

**STATSRÅDETS SKRIVELSE TILL RIKSDAGEN OM KOMMISSIONENS FÖRSLAG
TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM INRÄTTANDE AV
EN MEKANISM FÖR KOLDIOXIDJUSTERING VID GRÄNSERNA (gränsjusteringsmek-
anism för koldioxid, CBAM)**

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 inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränserna samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors 7.10.2021

Finansminister Annika Saarikko

Specialsakkunnig Ilari Valjus

FINANSMINISTERIET

PROMEMORIA
30.9.2021

EU/2021/0794

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM EN GRÄNSJUSTERINGSMEKANISM FÖR KOLDIOXID

1 Förslagets bakgrund och syfte

Europeiska kommissionen lade den 14 juli 2021 fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränserna (COM(2021) 564 final).

Förslaget till en gränsjusteringsmekanism för koldioxid utgör en del av Den europeiska gröna given av den 11 december 2019 (COM(2019) 640 final) i vilken det ingår i det klimatpolitiska lagstiftningspaketet "Fit for 55", även kallat 55 %-paketet. 55 %-paketet innehåller 12 lagstiftningsförslag för genomförande av de i EU:s klimatlag fastställda målen att senast 2030 minska unionens nettoutsläpp av växthusgaser med minst 55 procent jämfört med 1990 års nivåer och som en del av den gröna given främja EU:s kollektiva omställning till klimatneutralitet senast 2050 i enlighet med målen i Parisavtalet.

Gränsjusteringsmekanismen för koldioxid (CBAM) är avsedd att vara ett nytt instrument i EU:s klimatpolitik. Genom mekanismen påförs produkter från tredjeländer en likadan avgift som till följd av genomförandet av unionens utsläppsminskningsmål påförs motsvarande produkter som tillverkats inom EU.

Den väsentligaste bakgrunden till förslaget till gränsjusteringsmekanismen för koldioxid har lagts fram i den gröna given. I den meddelade kommissionen att den tänker föreslå en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen i vissa sektorer för att minska risken för koldioxidläckage, om skillnader i ambitionsnivå i världen kvarstår, samtidigt som EU ökar sina klimatambitioner. Med koldioxidläckage avses att koldioxidintensiv produktion flyttar till tredjeländer med lägre klimatambitioner, vilket ökar de globala växthusgasutsläppen. Den föreslagna mekanismens centrala roll är att förebygga koldioxidläckage och därigenom att utsläppen flyttar till länder utanför EU till följd av genomförandet av unionens utsläppsminskningsmål.

Enligt den gröna given ska gränsjusteringsmekanismen också säkerställa att priserna på produkter som importeras till EU bättre återspeglar produkternas koldioxidinnehåll, mekanismen ska också motivera utländska producenter och EU-importörer att minska sina koldioxidutsläpp. I detta syfte tar man i mekanismens styrning också hänsyn till tredjelandsproducenters utsläppsminskningar samt klimatåtgärder i tredjeländer. Mekanismen ska även komplettera EU:s befintliga koldioxidprissättning och särskilt hörnstenen i den, det vill säga EU:s utsläppshandelssystem, som i vilket kommissionen också föreslår ändringar i sitt 55 %-paket.

Kommissionens avsikt har varit att utforma mekanismen så att den överensstämmer med Världshandelsorganisationens regler och EU:s övriga internationella åtaganden. Enligt kommissionen är mekanismen ett rent miljöpolitiskt instrument som överensstämmer med Världshandelsorganisationens princip om icke-diskriminering. Motiveringen för införandet av mekanismen är enligt kommissionen inte att skydda den europeiska industrin mot internationell konkurrens, utan att säkerställa integriteten och effektiviteten i EU:s klimatpolitik när unionen riktar in klimatåtgärder på sektorer som är föremål för internationell konkurrens. Tanken om en WTO-

förenlig mekanism för koldioxidjustering vid gränserna understöddes i år av Europaparlamentet som i mars 2021 antog en positiv, men icke-bindande resolution om mekanismen¹.

Enligt förslaget har ett viktigt rättesnöre vid utformningen av mekanismen varit att styrningen ska vara förutsebar. Man har velat bidra till att tillhandahålla en tydlig och stabil policyram och på så sätt skapa utsikter och förutsättningar för företagens utsläppsminskande investeringar. Trots att mekanismen inledningsvis ska riktas in på en begränsad grupp energiintensiva produkter, ska den från början utformas så att den senare så störningsfritt som möjligt kan utvidgas till att omfatta andra sektorer.

Europeiska rådet enades vid sitt extra möte i juli 2020 om EU:s fleråriga budgetram 2021–2027 och återhämtningsinstrument. I juli 2020 enades Europarådet om att unionen de närmaste åren ska se över egna medelssystemet och utöka EU:s egna medel med nya inkomster till unionsbudgeten som används för återbetalning i förtid av lån som hänför sig till återhämtningsinstrumentet. Det interinstitutionella avtal som hör till överenskommelsen från november 2020 om EU:s långtidsbudget 2021–2027 innehåller en mer detaljerad plan om innehåller införandet av nya egna medel. De nya egna medlen ska uppbäras som allmänna intäkter till EU:s budget och med andra ord inte vara öronmärkta för något visst ändamål. Dessa intäkter ska i gengäld minska medlemsländernas bidrag till EU:s budget, vilka också används för återbetalning av återhämtningsinstrumentet. En mekanism för koldioxidjustering vid gränserna är en av de föreslagna nya inkomstkällorna för egna medel; kommissionen kommer senare under hösten 2021 att lämna ett separat förslag om användning och förvaltning av dessa intäkter. Enligt kommissionens förslag till gränsjusteringsmekanism ska största delen av inkomsterna från mekanismen avsättas till unionsbudgeten. Däremot ger kommissionen inga närmare förslag till hur detta ska ske.

Finland lade fram preliminära synpunkter med avseende på en gränsjusteringsmekanism för koldioxid i sitt svar i februari 2020 till kommissionens offentliga samråd om höjningen av EU:s klimatambition till 2030 och därtill hörande behov av ändringar av EU:s klimat- och energilagstiftning. Kommissionen har också sagt att den under utarbetandet av förslaget har fört en aktiv och konstruktiv dialog med tredjeländer. Syftet med dialogen har varit att öka förståelsen och transparensen i fråga om de synpunkter som anknyter till mekanismen samt att ta hänsyn till EU:s handelspartner vid utformningen av mekanismen.

2 Förslagets huvudsakliga innehåll

Certifikat

Kommissionen föreslår att gränsjusteringsmekanismen för koldioxid ska genomföras som ett system som är både separat från EU:s utsläppshandelssystem och samtidigt återspeglar det. Enligt förslaget införs systemet genom gradvis infasning från och med början av 2023. I systemet för gränsjusteringsmekanismen ska importörer deklarera sin import och de inbäddade utsläppen i de importerade produkterna till den behöriga myndighet som är ansvarig för mekanismen. Importörerna ska också köpa det antal utsläppsrätter (CBAM-certifikat) som motsvarar utsläppen. Beräkningen av de inbäddade utsläppen i importen utgår från de definitioner och beräkningsregler som läggs fram i förslaget till förordning och i bilagorna I och III. Dokumentationskraven för uppgifter som används för beräkningarna anges i bilaga IV.

¹ Europaparlamentets resolution av den 10 mars 2021 om en WTO-förenlig EU-mekanism för koldioxidjustering vid gränserna (2020/2043(INI)).

Systemet med CBAM-certifikat ska samordnas noga med EU:s utsläppshandelssystem för att mekanismen ska vara förenlig med utsläppshandelssystemet och effektivt förebygga koldioxidläckage. I syfte att effektivt förebygga koldioxidläckage föreslås prisstyrningen genom certifikatsystemet tillämpa en motsvarande prisstyrning som EU:s system för utsläppshandel. CBAM-priserna ska vara direkt kopplade till utsläppsrättspriserna så att det för CBAM-certifikat fastställs på veckobasis ett pris som motsvarar genomsnittspriset av slutpriserna för EU:s utsläppsrätter för marknadsdagarna under respektive kalendervecka. För de kalenderveckor då det inte finns auktioner av utsläppsrätter ska CBAM-priset vara genomsnittspriset av slutpriserna för marknadsdagarna under föregående kalendervecka. Prissättningen av CBAM-certifikat är således inte självständig, utan beroende av prisutvecklingen för EU-utsläppsrätter.

Det föreslagna systemet med CBAM-certifikat har i motsats till EU:s utsläppshandel inga utsläppskvoter. Den godkända deklaranter ska se till att den har ett tillräckligt antal certifikat för att täcka sina utsläpp. Deklaranten kan återsälja en del av överskottet av certifikaten till den nationella behöriga myndigheten som säljer CBAM-certifikat. Importörerna får inte handla med CBAM-certifikat på en sekundärmarknad, genom att en sekundärmarknad enligt förslaget inte anses vara ändamålsenlig med tanke på förslagets syfte.

Enligt förslaget kan importören anhålla att myndigheten reducerar antalet CBAM-certifikat som ska överlämnas som utsläppsavgift, ifall importören redan har betalat för utsläppen i produktens ursprungsland. Förutsättning för att anhållan ska godkännas är att betalningen i ursprungslandet inte har omfattats av någon exportrabatt eller annan kompensation vid export.

Kommissionen tar i förslaget inte ställning till hur avgiften ska fastställas i en situation där produkten på delvis samma grund omfattas av till exempel en dumpningstull.

Förvaltning och kontroll av mekanismen

Enligt förslaget åläggs den operativa driften av gränsjusteringsmekanismen för koldioxid främst på de nationella myndigheterna. De nationella myndigheterna ska bland annat på ansökan godkänna import av varor som upptas på förteckningen för CBAM, upprätthålla ett register över godkända deklaranter, ta emot importdeklarationer, sälja CBAM-certifikat till godkända deklaranter, kontrollerar deklarationernas riktighet och verkställer de sanktioner som kan påföras deklaranter för kringgående av bestämmelserna i förordningen. Varje medlemsstat ska utse den behöriga myndighet som sköter dessa uppgifter. Den behöriga myndigheten samarbetar med tullmyndigheterna gällande kontrollen av importerade varor vid gränsen. Tullen ska i samband med importen kontrollera de godkända deklaranternas tillstånd och regelbundet lämna den behöriga myndigheten uppgifter om de importerade varorna.

Kommissionen är central förvaltare av gränsjusteringsmekanismen för koldioxid. Den bistår de nationella behöriga myndigheterna i deras uppgifter, upprätthåller en central databas för förvaltning av CBAM, övervakar betalningstransaktioner vid EU:s gränser och hanterar centraliserad riskhantering. Kommissionen ska också förhindra kringgående av mekanismen.

I förslaget beskrivs också en mekanism för överklagande av den nationella myndighetens beslut.

Ersättande av gratis tilldelning av utsläppsrätter med CBAM i vissa sektorer

Nuvarande åtgärder för att motverka koldioxidläckage är att dela ut gratis utsläppsrätter till sektorer som löper risk för koldioxidläckage och i vissa fall att kompensera för indirekta utsläppskostnader från utsläppshandeln. Kommissionen föreslår att gränsjusteringsmekanismen

ska ersätta gratis tilldelning av utsläppsrätter i de sektorer som kommer att omfattas av mekanismen, avseende specifika produkter som omfattas av mekanismen då de importeras till EU. Med andra ord ersätts gratistilldelningen av utsläppsrätter ersättas i samma omfattning som mekanismen införs på de sektorer som omfattas av CBAM. Kompensationer för indirekta utsläppskostnader betalas även i fortsättningen genom nationella åtgärder enligt gällande reglering. Enligt uppskattningar kommer riktlinjerna för beviljande av nationella understöd visserligen att samordnas med de nu förhandlade förändringarna de närmaste åren.

Enligt kommissionens förslag finns det två centrala orsaker till att gratis tilldelning av utsläppsrätter bör ersättas av CBAM. För det första anser kommissionen att mekanismen är i förhållande till EU:s ökade klimatambitioner ett bättre verktyg mot koldioxidläckage än gratistilldelning av utsläppsrätter. Gratis tilldelning av utsläppsrätter är enligt kommissionen visserligen ett effektivt verktyg för att motverka koldioxidläckage, men samtidigt försvagar det den styrsignal som utsläppshandelssystemet ger jämfört med full auktionering av utsläppsrätter. Att ersätta gratistilldelning med CBAM skulle stärka prissignalen från utsläppshandelssystemet genom att överföra utsläppsrätter från gratis tilldelning till auktionering. Det skulle skärpa utsläppsstyrningen av produkter tillverkade inom EU och generera intäkter för medlemsstaterna. Gränsjusteringsmekanismen skulle så att säga utvidga utsläppshandelns styrning genom att importerade produkter som motsvarar produkter tillverkade inom EU inordnas under motsvarande utsläppsstyrning som EU-produkterna. I detta samband bör man notera att produkter som importeras till EU varken i dag eller i framtiden omfattas direkt av EU:s system för utsläppshandel, eftersom det tillämpas endast på utsläpp som uppkommer inom EU². Dessutom påpekas att kommissionen i sitt förslag inte tar upp hur risken för koldioxidläckage från EU-exportprodukter som motsvarar importprodukter som omfattas av CBAM ska förhindras i en situation där gratis tilldelning av utsläppsrätter för dessa fasas ut då CBAM införs. Efter infasningen av CBAM skulle dessa EU-exportprodukter konkurrera på den globala marknaden utan gratistilldelningen.

Den andra centrala orsaken till utfasning av gratis utsläppsrätter i samband med införandet av CBAM är att säkerställa att mekanismen är förenlig med WTO-regelverket. Ifall CBAM inte skulle ersätta gratistilldelningen skulle EU påföra mindre utsläppsavgifter på produkter som tillverkats inom EU än på produkter som importeras, vilket skulle ge en fördel till EU-produkter på importerade produkters bekostnad. Då skulle på bägge produktgrupperna tillämpas prisstyrning på den inre marknaden enligt EU:s utsläppsrätter, men endast de produkter som tillverkats inom EU kan få en del av utsläppsrätterna gratis. Detta skulle strida mot WTO-regelverket³.

Enligt den föreslagna förordningen skulle gratis tilldelning av utsläppsrätter dock inte upphöra på en gång, utan genom gradvis utfasning under tio år. Övergångsperioden skulle börja vid ingången av 2026 och upphöra vid ingången av 2035. Syftet med övergångsperioden är att göra det lättare för företag att anpassa sig till den skärpta utsläppsstyrningen och den förändrade regleringen. Kommissionen anser att CBAM och gratis tilldelning av utsläppsrätter tillfälligt kan tillämpas parallellt under övergångsperioden utan att det bryter mot WTO-regelverket, förutsatt att man ser till att CBAM och gratistilldelningen inte överlappar och riktas på samma utsläpp. Enligt kommissionen är det möjligt att undvika överlappning under övergångsperioden genom att CBAM riktas in endast på den del av de inbäddade utsläppen i importerade produkter som inte skulle omfattas av gratis tilldelning av utsläppsrätter om de hade tillverkats inom EU och inte i exportlandet.

²Undantag till regeln utgör produkter som importeras till EU från länder utanför EU som deltar i utsläppshandelssystemet.

³ Ätminstone artikel III om nationell behandling i Gatt (1994).

Tidsspann för genomförande

Systemet med CBAM-certifikat skulle införas vid ingången av 2023 och genomföras i två steg. Under övergångsperioden 2023–2025 skulle mekanismen vara i bruk endast delvis och inga avgifter skulle betalas enligt den. Under den perioden ska importörerna endast beräkna och rapportera de inbäddade insläppen i sina produkter på det sätt som fastställs i förordningen.

Genomförandets andra steg börjar 2026, och då debiteras också de första CBAM-certifikaten. År 2026 skulle också vara första året av utfasningen av gratis tilldelning av utsläppsrätter samtidigt som gränsjusteringsmekanismen gradvis fasas in i samma omfattning och enligt samma tidsplan. Enligt förslaget ska gratis tilldelning av utsläppsrätter gradvis fasas ut och CBAM fasas in med cirka 10 procentenheter varje år. Vid ingången av 2035 ska andelen av gratis tilldelning av utsläppsrätter ha minskat till noll och gränsjusteringsmekanismen ha nått full täckning.

För att det ska vara möjligt att fasa ut gratistilldelningen av utsläppsrätter i samma takt som gränsjusteringsmekanismen fasas in, har kommissionen för avsikt att fastställa en omräkningsfaktor med vilken den kan förena utfasningen av gratistilldelningen på anläggningsnivå till infasningen av CBAM på aktivitetsnivå. Omräkningsfaktorn ska justeras varje år under övergångsperioden så att utfasningen av gratistilldelningen och infasningen av CBAM framskrider varje år med 10 procentenheter i enlighet med målsättningen. Kommissionen kommer senare att anta genomförandeakter om fastställande av metoden för att beräkna infasningen av CBAM under övergångsperioden.

Sektors- och utsläppstäckning

I inledningsskedet skulle mekanismen omfatta fem sektorer, vilka är cement, stål och järn, aluminium, gödselmedel, och elektricitet. Inom dessa sektorer ska mekanismen omfatta både enkla varor, exempelvis vissa basmaterial, och komplexa varor, exempelvis varor med låg förädlingsgrad som används som insatsvaror. De produkter som omfattas av CBAM anges i bilaga I till den föreslagna förordningen. De ovan nämnda sektorerna omfattas inte i sin helhet av mekanismen, genom att en del av sektorernas produkter inte omfattas av tillämpningsområdet för den. Till exempel gällande stål- och järnprodukter föreslår kommissionen att CBAM inte ska tillämpas på järnskrot som importeras till EU. Produktdefinitionerna bygger på nomenklaturen i EU:s tulltaxa.

Efter första övergångsperioden, omkring 2026, kommer kommissionen att lägga fram en rapport om gränsjusteringsmekanismens funktion till Europaparlamentet och rådet. Rapporten ska innehålla en bedömning av att utvidga mekanismen till att omfatta indirekta utsläpp samt ytterligare utvidga den till nya varor. Samtidigt kan kommissionen även lägga fram ett lagstiftningsförslag om utvidgning av mekanismen.

Utsläppstäckning

De växthusgasutsläpp som omfattas av mekanismen anges för varje produkt i bilaga I, tillsammans med de produkter som omfattas av mekanismen. Koldioxidutsläppen ska vara inbäddade i utsläppstäckningen för varje produkt som omfattas av CBAM. Därtill omfattar mekanismen kväveoxidutsläpp i fråga om gödselmedel samt fluorkolväteutsläpp i fråga om aluminiumprodukter.

Mekanismens utsläppstäckning omfattar direkta utsläpp från produktion (scope 1 emissions) och sådana indirekta utsläpp från produkter i tidigare led i värdekedjan som uppkommer inom systemgränserna ("within the system boundaries")

Geografisk täckning

Importprodukter från stater som är integrerade i EU:s system för utsläppshandel eller vars utsläppshandelssystem är knutna till det omfattas inte av gränsjusteringsmekanismen för koldioxid. Vissa EU-territorier och deras produkter utesluts också från CBAM-regleringen. Även import av el till EU kan uteslutas från tillämpningsområdet för mekanismen om vissa specialvillkor uppfylls och om det inte har varit möjligt att finna en teknisk lösning för tillämpningen av CBAM. De tredjeländer och territorier som på ovan nämnda grunder inte omfattas tillämpningsområdet för den föreslagna förordningen anges i bilaga II till förslaget. Förteckningen över länder och territorier som inte omfattas av tillämpningsområdet för förordningen när det gäller import av el är för närvarande tom.

Beräkning av inbäddade utsläpp i varor

I bilaga III till den föreslagna förordningen beskrivs metoderna för att beräkna de direkta utsläppen för varor som omfattas av CBAM och de indirekta utsläppen som uppkommer inom systemgränserna. De inbäddade utsläppen för el skulle i CBAM beräknas på ett annat sätt än för de övriga varorna som omfattas av mekanismen. Kommissionen motiverar den avvikande hanteringen av el i fråga om beräkningen av inbäddade utsläpp genom särskiljande egenskaper hos el som produkt ("electricity as a product") och elmarknaden.

I fråga om stål och järn, cement, aluminium och gödselmedel ska de inbäddade utsläppen beräknas primärt på grundval de faktiska utsläppen och sekundärt från utsläpp som fastställts utifrån normalvärden. Enligt den föreslagna förordningen avses med normalvärden produktspecifika riktmärken för utsläpp. Beräkning på grundval normalvärden ska användas om det inte finns tillförlitliga data om de faktiska utsläppen eller om den godkända deklaranter vill tillämpa normalvärden i stället för beräkning utgående från de faktiska utsläppen.

Normalvärdena ska fastställas på grundval av den genomsnittliga utsläppsintensiteten för varje exportland och för var och en av de varor som omfattas av CBAM, ökad med ett påslag. Påslaget fastställs i genomförandakterna till förordningen som antas senare. Om tillförlitliga uppgifter om de faktiska utsläppen eller den genomsnittliga utsläppsintensiteten för varje importland eller vara saknas, ska normalvärdena för varje enskild vara baseras på den genomsnittliga utsläppsintensiteten för de 10 procent producenter i EU som har sämst prestanda för den varan.

I fråga om el tillämpas normalvärden enligt importland, grupp av tredjeländer eller region, vilka kommissionen ska fastställa på grundval av bästa tillgängliga data för varje elimportland på basis av de genomsnittliga koldioxidutsläppen per megawattimme. Om normalvärden som fastställts på det sätt som beskrivs ovan saknas, ska normalvärdet för beräkning av inbäddade utsläpp fastställas på grundval av den genomsnittliga utsläppsintensiteten för el som produceras av fossila bränslen i EU.

På el som importeras från ett tredjeland kan under specifika villkor tillämpas även ett tredje normalvärde. Det kan komma i fråga om ett tredjeland på grundval av tillförlitliga data kan visa att den genomsnittliga utsläppsintensiteten för den el från prisbildningskällor på dess territorium som importeras till EU är lägre än för el som produceras av fossila bränslen i ovan nämnda EU-region.

I vissa specifika fall och under specifika omständigheter är det möjligt att beräkna utsläppen för el på grundval av faktiska utsläpp. Detta kan ske om en importör i EU som anslutit sig till mekanismen har ingått ett direkt energiköpsavtal med en elproducent i ett tredjeland och utsläppen för den el som importeras kan fastställas på ett tillförlitligt sätt.

Koldioxidutsläppen från produktionen ska bestyrkas av oberoende kontrollörer. Den nationella myndigheten upprätthåller ett register över godkända deklaranter. Därtill kan produktionsanläggningar i tredjeländer låta registrera sig i detta register för sina utsläpp.

3 Förslagets rättsliga grund och förhållande till subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna

Rättslig grund

Förslagets rättsliga grund är artikel 192.1 (miljö) i fördraget om Europeiska unionens funktionsätt (FEUF). I enlighet med artiklarna 191 och 192.1 i FEUF genomförs genom fördraget unionens miljöpolitik som bland annat ska bidra till att bevara, skydda och förbättra miljön, samt att främja åtgärder för att lösa regionala eller globala miljöproblem, särskilt för att bekämpa klimatförändringen. Förslaget till akt behandlas i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och beslut om förslagets godkännande fattas i rådet med kvalificerad majoritet.

Subsidiaritetsprincipen

Kommissionens motivering för att införa en gränsjusteringsmekanism som en EU-lagstiftningsåtgärd är att klimatförändringen till sin natur är en gränsöverskridande utmaning och att internationella insatser kan stärkas genom samordning. Enligt kommissionen är klimatförändringen en utmaning som inte kan lösas genom enbart nationella eller lokala åtgärder. Därtill behövs åtgärder på unionsnivå och, om möjligt, på global nivå, vilka kompletterar och stärker nationella och lokala åtgärder samt förbättrar klimatinsatserna.

Gränsjusteringsmekanismen skulle svara på det ovan nämnda behovet genom att skapa en gemensam och enhetlig prissättningsmekanism genom vilken varor som importeras till EU från tredjeländer omfattas av liknande utsläppsprissättning som varor som tillverkas i EU. Kommissionen anser att mekanismen ska återspegla EU:s utsläppshandelssystem för att säkerställa enhetlig tillämpning och effektivt förebyggande av koldioxidläckage. Eftersom utsläppshandeln är ett unionssystem är det motiverat att en mekanism som kopplas till den också är det.

Att ansvar och uppgifter inom mekanismen åläggs behöriga nationella myndigheter i stället för EU-myndigheter, står enligt kommissionen inte i motsats till effektivitetsmålet, förutsatt att dessa ansvar och uppgifter begränsas till genomförande och verkställighet av mekanismen.

Proportionalitetsprincipen

De valda instrumentens proportionalitet till målsättningen motiveras i förslaget till förordning med förebyggande av koldioxidläckage och effektivare uppnående av utsläppsminskningsmålen på unionsnivå och globalt.

Enligt förslaget ska CBAM riktas på vissa importerade varor som, om de tillverkades inom EU, skulle omfattas av de sektorer inom utsläppshandelssystemet där riskerna för koldioxidläckage och utsläppen i absoluta tal är störst. Med denna inriktning skulle mekanismen enligt kommissionen ha maximal effekt med tanke på uppnåendet av målen. Mekanismen ska också vara kopplad till EU:s utsläppshandelssystem för att optimera förebyggandet av koldioxidläckage. Därtill ska mekanismen ersätta gratis tilldelningen av utsläppsrätter till varor som omfattas av dess produkttäckning, då gratistilldelningen enligt kommissionens bedömning är mindre förenlig med EU:s höjda klimatambitioner än CBAM. Kommissionen föreslår dock att gratis tilldelningen av utsläppsrätter fasas ut och CBAM fasas in gradvis under en period på tio år för att göra det lättare för företag att anpassa sig till den nya regleringen.

Kommissionen har begrundat olika alternativ som styrmedel för gränsjusteringsmekanismen (tullar, skatter och olika alternativ som återspeglar EU:s utsläppshandelssystem). De olika alternativen har bedömts i förhållande till bland annat miljömålen samt deras överensstämmelse med WTO:s regler. I förslaget till förordning lägger kommissionen slutligen fram ett system med CBAM-certifikat, som liknar EU:s system för utsläppshandel.

I den föreslagna förordningen ges kommissionen befogenheter som hänför sig till utvidgning eller begränsning av gränsjusteringsmekanismens geografiska täckning, ackreditering av oberoende granskare som bestyrker utsläppen samt hantering av kringgående av förordningen.

Kommissionen föreslås få genomförandebefogenheter avseende inriktning av mekanismen på importprodukter, anmälningar av godkända deklaranter, avdrag för koldioxidpris som betalats i tredjeland från priset på CBAM-certifikat samt fastställande och publicering av genomsnittspriset på CBAM-certifikat. Dessutom delegeras till kommissionen genomförandebefogenheter gällande innehållet i tullmyndigheternas redovisningar till den behöriga nationella myndigheten, metoderna för att beräkna utfasningen av gratis tilldelning av utsläppsrätter och infasningen av CBAM samt rapporteringsskyldigheten som hänför sig till mekanismen.

Sammantaget kan dessa i förordningen föreslagna delegeringar av behörigheter och genomförandebefogenheter till kommissionen betraktas som omfattande. Likaså kan de anses vara väsentliga för uppnåendet av de mål som uppställts för CBAM, eftersom bestämmelser om många frågor och detaljer som hänför sig till genomförandet och verkställigheten av förordningen ska antas med stöd av dem och eftersom mekanismens effekter i hög grad beror på hur framgångsrikt den genomförs och hur tredjeländer reagerar på införandet av mekanismen. Därför är det viktigt att ägna särskild uppmärksamhet åt ändamålsenligheten och formen av de delegerade akter och genomförandeaakter som hänför sig till förordningen.

Av de delegerade akter och genomförandeaakter som hänför sig till förordningen är det enligt kommissionen nödvändigt att anta endast genomförandeaakten om rapporteringsskyldighet innan den föreslagna förordningen börjar gälla, det vill säga före ingången av 2023. Enligt kommissionen kan de övriga akterna antas senare, men dock före 2026 då infasningsperioden för CBAM börjar. I den tidsplan som kommissionen lagt fram finns en risk för att beslut om att anta förordningen måste fattas i ett läge då kommissionens förslag till flera av de delegerade akterna och genomförandeaakterna fortfarande saknas. Då fattas beslutet utan ingående information om hur mekanismen ska genomföras och således utan en exakt bild av dess konsekvenser.

4 Förslagets konsekvenser

4.1 Konsekvenser för lagstiftningen i Finland

Rättsakten för gränsjusteringsmekanismen för koldioxid är en förordning inom Europeiska unionen. Enligt förslaget ska detta säkerställa direkt tillämplighet av bestämmelserna och därigenom effektivt och enhetligt genomförande av gränsjusteringsmekanismen. Genomförandet och verkställigheten som överläts till behöriga nationella myndigheter kräver ändringar i den nationella lagstiftningen. En del av de lösningar som kräver ändringar i den nationella lagstiftningen ska börja gälla samtidigt med den föreslagna förordningen, det vill säga den 1 januari 2023. Andra av dem föreskrivs i genomförandeaakter som kommissionen antar senare.

4.2 Ekonomiska konsekvenser

Enligt kommissionen är de övergripande ekonomiska konsekvenserna av CBAM för hela EU begränsade. Den konservativa bedömningen bygger på att de sektorer som omfattas av CBAM

trots allt utgör en relativt liten del av ekonomin i EU. Enligt kommissionen skulle den föreslagna mekanismen ha en negativ påverkan på BNP på -0,22 procent och på konsumtionen -0,56 procent till 2030, jämfört med ett referensscenario där EU höjer klimatambitionerna och motarbetar koldioxidläckage med de nuvarande instrumenten, det vill säga främst genom gratis tilldelning av utsläppsrätter. Å andra sidan uppskattar kommissionen att mekanismen höjer sysselsättningen med 0,3 procent under samma tidsspann, eftersom mekanismen förhindrar koldioxidläckage, det vill säga flyttning av koldioxidintensiv produktion till tredjeländer. Inom vissa senare förädlingsled har mekanismen enligt kommissionens bedömning dock en lindrigt negativ effekt på sysselsättningen. De negativa konsekvenserna för ekonomin härrör från att både importvaror och varor som tillverkats med importerade insatsvaror blir dyrare.

Kommissionen betonar i sin bedömning av uppnåendet av målen i 55 %-paketet kommer att ha motsvarande negativa konsekvenser för ekonomin, även utan CBAM. Det beror på att lagpaketet i vilket fall som helst skärper utsläppsstyrningen inom EU och medför en betydande minskning av gratistilldelningen av utsläppsrätter. Frågan om fördelarna med gränsjusteringsmekanismen beror således i hög grad på om den är bättre eller sämre på att förhindra koldioxidläckage än gratis utsläppsrätter. Kommissionen anser att CBAM är effektivare. Å andra sidan har kommissionen i sin konsekvensanalys inte kunnat granska alla de fenomen som är väsentliga för mekanismens funktion, och därigenom för dess konsekvenser, till exempel tredjelandsexportörers resursoptimering ("resource shuffling") som försvagar mekanismens förebyggande effekt mot koldioxidläckage.

Den föreslagna mekanismen skulle öka de administrativa kostnaderna för företag och myndigheter. De nya myndighetsuppgifterna utgör en ny helhet som kräver mer nationella resurser inom förvaltningen. Enligt kommissionen är det mycket svårt att exakt bedöma dessa kostnader, men enligt en grov uppskattning kan företagens sammanlagda kostnader uppgå till 10–14 miljoner euro per år och myndigheternas kostnader till 15 miljoner euro inom EU. Att uppgifter läggs på medlemsstaternas myndigheter kräver enligt kommissionens konsekvensanalys mer personresurser än om uppgifterna skulle skötas centraliserat på unionsnivå. Därtill medför harmoniseringen av datasystem merkostnader för administrationen. Å andra sidan anser kommissionen att mekanismen kan tas i bruk snabbare om den huvudsakligen förvaltas av behöriga nationella myndigheter.

Kommissionen har i sin konsekvensanalys inte granskat förslagets ekonomiska konsekvenser för små och medelstora företag. Bedömningen är dock att de administrativa kostnaderna i relation till företagets ekonomi skulle vara större för små och medelstora företag än för större företag. Kommissionen påpekar att mekanismen å andra sidan i inledningsskedet omfattar varor som huvudsakligen produceras av stora företag.

Mekanismen skulle inte generera några intäkter under övergångsperioden 2023–2025, utan först under infasningsperioden från och med 2026. Enligt kommissionens konsekvensanalys förväntas intäkterna från gränsjusteringsmekanismen öka varje år under infasningsperioden 2026–2035 då mekanismen fasas in i enlighet med kommissionens förslag, i samma takt som gratis tilldelning av utsläppsrätter fasas ut. Å andra sidan påverkas intäkterna av i hur stor omfattning tredjeländer inför sådan koldioxidprissättning som utesluter dem från mekanismen eller för vilken EU-importörer kan anhänga om avdrag från antalet CBAM-certifikat. Eftersom ett av de viktigaste målen med mekanismen är att uppmuntra tredjeländer att införa koldioxidprissättning och klimatåtgärder över lag, kan man som en allmän iakttagelse konstatera, att ju bättre mekanismen stödjer detta mål, desto mindre intäkter genererar den. Om denna utveckling förverkligas, skulle behovet att motverka koldioxidläckage minska och företag skulle ha mer jämlika betingelser på den globala marknaden jämfört med nuläget.

Kommissionen uppskattar att de årliga intäkterna från CBAM skulle uppgå till cirka 2,1 miljarder euro 2030. Beloppet är av samma storleksordning som Finlands nuvarande årliga bidrag till EU; med andra ord är det i relation till unionens budgetekonomi fråga om en relativt liten intäktsökning 2030. Utfasningen av gratis tilldelning av utsläppsrätter för EU-produkter som motsvarar de importprodukter som omfattas av CBAM cirka 7 miljarder euro ökade intäkter, förutsatt att de tidigare gratis utsläppsrätterna i stället auktioneras. Sammanlagt skulle CBAM och de ökade auktionsintäkterna ge EU ökade intäkter motsvarande cirka 9 miljarder euro 2030. Enligt förslaget ska huvudparten av intäkterna från försäljningen av CBAM-certifikat styras till EU-budgeten. Härvid hänvisar kommissionen i sitt förslag till behovet av att införa nya egna medel med tanke på återbetalning av återhämtningsinstrumentet. Enligt kommissionens förslag till ändring av utsläppshandelsdirektivet (COM(2021) 551 final) ska intäkterna från tidigare gratis tilldelade utsläppsrätter som överförts till auktionering anvisas till innovationsfonden.

I detta skede är det inte möjligt att uppskatta konsekvenserna av CBAM på Finlands betalningar till EU, eftersom kommissionens förslag inte innehåller några detaljer om hur intäkterna från mekanismen ska tilldelas. Kommissionen lämnar sitt förslag till ändring av egnamedelsbeslutet först senare under hösten 2021.

För Finland skulle gränsjusteringsmekanismen framför allt gälla importen från Ryssland, genom att importen från Ryssland 2019 utgjorde 60 procent (592 mn euro) av värdet av de varor som omfattas av förslaget. År 2020, då coronavirusepidemin påverkade handelsflödena, var motsvarande andel 53 procent (382 mn euro). Importen av el från Ryssland stod 2019 för 31 procent av importen av varor som omfattas av förslaget. Importerade gödselmedel från Ryssland utgjorde 12 procent. CBAM kommer sannolikt att leda till ett kostnadstryck i dessa varor.

Tillämpning av CBAM på importen av el skulle påverka elimporten från Ryssland till Finland. Finland är mycket beroende av importerad el. Finland täcker på årsnivå cirka 20 procent av behovet av elkraft genom import, men under vinterns högsäsong har andelen varit 20–30 procent. Importerad el från Ryssland har täckt 5–10 procent av elbehovet. Importberoendet kommer att minska när Olkiluoto 3 tas i kommersiell drift 2022. Leveranssäkerheten blir också bättre med en ny elförbindelse till Sverige, som torde vara klar 2025. CBAM-avgiften från och med 2026 skulle sannolikt göra det olönsamt att importera el från Ryssland, vilket enligt preliminära beräkningar skulle höja elpriset i Finland med ungefär 5 euro per megawattimme och därigenom påverka industrins generella konkurrenskraft. Å andra sidan skulle CBAM-avgiften ha en positiv effekt på lönsamheten för den inhemska elproduktionen (inklusive förnybar el) på elmarknaden. Leveranssäkerheten skulle påverkas negativt av att importen från Ryssland upphör, men den negativa effekten uppvägs sannolikt av Olkiluoto 3 och elförbindelsen med Sverige.

Gränsjusteringsmekanismen påverkar den finländska stålindustrin bland annat via importen av insatsvaror. På grund av att gratis tilldelning av utsläppsrätter ska fasas ut, är det viktigt att granska den samlade effekten av 55 %-paketets olika delar på sektorn. År 2019 producerades i Finland sådana stål- och järnprodukter som enligt förslaget ska omfattas av CBAM till ett värde om cirka 5,8 miljarder euro. Eftersom mekanismen endast skulle omfatta vissa stål- och järnprodukter, är det svårt att uppskatta de övergripande konsekvenserna för stålindustrins konkurrenskraft. Kommissionen har uppskattat att importpriserna för stål kommer att öka med 4–6 procent.

I detta skede finns inga beräkningar av konsekvenserna av införandet av CBAM på tillverkningen, handeln och konkurrenskraften i fråga om insatsvaror och slutprodukter som innehåller produkter som omfattas av mekanismen. Enligt en utredning av Etna (VN TEAS) från 2020 utgörs en betydande del av importen av insatsvaror som används i produktionen inom EU. En prishöjning för insatsvaror ökar slutproduktstillverkarnas kostnader. I det förenklade scenariot

i Etlas modell syntes försvagad konkurrenskraft som minskande produktion inom fordonstillverkningen, maskin- och instrumentindustrin och elektronikindustrin, vilka använder som insatsvaror metaller och metallprodukter från tredjeländer.

4.3 Miljökonsekvenser

Enligt kommissionens bedömning kommer CBAM att minska växthusgasutsläppen i EU och globalt. Kommissionen uppskattar att mekanismen ger en ytterligare utsläppsminskning på 13,8 procent inom de sektorer som omfattas av den, jämfört med de nuvarande åtgärderna. De sektorer som omfattas av CBAM, inklusive elförbrukningen, motsvarar cirka 40 procent av EU:s totala växthusgasutsläpp 2020. Kommissionens uppskattning för resten av världen är att utsläppsminskningen är 0,4 procent i CBAM-sektorena. Det bör dock noteras att kommissionen i sin bedömning inte tar hänsyn till eventuell omläggning av produktionen så att länder som importerar till EU använder själv den koldioxidintensiva produktionen och importerar till EU den renare produktionen eller så att importen till EU produceras i anläggningar med små utsläpp (s.k. resource shuffling).

Kommissionens bedömning av miljökonsekvenserna omfattar också mekanismens påverkan på koldioxidläckage. Enligt kommissionen skulle den föreslagna mekanismen reducera koldioxidläckaget med 29 procent. En del av denna förebyggande effekt hänförs till de redan avtalade målen för utsläppshandelssektorn, genom att beslutet om att minska utsläppsrätterna i framtiden också minskar gratistilldelningen av utsläppsrätter och på så sätt ökar koldioxidläckaget. I den föreslagna mekanismen påverkar utsläppsmålen endast genom att priset på utsläppsrätter stiger och på så sätt minskar koldioxidläckaget i den produktion som förbrukas i EU. Kommissionen beräknar därför med en importminskning i CBAM-sektorena (11,9 % föret 2030).

5 Förslagets förhållande till grundlagen samt de grundläggande och mänskliga rättigheterna

Regleringen bedöms inte ha betydande konsekvenser med avseende på grundlagen eller de grundläggande rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Det centrala målet med den föreslagna förordningen är att förebygga koldioxidläckage och minska utsläppen i EU och globalt. Genom utsläppsminskningen bidrar den föreslagna förordningen till att främja människors säkerhet och sunda livsmiljö. Därigenom tillgodoses bestämmelsen i 20 § 2 mom. enligt vilken det allmänna verka ska verka för att alla tillförsäkras en sund miljö.

6 Ålands behörighet

Om behörighetsfördelningen mellan riket och landskapet Åland föreskrivs i 18 och 27 § i självstyrelselagen för Åland (1144/1991). Ärendet hänförs till statsfinanserna och hör därmed i enlighet med 27 § 12 punkten i självstyrelselagen till rikets behörighet.

7 Den nationella behandlingen av förslaget och behandlingen i Europeiska unionen

Statsrådets ståndpunkt till kommissionens förslag har utarbetats under finansministeriets ledning i samarbete med arbets- och näringsministeriet, kommunikationsministeriet, miljöministeriet, jord- och skogsbruksministeriet och utrikesministeriet.

Kommissionens förslag presenterades den 11 augusti 2021 på ett gemensamt stormöte för sektionerna Miljö (EU 23), Jordbruk – livsmedel (EU 18), Skog (EU 14), Transport (EU 22), Energi och Euratom (EU 21), Budget (EU 34) och Skatter (EU 9).

Utkastet till U-skrivelse behandlades av sektionerna Samordning av den ekonomiska politiken och finanspolitiken inom ramen (EU 1) och Miljö (EU 23) genom skriftligt förfarande den 26 augusti 2021.

EU-ministerutskottet behandlade förslaget den 1 oktober 2021.

Statsrådets finansutskott behandlade förslaget den 7 oktober 2021.

Rådets behandling av förslaget inleddes den 2 september 2021 under Sloveniens ordförandeskap. För behandling av förslaget har inrättats en tvärsektoriell ad hoc-arbetsgrupp som är underordnad rådet för ekonomiska och finansiella frågor. För närvarande saknas kännedom om Europaparlamentets behandling av ärendet samt tidsramen för behandlingen.

För närvarande saknas kännedom om andra medlemsstaters ståndpunkter. Medlemsstaterna är inte klara med den detaljerade granskningen av förslaget och flera medlemsstater, däribland Finland, har i detta skede lämnat en reservation till förslaget.

8 Statsrådets ståndpunkt

EU-ministerutskottet yttrade i samband med behandlingen (3.9.2021) av E-skrivelsen gällande kommissionens meddelande om 55 %-paketet att Finland som en del av Europeiska unionen har anslutit sig till Parisavtalet. Målet förutsätter långsiktiga klimatåtgärder så att EU kan nå socialt, ekonomiskt och ekologiskt hållbar klimatneutralitet före 2050. Inom ramen för detta mål anser statsrådet det vara viktigt att det övergripande resultatet av förhandlingarna om 55 %-paketet är att klimatmålet på minst 55 procent uppnås 2030 eller till och med överträffas.

Förslagen i lagstiftningspaketet har många tväreffekter, och statsrådet betonar att den övergripande ambitionsnivån för paketet ska upprätthållas.

Enligt statsrådet är det viktigt att förhandlingarna framskrider snabbt så att det bereds tillräckligt med tid för genomförandet. Statsrådet betonar samtidigt att 55 %-paketet också styr EU:s omställning till en klimatneutral ekonomi. Omställningen ska genomföras på ett sätt som är socialt, ekonomiskt och ekologiskt hållbart, verkningsfullt och kostnadseffektivt med hänsyn till förebyggande av förlusten av biologisk mångfald, digitalisering och rättvis omställning.

Statsrådet utgår i sin bedömning av förslagen från överordnade nationella och europeiska intressen. Utöver klimatkonsekvenserna ska förslagen ta hänsyn till de olika konsekvenserna för bland annat konkurrenskraften, statens inkomster och Finlands bidrag till EU. Därtill är det viktigt att göra en systematisk bedömning av beslutens konsekvenser för medborgarnas väl.

Statsrådet utformar i detta skede sina första ståndpunkter till kommissionens förslag till förordning om en mekanism för koldioxidjustering vid gränserna. Statsrådet kommer att komplettera och precisera sina ståndpunkter under den detaljerade bedömningen av förslaget och de fortsatta förhandlingarna på unionsnivå.

Statsrådet lägger mycket stor vikt vid de i den föreslagna förordningen fastställda målen för gränsjusteringsmekanismen att effektivare förebygga koldioxidläckage samt främja införande av koldioxidprissättning och kraftigare klimatåtgärder i tredjeländer. Dessa mål behövs då EU höjer sina klimatambitioner och skärper utsläppsstyrningen på sitt territorium.

Statsrådet betonar att åtgärderna för att förhindra koldioxidläckage ska utformas med hänsyn till främjande av den energiintensiva industrins ställning och jämlika verksamhetsbetingelser i

den globala konkurrensen. Åtgärderna ska också vara förenliga med Världshandelsorganisationen WTO:s regelverk.

En gränsjusteringsmekanism för koldioxid ska noga återspegla EU:s utsläppshandelssystem och andra styrmedel och dess funktion ska också bedömas i relation till tredjeländers klimatpolitik. EU bör fortsätta dialogen om gränsjusteringsmekanismen med tredjeländer för att minska både de risker som hänför sig till WTO:s regelverk som riskerna för ekonomiska motåtgärder.

Enligt statsrådet är det motiverat att mekanismen fasas in gradvis i enlighet med kommissionens förslag. Likaså är det befogat att mekanismen i första skedet ska omfatta utsläppsalstrande enkla importvaror, för vilka inbäddade utsläpp är enklare att fastställa än för komplexa varor och vilka som EU-produkter skulle höra till de utsläppshandelsektorer som löper risk för koldioxidläckage. Statsrådet betonar att mekanismen från början ska utformas så att den mekanism som införs medger fortsatt utveckling av mekanismen samt eventuell utvidgning av den till mer komplexa varor, med hänsyn till de övriga styrmedlen.

Statsrådet anser att mekanismen också bör utformas i syfte att säkerställa en stabil och förutsebar investerings- och regleringsmiljö för de utsläppssnåla investering som krävs för den gröna omställningen.

Statsrådet ser det som positivt att enligt den föreslagna förordningen ska avgifter enligt gränsjusteringsmekanismen uppbäras först när den andra infasningsperioden börjar 2026. Att ingen avgift uppbärs under det första skedet av införandet 2023–2025 tryggar bland annat den nationella leveranssäkerheten för el, som för Finland är en central fråga gällande mekanismens tillämpningsområde.

En avgörande förutsättning för införandet av en gränsjusteringsmekanism för koldioxid är enligt statsrådet att mekanismen förebygger koldioxidläckage effektivare och ger fler andra fördelar än de nuvarande insatserna mot koldioxidläckage, i synnerhet gratis tilldelning av utsläppsrätter. Statsrådet anser därför att det under förhandlingarna behövs mer utredningar av mekanismens beståndsdelar och dess konsekvenser för denna del. En gränsjusteringsmekanism, då den införs på ett ändamålsenligt sätt, möjliggör koldioxidprissättning på marknaden, vilket skapar förutsättningar för tekniska lösningar för en koldioxidneutral industri på den globala marknaden. Statsrådet konstaterar att effekterna av gränsjusteringsmekanismen ändå i hög grad beror på hur väl genomförandet lyckas och hur tredjeländer och tredjelandsaktörer reagerar på det.

När en gränsjusteringsmekanism för koldioxid införs ska gratis tilldelning av utsläppsrätter till den EU-tillverkning som motsvarar de importprodukter som omfattas av mekanismen fasas ut i takt med att mekanismen införs. Statsrådet framhåller dock att den infasningsperiod på tio år, från 2026 till 2035, som kommissionen föreslår verkar lång. Statsrådet anser att mekanismen kan införas för cement snabbare än vad kommissionen föreslagit.

Statsrådet framhäver att det behövs en noggrann analys av olika sektorer betydelse på den globala marknaden och i användningen av insatsvaror. Kommissionen bör i sin analys också granska detaljerna i mekanismen och deras brukbarhet med tanke på att mekanismen eventuellt utvidgas till mer komplexa varor. Det behövs mer utredningar under förhandlingarna av mekanismens beståndsdelar och dess konsekvenser för exempelvis elpriset. Noggrannare bedömningar behövs också av betydelsen av de sektorer och importvaror som omfattas av mekanismen för Finlands ekonomi och för finländska och europeiska företags konkurrenskraft. De viktigaste sektorerna för Finland är enligt en preliminär bedömning el, gödselmedel samt stål och järn. Tillämpning av en gränsjusteringsmekanism på cement antas inte ha någon negativ påverkan på konkurrenskraften i Finland, men den kan eventuellt ge tydliga klimatfördelar. Den fortsatta

utformningen av mekanismen avseende dess inriktning på olika sektorer, inklusive påverkan på små och medelstora företag, bör ske i samarbete med expertis från sektorerna, både gällande genomförandet och fastställandet av utsläppen.

Det behövs tilläggsutredningar från kommissionen för bedömningar av den föreslagna förvaltningsstrukturen och dess exakta konsekvenser. Med avseende på myndighetsuppgifterna vid genomförandet av mekanismen är det viktigt att fästa avseende vid att uppgifterna delas upp på ett rationellt och effektivt sätt mellan de nationella myndigheterna och EU-myndigheterna.

Statsrådet förhåller sig öppet och konstruktivt till utveckling av EU:s egna medelssystem, det vill säga intäkterna i budgetramen, även med hänsyn till finansieringen av återhämtningsinstrumentet. Utveckling av EU:s egna medel kan bland annat minska medlemsstaternas bidrag för återbetalning av återhämtningsinstrumentet.

Avseende översyn av EU:s finansiering ser statsrådet det också som viktigt att eventuella reformer återspeglar unionens centrala mål, däribland bekämpning av klimatförändringar.

Utgångspunkten för den fortsatta utvecklingen av EU:s finansieringssystem, inklusive genom nya egna medel som intäkter från en gränsjusteringsmekanism för koldioxid, ska vara att ändringarna i systemet inte medför en oproportionerlig ökning av Finlands betalningar till EU eller på annat sätt medför oskäligen mer kostnader för samhällsekonomin och ekonomins aktörer i Finland. De beslut om hänförelse till EU:s finansieringskällor ska även framöver fattas av medlemsstaterna. Gällande egna medelsavgöranden ska det beaktas att även dessa beslut kan väcka frågor om deras överensstämmelse med WTO-reglerna.

Statsrådet gör en samlad bedömning av de budgetära konsekvenserna av förslagen i hela 55 %-paketet och preciserar sin ståndpunkt till dem medan förhandlingarna framskrider. I sista hand fastställs Finlands ståndpunkter till 55 %-paketet med hänsyn till Finlands överordnade intresse.

Utgående från den befintliga informationen anser statsrådet att den rättsliga grunden till förslaget är lämplig och att förslagets utgångspunkter är förenliga med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. Statsrådet noterar dock att delegering av befogenheter enligt förslaget är förknippad med osäkerheter och vill därför granska dessa förslag mer detaljerat.