flygplatsernas miljö minska även småpartiklar från flygverksamheten samt andra utsläpp som påverkar luftkvaliteten i närmiljön och därmed människornas hälsa. På så sätt kan man anse att förslaget till förordning i viss mån främjar människornas säkerhet och en hälsosam livsmiljö. Samtidigt genomförs skyldigheten som fastställs för den offentliga makten i 20 § 2 mom. i grundlagen om att sträva efter att alla tillförsäkras en sund miljö.

6 Ålands behörighet

Enligt 27 § 14 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om luftfart. Förslaget till förordning omfattar därför till rikets behörighet.

7 Behandling av förslaget i Europeiska unionens organ och den nationella behandlingen

Arbetsgruppen för luftfart ansvarar för behandlingen av förslaget. Förslaget behandlades första gången i arbetsgruppen den 19 juli 2021 varmed kommissionen presenterade den och medlemsländerna hade möjlighet att framföra sina första kommentarer. Behandlingen fortsatte den 2 september 2021 med en presentation av kommissionens konsekvensbedömning⁵.

De övriga medlemsstaternas officiella ståndpunkter är ännu inte kända men under det första presentationstillfället framförde flera medlemsstater som sina preliminära synpunkter ett önskemål om möjligheten att vid behov kräva mer ambitiösa nationella åtgärder.

⁵ Kommissionens konsekvensbedömning (Impact Assessment on ReFuelEU Aviation) grundade sig på Ricardo-undersökningen som publicerades den 2 september 2021 och kan läsas på nätet.

Europarlamentet har ännu inte inlett behandlingen av förslaget. Det utskott som ansvarar för förslaget och dess rapportör är inte kända.

8 Nationell behandling av förslaget

Statsrådets skrivelse har beretts i kommunikationsministeriet i samarbete med arbets- och näringsministeriet, miljöministeriet och Transport- och kommunikationsverket.

Ett skriftligt förfarande om 55-beredskapspaketets alla förslag ordnades den 15.7–12.8 för de relevanta sektionerna (miljö, energi, jordbruk och livsmedel, skog, trafik, budget och beskattning). Förslagen behandlades i sektionernas gemensamma möte den 11 augusti 2021. Skrivelseutkastet behandlades i EU22-trafiksektionen genom skriftligt förfarande den 25.8.2021–26.8.2021. U-skrivelsen behandlades vid EU-ministerutskottet den 24 september 2021.

9 Statsrådets ståndpunkt

Kommissionens meddelande om 55-beredningspaketet i samband med behandlingen av e-brevet markerade EU-ministerutskottet (3.9.2021) att Finland är en del av Paris klimatavtal som förbinder Europeiska unionen. Målet förutsätter uppbyggnad av långsiktiga klimatåtgärder så att EU:s koldioxidneutralitet uppnås socialt, ekonomiskt och ekologiskt på ett hållbart sätt före år 2050. Som en del av det här målet anser statsrådet att det är viktigt att klimatmålet på minst 55 % som fastställts för år 2030, och som även kan överskridas, uppnås som resultat av förhandlingarna om 55-beredskapspaketet som helhet.

Förslagen i beredskapspaketet har flera korsvisa effekter och statsrådet betonar att upprätthållandet av beredskapspaketets ambitionsnivå ska säkerställas som helhet.

Statsrådet anser det viktigt att förhandlingarna framskrider snabbt så att det finns tillräckligt med tid för åtgärderna. Samtidigt betonar statsrådet att 55-beredskapspaketet även styr EU:s övergång mot en klimatneutral ekonomi. Övergången ska genomföras socialt, ekonomiskt och ekologiskt på ett hållbart, effektivt och kostnadseffektivt sätt med beaktande av aspekter relaterade till förhindrande av förlusten av biologisk mångfald, digitalisering samt en rättvis övergång.

Statsrådet bedömer förslagen ur en övergripande nationell och europeisk synvinkel. Vid sidan av klimateffekterna ska förslagen mångsidigt beakta effekterna för bland annat konkurrensen, statens totalinkomst och Finlands betalningar till EU. Dessutom är det viktigt att systematiskt bedöma beslutens effekter för medborgarnas välbefinnande.

Statsrådet stöder åtgärderna på EU-nivå om att öka användningen av förnybara flygbränslen. Åtgärderna ska genomföras på ett sätt som effektivt minskar utsläpp från flygtrafiken, förhindrar koldioxidläckage och beaktar flygtrafikbranschens verksamhetsförutsättningar samt medlemsstaternas tillgänglighet.

Statsrådet betonar att det är viktigt att omfattande granska förslagets effekter tillsammans med andra initiativ som inverkar på utsläpp från flygtrafiken och kostnader i branschen. Kommissionen har även föreslagit en effektivisering av flygtrafikens utsläppshandel, verkställande av systemet för kompensation för och minskning av koldioxidutsläpp inom internationell luftfart CORSIA och upphävandet av undantaget avseende skattefrihet för flygbränslen⁶. Dessutom ska

⁶ COM(2021) 551 final och COM(2021) 563 final.

förslagets samverkan och förenlighet med direktivet om förnybar energi⁷ och direktivet om distributionsinfrastrukturen för alternativa bränslen⁸ bedömas. Genom att skapa en tydlig helhetsbild kan man undvika okontrollerad kumulering av effekterna inom branschen.

Det är positivt att förslaget skapar ett långsiktigt utvecklingsperspektiv för att ersätta flygtrafikens fossila bränslen med förnybara och på så sätt främja produktutvecklingen av förnybara bränslen och öka produktionen. Enligt statsrådet ska den fortsatta beredningen av förslaget genom en bedömning säkerställa en tillräcklig ambitionsnivå och överensstämmelse med unionens klimatmål för de föreslagna skyldighetsnivåerna.

Statsrådet anser att kommissionens harmoniserade rättsakter har positiva effekter för förutsägbarheten i verksamhetsmiljön och främjandet av en jämlik konkurrens men förslagen innefattar inte tillräckligt med flexibilitet för medlemsstaterna. Det är långsamt och svårt att ändra EU-lagstiftning så statsrådet anser att medlemsstaterna ska ha möjlighet att vid behov lyfta ambitionsnivån för skyldigheterna nationellt till exempel för att uppnå målen för utsläppsminskningen eller om ändringar i verksamhetsmiljön annars kräver det.

Kommissionen har föreslagit en inblandningsskyldighet för förnybara flygbränslen kompletterad med vissa flexibla begränsningar som undantar små flygplatser och flygbolag från förordningens skyldigheter. Statsrådet anser att flexibilitet är nödvändigt och rätt riktning. Vid ytterligare förberedelser bör gränsvärdena för flygvolymer sättas på ett sådant sätt att snedvridande effekter på konkurrensen och komplexiteten i kontrollsystemet kan förhindras med hänsyn till klimatmålen.

Det är motiverat att stöda utveckling och ibruktagande av de mest hållbara förnybara flygbränslena och därför förhåller sig regeringen positivt till förslaget om delskyldigheten om syntetiska elbränslen. För att säkerställa tillräckligt med hållbart producerat förnybara flygbränslen och minimera tilläggskostnaderna som skyldigheterna medför ska råvarumängden för bränslena dock inte obefogat begränsas.

Statsrådet anser att kommissionens förslag om användningsskyldigheten för förnybart flygbränsle för flygbolagen är motiverat för att förhindra risken för koldioxidläckage och främja en jämlik konkurrens. Den fortsatta beredningen ska dock beakta att skyldigheten i det föreslagna formatet kan medföra operativa förändringar för flygbolagen på en del av rutterna eftersom tidtabellerna inte alltid tillåter den krävda tankningsmängden.

Enligt statsrådet är det också väldigt viktigt att EU och dess medlemsstater, enligt kommissionens förslag, ökar inflytandet på ICAO för att anta förpliktande åtgärder för förnybara flygbränslen. Detta skulle främja uppnåendet av Parisavtalets klimatmål och minska risken för en snedvriden global konkurrens inom flygtrafiken. Statsrådet förhåller sig öppet till kommissionens förslag om inrättandet av en strategisk allians för produktionen av de mest avancerade förnybara flygbränslena och utveckling av bränslecertifiering, men närmare ståndpunkter ska bedömas på grundval av eventuella förslag för dessa.

⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/2001 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor samt dess förslag till förändring COM(2021) 557 final

⁸ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/94/EU om utbyggnad av infrastrukturen för alternativa bränslen samt dess förslag till förordning COM(2021) 559 final

U 50/2021 rd

Statsrådet anser dessutom att påföljdsavgifterna för försummelse av skyldigheterna i förslaget till förordning om förnybara flygbränslen ska vara effektiva. Intäkterna från avgifterna ska främja flygtrafikens övergång till utsläppsnåla bränslen och drivkrafter.