

U 51/2021 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om användning av förnybara och utsläppssnåla bränslen i sjötrafiken och om ändring av direktiv 2009/16/EG (SK. FUELEU MARITIME)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 14 juli 2021 till Europaparlamentets och rådets förordning om användning av förnybara och utsläppssnåla bränslen i sjötrafiken och om ändring av direktiv 2009/16/EG samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 30 september 2021

Kommunikationsminister Timo Harakka

Specialsakkunnig Laura Sarlin

KOMMUNIKATIONSMINISTERIET

PROMEMORIA

EU/2021/0802

30.9.2021

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM ANVÄNDNING AV FÖRNYBARA OCH UTSLÄPPSSNÅLA BRÄNSLEN I SJÖTRAFIKEN OCH OM ÄNDRING AV DIREKTIV 2009/16/EG (DET S.K. FUELEU MARITIME)

1 Bakgrund

Europeiska kommissionen publicerade den 17 september 2020 ett meddelande om en skärpning av av EU:s klimatmål för år 2030 för att unionen ska kunna uppnå klimatneutralitet 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 på -55 procent den 11 december 2020² och målet fastställdes slutligen genom EU:s klimatlag som rådet och parlamentet nådde en preliminär överenskommelse om den 21 april 2021. Kommissionen offentliggjorde den 14 juli 2021 ett lagstiftningspaket (det s.k. 55-beredskapspaketet)³ med vilket den strävar efter att säkerställa att Europeiska unionen uppnår det här målet.

I sin strategi för hållbar och smart mobilitet som publicerades i december 2020⁴ fastställer kommissionen behovet av utsläppsminskningar inom sjöfarten. Ett sätt som nämns är initiativet om att öka användningen av alternativa bränslen som var under beredning då, dvs. det s.k. FueLEU Maritime⁵.

I konsekvensbedömningen av meddelandet om utsläppsminskningsmålet för år 2030 bedömer kommissionen att utsläppen inom sjöfarten ska minskas före år 2050 med 89–90 procent jämfört med nivån år 1990. I sjöfarten mellan EU och tredjeländerna ska utsläppsminskningen vara 80–82 procent.

Hittills har man förhandlat om utsläppsminskningarna inom sjöfarten i den Internationella sjöfartsorganisationen (International Maritime Organization, IMO) som är FN:s specialorganisation som ansvarar för säkerheten och miljöfrågorna inom sjöfarten. I IMO godkändes år 2018 en preliminär strategi för att minska växthusgasutsläppen inom sjöfarten.⁶ Avtal om globala ut-

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 Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och till regionkommittén: Strategi för hållbar och smart mobilitet – att sätta EU-transporterna på rätt spår för framtiden, COM/2020/789 final

⁵ Förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om användning av förnybara och utsläppssnåla bränslen i sjötrafiken och om ändring av direktiv 2009/16/EG, COM(2021) 562 final

⁶ Initial IMO Strategy on reduction of GHG emissions from ships, resolution MEPC.304(72)

släppsminskningssåtgärder har framskridit långsamt i IMO enligt kommissionen. Trots att fartygens energieffektivitet avsevärt har förbättrats antas de ökade transportmängderna öka utsläppen inom sektorn. Därför anser kommissionen att det är viktigt att EU genom egna åtgärder säkerställer att även sjöfarten deltar i uppnåendet av unionens utsläppsminskningssmål. Åtgärder som kommissionen nu föreslår strider inte mot IMO:s utsläppsminskningssåtgärder. Dessutom försöker kommissionen påverka att de utsläppsminskningssåtgärder som avtalas i IMO under de kommande åren skulle vara förenliga med EU:s egna åtgärder.

Därför gav kommissionen lagstiftningsförslag som en del av 55-beredningspaketet med vilka man strävar efter att minska på växthusgaserna inom sjöfarten. Genom ändringsförslaget av utsläppshandelsdirektivet⁷ tillfogas sjöfarten till unionens utsläppshandel. Genom förslaget till förordning om infrastrukturen för alternativa bränslen utvecklas även tillgången på alternativa bränslen och drivkrafter för sjöfarten i hamnarna. Det aktuella förslaget till förordning om användningen av förnybara och utsläppssnåla bränslen inom sjöfarten⁸ dvs. det s.k. FuelEU Maritime-förslaget, strävar man efter att säkerställa sektorns övergång till alternativa bränslen genom att skapa efterfrågan för användning av dessa bränslen inom unionen.⁹

2 Förslagets syfte

Genom den föreslagna förordningen strävar man efter att öka användningen av förnybara och koldioxidsnåla bränslen och energikällor inom sjöfarten och på så sätt minska sjöfartens växthusgasutsläpp inom unionen.

Kommissionen anser att det inte vidtagits åtgärder inom sjöfarten med vars hjälp EU kan uppnå de höjda klimatmålen. Kommissionen lyfter fram att sjöfartens utsläpp för närvarande är högre än år 1990 och enligt kommissionens basscenario kommer utsläppen inom sjöfarten öka i framtiden. Kommissionen anser också att den Internationella sjöfartsorganisationen IMO:s framsteg den senaste tiden med avseende på utsläppsminskningssåtgärder är välkommet men fortfarande otillräckligt med beaktande av de internationella klimatmålen.

3 Förslagets huvudsakliga innehåll

Förslaget består av två huvudelement: begränsning av växthusgasintensiteten för energi som används på fartyg och vissa fartygstypers skyldighet att använda landström i hamn. Båda skyldigheterna gäller endast fartyg med en bruttodräktighet på över 5000.

Enligt förslaget tillämpas bestämmelsen på sjöfartsfartyg för resor där det är fråga om kommersiell transport av resenärer och frakt. Förordningen tillämpas inte på örlogsfartyg, marinens hjälpfartyg, fiskefartyg och fiskberedningsfartyg, primitivt konstruerade träfartyg, fartyg som inte har mekanisk framdrivning eller fartyg i statens tjänst som inte används kommersiellt.

⁷ Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2003/87/EC establishing a system for greenhouse gas emission allowance trading within the Union, Decision (EU) 2015/1814 concerning the establishment and operation of a market stability reserve for the Union greenhouse gas emission trading scheme and Regulation (EU) 2015/757, COM/2021/551 final

⁸ Kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om användning av förnybara och utsläppssnåla bränslen i sjötrafiken och om ändring av direktiv 2009/16/EG, COM(2021) 562 final

⁹ Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the deployment of alternative fuels infrastructure, and repealing Directive 2014/94/EU of the European Parliament and of the Council, COM(2021) 559 final

Det första kravet som gäller växthusgasintensiteten för energi som används på fartyget gäller alla fartyg med en bruttodräktighet på över 5000 för trafik inom unionen och för energi som används då fartyget ligger i en hamn i EU samt hälften av energin som dessa fartyg använder på resor från en hamn utanför EU till en EU-hamn och från en EU-hamn till en hamn utanför EU. För växthusgasintensiteten för energin som fartyget använder under året på dessa resor fastställs vart femte år en åtstramande gräns som grundar sig på den genomsnittliga växthusgasintensiteten för bränslet som fartygen använt år 2020. Från år 2025 ska utsläppsintensiteten vara 2 procent lägre än år 2020; från år 2030 är kravet 6 procent. Från början av åren 2035, 2040 och 2045 är kravet 13, 26 och 59 procent. Från slutet av år 2050 framåt är åtstramningen redan 75 procent. Utsläppsintensiteten bedöms för koldioxid (CO₂), metan (CH₄) och dikväveoxid (N₂O).

Den andra skyldigheten för användningen av landström gäller container- och passagerarfartyg under hamnanlöp på minst två timmar. Skyldigheten träder i kraft från början av år 2030. Skyldigheten gäller dock inte fartyg som använder någon annan utsläppsfri teknologi, såsom vind- eller solenergi, då de ligger i hamn. De första fem åren kan fartyget avvika från användnings-skyldigheten av landström om det inte finns något landströmsuttag i hamnen eller om det inte är kompatibelt med fartyget. Från och med år 2035 gäller kraven för fartyg, med några årliga undantag (5 hamnanlöp/år), alla container- och passagerarfartyg oberoende hamn.

Förslaget innehåller omfattande bestämmelser om övervakning, rapportering och verifiering av utsläpp. För fartyget utarbetas en övervakningsplan som vid behov uppdateras varje år. Fartyget ska årligen lämna in uppgifter om fartygets trafikering och om bränslet som fartyget använt inom EU till kontrollören. Som en del av planen och de rapporterade uppgifterna om utsläppsintensiteten ska fartyget lämna in uppgifter om växthusgasintensiteten för energin som använts på fartyget. Utsläppsuppgifter från bränsleproduktionen ska lämnas i enlighet med utsläppsfaktorerna enligt förslaget till förordning och direktivet om förnybar energi.¹⁰ På utsläpp under förbränning tillämpas utsläppsfaktorer enligt bilagan till förslaget till förordning eller certifierade verkliga utsläppsfaktorer. Kontrollören kontrollerar och verifierar planen och fartygets årliga utsläppsutgifter.

Bestämmelserna om övervakning, rapportering och verifiering av utsläppsdata stöder sig till tillämpliga delar på bestämmelserna i EU-förordningen om övervakning, rapportering och verifiering av koldioxidutsläpp från sjötransporter¹¹ (nedan MRV-förordningen).

Dessutom ska alternativa bränslen som används på fartyget certifieras.

Förslaget till förordning innehåller flexibilitetsmekanismer enligt vilka fartyget kan använda sitt s.k. överskott från överensstämmelsen med kraven under föregående eller kommande år då det inte uppfyller kraven. Överskott från överensstämmelsen med kraven kan även jämnas ut mellan fartygen under samma år.

Om fartyget inte uppfyller målen i förordningen ska det betala en straffavgift till unionen. Betalningarna redovisas i en innovationsfond under utsläppshandelsdirektivet och med dessa finansieras ibruktagandet av förnybara och koldioxidsnåla bränslen inom sjötransporten.

¹⁰ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/2001 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor

¹¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2015/757 om övervakning, rapportering och verifiering av koldioxidutsläpp från sjötransporter och om ändring av direktiv 2009/16/EG

Enligt förslaget kan kommissionen anta delegerade akter för utsläppsfaktorer för bränslets livscykel och förbränning, undantag från skyldigheten att använda landström från tillåten utsläppsfri teknologi, mallen för övervakningsplanen, ackreditering av kontrollörer, tillträde till databasen för överensstämmelse av kraven och databasens funktioner, mallen för intyg över överensstämmelsen av kraven samt påföljdsavgiftens storlek och betalningssätt.

4 Förslagets rättsliga grund och förhållande till proportionalitets- och subsidiaritetsprinciperna

Den rättsliga grunden för förslaget är artikel 100.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) genom vilket Europaparlamentet och rådet ges befogenhet att anta befogade bestämmelser om sjö- och luftfarten i enlighet med vanligt lagstiftningsförfarande samt efter hörande av Europeiska ekonomiska och sociala kommittén. Beslut om godkännande av förslaget fattas i rådet med kvalificerad majoritet.

Statsrådet anser att förslagets rättsliga grund är korrekt.

I enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5.3 i fördraget om Europeiska unionen (EUF) ska åtgärder som omfattas av delad befogenhet endast genomföras på EU-nivå om medlemsstaterna inte själva kan uppnå de planerade åtgärderna i tillräcklig utsträckning, utan om de bättre kan uppnås på EU-nivå på grund av åtgärdens omfattning eller verkningar. Enligt artikel 5.4 i EU-fördraget får unionens åtgärder till innehåll och form dock inte gå utöver vad som är nödvändigt för att nå målen i fördragen.

Enligt kommissionen är förslaget till förordning förenligt med den delade befogenhet som avses i artikel 4.2 i FEUF. Kommissionen anser att endast åtgärder på EU-nivå är effektiva och att frågan inte kan lösas på nationell, regional eller lokal nivå. EU:s åtgärder är nödvändiga för att man ska kunna säkerställa enhetliga förutsättningar för konkurrens inom sjötransporten i hela EU. Förslaget begränsas till åtgärder som är nödvändiga för att uppfylla målet i förslaget. Enligt kommissionen är förslaget därmed i enlighet med proportionalitetsprincipen. Även statsrådet anser att förslaget är förenligt med subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen.

Som rättsakt föreslår kommissionen en förordning som är direkt tillämplig i alla medlemsstater. Förslaget är motiverat för att säkerställa att samma bestämmelser tillämpas inom hela unionen. Även övervakningen, rapporteringen och verifieringen av utsläpp från sjötransporter regleras genom en förordning (MRV-förordningen).

Kommissionen föreslår befogenhet åt sig själv att anta delegerade akter för att precisera eller komplettera flera bestämmelser. De föreslagna delegeringarna gäller komplettering av bestämmelserna i förordningen i ett senare skede om så krävs samt komplettering av administrativa förfaranden och är därmed motiverade. Nu är de exakt formulerade och är därmed förenliga med proportionalitetsprincipen.

5 Förslagets konsekvenser

5.1 Miljökonsekvenser

Enligt kommissionens förslag omfattar regleringen energin som fartygen använder under deras resor inom EU och då de ligger i hamn inom EU samt hälften av energin som fartygen använder under resor mellan EU och tredjeländer. Kommissionen har dock bedömt förslagets konsekvenser i enlighet med den geografiska täckningen i MRV-förordningen, dvs. koldioxidutsläpp från

alla resor inom det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och mellan det och tredjeländerna. Enligt det här antagandet skulle förslaget minska koldioxidutsläppen från fartygen med 11,1 procent år 2030 i jämförelse med en situation där inga kontrollåtgärder har vidtagits fram tills dess. År 2050 är motsvarande minskning uppskattningsvis 78 procent. Den verkliga utsläppsminskningen är alltså lägre än dessa uppskattningar. Uppskattningen beaktar inte heller andra gaser än koldioxidutsläpp. Enligt konsekvensbedömningen av utsläppshandelsförslaget är 98 procent av växthusgasutsläppen inom sjötransporten koldioxid för närvarande. Andelen övriga gaser är enligt kommissionens bedömning högst 4 procent år 2050 inom EU:s interna sjötransport.

Den totala växthusgasintensiteten för marina bränslen uppskattas å sin sida förbättras år 2030 med 6 procent och år 2050 med 74 procent. Kommissionen uppskattar att andelen förnybara och koldioxidsnåla bränslen av energin som används i sjöfarten inom Europa är 8,6 procent år 2030 och 88,8 procent år 2050 i och med förslaget. Utan åtgärder skulle motsvarande andelar enligt kommissionen vara 0,3 procent och 1,4 procent.

Konsekvensbedömningen för FuelEU Maritime-initiativet innefattar ingen jämförelse mellan olika geografiska täckningar. I konsekvensbedömningen som utarbetades för utsläppshandeln inom sjöfarten bedömer kommissionen att koldioxidutsläppen från sjöresor inom EU i ett basscenario är 46 miljoner koldioxidton år 2030. Enligt basscenariot är koldioxidutsläppen från resor mellan EU och tredjeländer 138 miljoner koldioxidton; hälften av resorna mellan EU och tredjeländerna skulle producera 92 miljoner koldioxidton. Utöver utsläppshandeln innefattar konsekvensbedömningen även konsekvenserna av FuelEU Maritime-förslaget. Det finns inga motsvarande uppskattningar för metan och dikväveoxid, som har föreslagits ingå i FuelEU:s tillämpningsområde, men ju bredare den geografiska täckningen är desto fler utsläpp omfattar regleringen. Kommissionen har identifierat att en omfattande geografisk täckning utgör en risk för motreaktioner från tredjeländerna.

Kommissionens föreslagna reglering lämpar sig endast för fartyg med en bruttodräktighet på över 5000. Fartyg med en bruttodräktighet på över 5000 som anlöper EES-hamnarna orsakar dock över 90 procent av de totala koldioxidutsläppen inom sjöfarten i det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. I konsekvensbedömningen av utsläppshandels-förslaget bedömer kommissionen att en nedre gräns för fartygsstorleken på 400 i stället för den föreslagna bruttodräktigheten på 5000 skulle fyrdubbla antalet aktörer inom utsläppshandeln inom EU.

Kommissionen bedömer att förslaget ökar användningen av förnybara och koldioxidsnåla bränslen samt nya utsläppsfria teknologier inom sjöfarten så att antalet fartyg som använder bränslecellsteknologi uppskattas utgöra 18,9 procent av Europas flotta och andelen fartyg som använder el 5,4 procent år 2050. Enligt kommissionen skulle dessa fartyg inte alls trafikera utan den föreslagna regleringen.

Kommissionen har bedömt att risken för koldioxidläckage i förslaget är låg eftersom regleringen riktar sig till efterfrågan på bränsle. Om regleringen skulle rikta sig till bränsleleverantörerna (distributions- eller inblandningsskyldighet för bränsle) skulle regleringen endast kunna gälla bränsleleverantörer inom EU och fartygen skulle delvis kunna undvika konsekvenserna genom att skaffa sitt bränsle utanför EU. I det här fallet är risken för undvikande av kraven betydande. Dessutom bedömer kommissionen att ett extra hamnanlöp för att förkorta en resa till eller från EU kostar mer än nyttan som uppkommer från ett extra hamnanlöp för att undvika tillämpningen av regleringen.

Förslaget minskar även utsläppen i luften. Kommissionen bedömer att alla luftutsläpp som beaktats i konsekvensbedömningen¹² kommer att minska med 6 procent år 2030 i jämförelse med inga åtgärder alls. År 2050 är motsvarande siffra 15–27 procent beroende på luftutsläppen.

Kommissionen har bedömt att klimat- och luftskyddsfördelarna med förslaget uppgår till totalt 138,6 och 10 miljarder euro åren 2021–2050.

5.2 Ekonomiska konsekvenser

Kommissionen har bedömt att kraven enligt förslaget kostar totalt 89,7 miljarder euro för rederierna och andra operatörer åren 2021–2050. Av dessa kostnader uppskattas kapitalkostnaderna uppgå till 25,8 miljarder euro och bränslekostnaderna till 63,9 miljarder euro. Å andra sidan uppskattas fartygens driftskostnader minska med cirka 2,3 miljarder euro. Bolagens administrativa kostnader uppskattas uppgå till cirka 0,5 miljarder euro. Prishöjningen på bränsle uppskattas höja fraktpriserna med 0,8–15,1 procent.

Enligt kommissionens bedömning medför investeringarna i infrastrukturen för alternativa bränslen direkta kostnader på cirka 5,7 miljarder euro för hamnarna, dessutom medför utarbetandet av anvisningarna för en säker hantering av bränslet kostnader på cirka 1,8 miljoner euro.

Med beaktande av de totala kostnaderna och klimat- och luftskyddsfördelarna bedömer kommissionen att nettofördelarna med förordningen uppgår till cirka 58,4 miljarder euro fram till år 2050.

Statsrådet har preliminärt bedömt förslagets kostnadskonsekvenser för Finland. År 2030 uppskattas kolintensitetskravet öka bränslekostnaderna för sjöfarten som betjänar den finländska utrikeshandeln med cirka 100–300 miljoner euro med den täckning som kommissionen föreslår. I takt med att kraven skärps förväntas kostnaderna mångdubblas före år 2040. Bedömningen grundar sig på volymen av bränsle använt år 2019. I bedömningen antas transportprestationen förbli konstant. Den ökade användningen av bränsle i vintersjöfarten ingår även i bedömningen som grundar sig på förbrukningen år 2019. I bedömningen har man antagit att kraven i bestämmelsen uppfylls genom att öka användningen av biodiesel. Utvecklingen av bränslepriserna är väldigt osäker. Detta framträder särskilt med avseende på alternativa bränslen. Dessutom inverkar utsläppsfaktorerna för bränslet i förslaget på kostnadsuppskattningen, det behövs mer information om dessa. Eventuella bidrag från andra utsläppsminskande åtgärder för användningen av alternativa bränslen och de ökade kostnadskonsekvenserna har inte beaktats.

Förslaget kan grovt uppskattas påverka den finländska nationalekonomin enligt samma principer som utsläppshandeln för sjöfarten. Konsekvenserna av utsläppshandeln för sjöfarten utredes innan kommissionens förslag. På grundval av utredningen kan man uppskatta att utsläppshandeln för sjöfarten i den form som kommissionens föreslår sänker nationalprodukten med 0,04–0,06 % år 2040 i jämförelse med basscenariot utan utsläppshandel, ifall priset på utsläppsrätten är 50 €/t CO₂. De årliga kostnaderna för utsläppshandeln för sjöfarten är då 210 miljoner euro. FuelEU Maritims konsekvenser för nationalekonomin kan uppskattas vara i samma klass som utsläppshandeln på enbart den årliga kostnadsnivån. Om kostnaderna för FuelEU Maritime-förslaget och utsläppshandeln båda för sig är cirka 200 miljoner euro per år kan man grovt uppskatta att de har en fördubblande effekt för nationalekonomin i jämförelse med effekten av enbart utsläppshandeln. I bedömningen har man dock inte beaktat hur mycket användningen av

¹² Kväveoxider, kolmonoxid, flyktiga organiska föreningar som inte innehåller metan, småpartiklar (PM₁₀) och svaveloxider.

alternativa bränslen minskar behovet av att köpa utsläppsrätter. Detta kan ha en dämpande inverkan på kostnadsökningarna.

Enligt utredningen av utsläppshandeln för sjöfarten uppkommer konsekvenserna för nationalekonomin till följd av dyrare import, försvagad priskonkurrenskraft för exporten och minskad export samt konsekvenserna för den inhemska marknaden. Konsekvenserna för exporten är större inom de flesta branscher ju större den geografiska styrningen är. Med avseende på konsumtionsvaror kan ökningen av importpriserna direkt hänföras till hushållens konsumtion och en minskad konsumtion minskar nationalprodukten nästan lika mycket som den minskade exporten. Mervärdesskatten för branscherna inom primärproduktion och materialintensiv förädling, såsom skogsindustrin, metalltillverkning och oljeraffinering samt handel och transport sjunker då ökningen av kostnaderna inte kan överföras till exportpriserna. Konsekvenserna för konkurrenskraften beror på om produktionsbranscherna i andra länder möter samma eller olika stor kostnadsökning som den konkurrerande finländska produktionen. Det är väldigt svårt att bedöma förändringen i konkurrenskraften för produktion som finns i många olika länder och olika världsdelar, även med beaktande av den gemensamt konkurrerande exportmarknaden i förhållande till förändringarna som sker i Finland.

Fuel EU Maritime-förslaget inverkar på vintersjöfarten framför allt på grund av stigande bränslepriser eftersom isförstärkta fartyg förbrukar mer bränsle än andra fartyg både i is och i öppet vatten. På grund av de isförstärkta fartygens stora bränsleförbrukning och utsläpp kan kommissionens förslag uppmuntra till att i allt större mängd skaffa fartyg som är optimerade för öppet vatten. På så sätt kan man anta att förslaget leder till en minskning av handelsfartygens oberoende isgångsförmåga. Detta leder till en ökad mängd isbrytarassistans och behov av en större isbrytarkapacitet för att trygga servicenivån särskilt under medelsvåra och svåra vintrar.

De ökade driftskostnaderna för isförstärkta fartyg i trafik kan medföra ekonomisk press på att använda fartyg utan isklass som inte lämpar sig för isdrift eller fartyg med lägre isklass och ett behov av att ändra trafikbegränsningarna för vinterperioden särskilt på Östersjön vid trafik utför EU. Detta kan medföra konsekvenser för sjösäkerheten för vintersjöfarten på Östersjön.

Då de isförstärkta fartygens kostnader ökar kan deras möjlighet att få returlaster från Europa till Östersjön i vissa fall försvagas. Detta kan sänka logistikens effektivitet och öka utsläppen.

Förslaget om skyldigheten att använda landström förutsätter tilläggsinvesteringar för de container- och passagerarfartyg, med en bruttodräktighet på över 5000 som anlöper finländska hamnar, och som ännu inte har möjlighet att använda landström. Investeringskostnaderna för containerfartygen och passagerarbilfärjorna uppskattas uppgå till några tio miljoner euro. Användningen av landström i hamnarna är dock ett kostnadseffektivt sätt för företag som förbrukar mycket energi i hamn att bidra till att uppfylla kolintensitetskravet. Driftskostnaderna för landström blir uppskattningsvis lägre än driftskostnaderna för biodiesel i hamn. Uppskattningen grundar sig på uppgifter från fartygsanlöp i finländska hamnar år 2019.

Även andra förslag i kommissionens 55-beredningspaket har kostnadsökande konsekvenser för sjöfarten. Samtidigt kan den styrande effekten av andra utsläppsminskningåtgärder leda till en minskning av kostnaderna för FuelEU Maritime-förslaget. I energi-skattedirektivet föreslås att skattefriheten för bränslen inom sjöfarten upphör i trafiken inom EU. Sjöfarten föreslås inkluderas i EU:s nuvarande utsläppshandelssystem.

Ifall ändringarna i energiskattedirektivet godkänns i enlighet med kommissionens förslag skulle energiskattedirektivet öka kostnaderna för Finlands sjöfart med cirka 40–50 miljoner euro per

år. Uppskattningen grundar sig på direktivförslagets minimiskattenivå, mängden bränsle som används år 2019 och beaktar FuelEU Maritime-förslagets konsekvenser.

Enligt ovan uppskattas utsläppshandeln för sjöfarten öka kostnaderna för sjöfarten som betjänar Finlands utrikeshandel med 210 miljoner euro år 2030 till ett pris på 50 €/t CO₂ per utsläppsrätt. Det råder stor osäkerhet om prisantagandet för utsläppsrätter. I bedömningen antas transportprestationen förbli konstant. Bedömningen beaktar konsekvensen av IMO:s kolintensitetsbestämmelse på grundval av preliminära uppgifter men inte utsläppshandeln eller FuelEU Maritime-förslagets bidrag till en minskning av utsläppen och utsläppshandeln kostnader.

5.3 Administrativa konsekvenser

Förslaget till förordning förutsätter att en övervakningsplan utarbetas för fartyget och planens aktualitet ska kontrolleras varje år. Fartyget ska årligen lämna in uppgifter om fartygets trafikerings- och om bränslet som fartyget använt inom EU till kontrollören. Som en del av planen och de rapporterade uppgifterna om utsläppsintensiteten ska fartyget lämna in uppgifter om utsläppsintensiteten för de alternativa bränslen som använts på fartyget. Kontrollören kontrollerar och verifierar planen och fartygets årliga utsläpps- och bränsleuppgifter. Dessutom ska alternativa bränslen som används på fartyget certifieras. Såsom ovan konstateras bedömer kommissionen att de administrativa kostnaderna för bolagen uppgår till totalt cirka 0,5 miljarder euro åren 2025–2050. Kommissionen har inte kunnat bedöma kostnaderna för certifieringen av bränslen.

6 Förslagets förhållande till grundlagen samt de grundläggande och mänskliga rättigheterna

Förslaget till förordning genomför å sin sida den grundläggande miljörätten som avses i 20 § i grundlagen och var och ens rätt till en sund miljö genom att ställa krav på växthusgasinnehållet i energin som används på fartygen.

Förslaget till förordning innehåller ett förslag till påföljdsavgifter som skulle samlas av kommissionen. Påföljdsavgifterna ska påfylla konstitutionella ramvillkoren för administrativa sanktioner.

7 Ålands behörighet

Enligt 18 § 10 punkten i självstyrelselagen för Åland har landskapet lagstiftningsbehörighet i ärenden som gäller bl.a. miljöskyddet, och enligt 18 § 22 punkten i ärenden som gäller näringsverksamhet. Enligt 27 § 13 punkten i lagen har riket å sin sida lagstiftningsbehörighet i ärenden som gäller handelssjöfarten och farleder för handelssjöfarten.

Trots att förslagets mål är att öka användningen av alternativa bränslen inom sjötrafiken och i sista hand att minska växthusgasutsläppen, det är fråga om åtgärder för handelssjöfarten. På så sätt anses förslaget ingå i rikets befogenhet.

Sjöfarten är av särskilt stor betydelse för Åland.

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

Förslaget behandlas i rådets arbetsgrupp för sjöfart. Förslaget presenterades första gången i arbetsgruppen den 1 september 2021.

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

I det här skedet finns ingen information om de övriga medlemsstaternas ståndpunkter.

9 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 avdelningarnas gemensamma möte den 11 augusti 2021. Ett skriftligt förfarande om U-skrivelsen om FuelEU Maritime-initiativet ordnades för trafikavdelningen den 25–26.8.2021. Dessutom har en intressentgruppsdiskussion ordnats om förslaget den 29 juli 2021. U-skrivelsen behandlades vid EU-ministerutskottet den 24 september 2021.

10 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 raskt 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 en ökad användning av alternativa bränslen i sjötrafiken. Statsrådet anser att det är viktigt att man genom EU:s åtgärder främjar ökningen av andelen alternativa bränslen inom sjöfarten. Det är endast möjligt att uppnå betydande utsläppsminskningar med hjälp av alternativa bränslen och drivkrafter och deras andel är fortfarande väldigt låg inom sjötrafiken. Åtgärderna ska genomföras på ett sätt som är effektivt med avseende på utsläppsminskningarna och beakta medlemsstaternas konkurrenskraft. Förslaget kan ha betydande konsekvenser för Finlands sjökluster, utrikeshandeln och den nationella konkurrenskraften. Sjöklustret är en betydande ekonomisk aktör i Finland. Sjötransporterna är livsviktiga för Finland och därför verkar Finland för att sjöfartens konkurrenskraft och vintersjöfartens särskilda förhållanden beaktas i kommissionens förslag om sjöfarten.

Statsrådet stöder kommissionens föreslagna teknologineutrala tillvägagångssätt och den stegvisa åtstramningen av växthusgasintensiteten för energin som används på fartyget. Statsrådet stöder införandet av krav för fartygen.

Enligt statsrådet ska kolintensitetsmålen ställas på en nivå som säkerställer tillräckligt utsläppsminskningar med beaktande av EU:s koldioxidneutralitetsmål. Dessutom ska man fästa uppmärksamhet vid tillgången till och kostnader av hållbart producerade alternativa bränslen.

Det råder osäkerhet kring prisutvecklingen av och tillgången till alternativa marina bränslen. Statsrådet anser att det är bra att kommissionen bedömer förordningens funktionalitet och utvecklingen av, priset på, hållbarheten av och tillgången till teknologin för alternativa bränslen i god tid före år 2030 och regelbundet därefter.

Statsrådet stöder den föreslagna användningsskyldigheten av landström för container- och passagerarfartyg. Man bör dock fästa uppmärksamhet vid utvecklingen av tillgången till landström för att kunna undvika att fartygen straffas för att det inte är möjligt att använda landström i hamnen. Det här har en viktig roll i förordningen om infrastrukturen för alternativa bränslen. Senare ska man fundera över att utvidga användningsskyldigheten av landström även till andra fartygstyper. Statsrådet fäster uppmärksamhet vid att användningen av landström för uppvärmning av fartygen är mer utmanande än överföringen av annan energianvändning på fartyget till landström.

Statsrådet anser att det i princip är bra att förslaget har samma geografiska och fartygsrelaterade täckning som i utsläppshandeln för sjötrafiken. Förslaget ska dock vidare bedömas med beaktande av effektiviteten ur utsläppsminskningarnas synvinkel, säkerställandet av tillgången till bränslen och den administrativa bördan.

Enligt statsrådet ska man i bestämmelsen sträva efter att minimera den administrativa bördan från övervakningen, rapporteringen och verifieringen samt certifieringen av bränslen.

Statsrådet anser att påföljdsavgifterna som fastställs för bristande överensstämmelse med kraven ska vara effektiva. Statsrådet stöder kommissionens förslag om användning av påföljdsavgifter för snabbt ibruktagande av förnybara och koldioxidsnåla bränslen inom sjötrafiken.

Förslagets tilläggskostnader beror på prisutvecklingen för bränslet samt bränslets utsläppsfaktorer. Det behövs ytterligare uppgifter om förnybara bränslens utsläppsfaktorer och deras grunder på basis av vilka man även kan bedöma tillvägagångssättets förenlighet med andra rättsakter, såsom direktivet om förnybar energi. Statsrådet anser i princip att ett enhetligt tillvägagångssätt kan uppnås.

Då förhandlingarna framskrider ska uppmärksamhet fästas vid den återstående tiden för genomförandet. Finlands ståndpunkter kompletteras vid behov på grundval av förslaget och ytterligare uppgifter om lagstiftningspaketets helhetskonsekvenser. Det är viktigt att följa upp 55-beredskapspaketets övergripande effekt på Finlands sjökluster.