

U 8/2017 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om styrningen av energiunionen

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 30 november 2016 till Europaparlamentets och rådets förordning om styrningen av energiunionen samt en promemoria om förslaget till riksdagen.

Helsingfors den 2 februari 2017

Näringsminister Mika Lintilä

Konsultativ tjänsteman Maria Kekki

ARBETS- OCH NÄRINGSMI-
NISTERIET

PROMEMO-
RIA
17.1.2017

EU/2016/1750

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM STYRNINGEN AV ENERGIUNIONEN; KOM(2016) 759 SLUTLIG

1 Förslagets bakgrund och syfte

Kommissionen har den 30 november 2016 lagt fram ett förslag till förordning om styrning som en del av det så kallade paketet för ren och smart energi. Genom förslaget till förordning om styrningen av energiunionen skapas ett nytt förfarande mellan medlemsstaterna och kommissionen för uppföljningen av hur EU:s energi- och klimatpolitiska mål förverkligas. Medlemsstaterna åläggs att utarbeta en integrerad nationell energi- och klimatplan vart tionde år. Medlemsstaterna åläggs också att vartannat år rapportera till kommissionen om hur genomförandet av den nationella planen avancerar. Förordningen samlar de viktigaste uppföljnings- och rapporteringsskyldigheterna som medlemsstaterna har i fråga om energi- och klimatpolitiken och som en följd av detta skulle motsvarande gällande skyldigheter kunna upphävas. Medlemsstaten och kommissionen för en iterativ process om den nationella planen och rapporteringen och kommissionen har möjlighet att ge medlemsstaten rekommendationer om den anser att EU inte förefaller uppnå de gemensamma målen eller om medlemsstaten inte avancerar i genomförandet av planen. Ett utkast till en första nationell plan ska ges till kommissionen den 1 januari 2018 och den första lägesrapporten den 15 mars 2021.

I samband med avtalet om klimat- och energipaketet 2030 drog Europeiska rådet i oktober 2014 upp riktlinjer för behovet av en ny styrningsmodell för hur genomförandet av EU:s klimat- och energipolitik ska följas upp. Kommissionen publicerade 2015 Strategin för energiunionen vilket utvidgade styrningsmodellen till att gälla alla pelare inom Energiunionen, det vill säga koldioxidsnåla lösningar (skyldighet att minska utsläppen samt förnybar energi), energieffektivisering, den inre energimarknaden, energisäkerhet samt forskning, utveckling och innovation inom energiområdet.

Kommissionen motiverar behovet av en styrningsmodell med beröringspunkterna inom EU:s energi- och klimatpolitik samt med ett mer heltäckande utövande av EU:s energipolitik och med behovet av uppföljning. Genom rationalisering av rapporteringen strävar man efter synergi- och kostnadsfördelar.

2 Rättslig grund och subsidiaritetsprincipen

I utkastet till förordning presenteras en uppföljningsmekanism för EU:s energi- och klimatpolitiska mål. Den rättsliga grunden för förordningen är artikel 192.1 (den så kallade miljöartikeln) och artikel 194.2 (den så kallade energiartikeln) i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Förslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning i enlighet med artikel 294 i EUF-fördraget och beslut om godkännande fattas i rådet med kvalificerad majoritet.

Den rättsliga grunden för förslaget till förordning kan anses vara adekvat.

Förslaget kan anses uppfylla kraven på subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen.

3 Förslagets huvudsakliga innehåll

Den föreslagna styrningsmodellen täcker alla fem pelare inom Energiunionen (koldioxidsnåla lösningar inklusive målen på minskade utsläpp och förnybar energi, energieffektivisering, den inre energimarknaden, energisäkerhet samt forskning, utveckling och innovation inom energiområdet) men fokuserar på 2030-målen med minskade utsläpp, förnybar energi och energieffektivisering.

Integrerad nationell energi- och klimatplan

Den första integrerade nationella klimat- och energiplanen ska avges till kommissionen den 1 januari 2019 och därefter vart tionde år. Den första planen täcker perioden 2021—2030 och fokuserar framför allt på målen i EU:s energi- och klimatpaket 2030. Det ska dessutom innehålla 2050-perspektivet. Förslaget till förordning innehåller allmänna ramar för den nationella energi- och klimatplanen. Planen ska utarbetas enligt en bindande och detaljerad så kallad ”template”-modell som är bilaga till förordningen. Template-modellen är en detaljerad beskrivning av de frågor som ska ingå i den nationella planen. Medlemsstaterna ska lämna ett utkast till nationell energi- och klimatplan till kommissionen den 1 januari 2018 och därefter vart tionde år.

Kommissionen för en iterativ process i samråd med medlemsstaterna kring utkastet till nationella planer, bedömer dessa samt ger kommentarer och anvisningar. Medlemsstaterna ska enligt bästa förmåga beakta kommissionens rekommendationer när de finslipar sin plan samt rapportera om hur rekommendationerna har beaktats och genomförts. Rekommendationerna kan gälla bland annat ambitionsnivån för målen och förslagen till politiska åtgärder.

Ett offentligt samråd om utkastet till plan bör ordnas. Medlemsstaterna ska också samarbeta på regional nivå. Medlemsstaterna ska i god tid innan planutkastet överlämnas till kommissionen identifiera möjligheterna i det regionala samarbetet samt konsultera grannländer och övriga medlemsstater som önskar detta. Kommissionen stöder samarbetet och konsulteringen medlemsstaterna emellan. Medlemsstaterna bör överväga kommentarerna från andra medlemsstater och redogöra för hur kommentarerna har beaktats i den slutliga planen. Medlemsstaterna ska också fortsätta samarbetet på regional nivå när åtgärderna i planen genomförs.

Kommissionen bedömer de nationella planerna och deras uppdateringar med särskild fokus på om målen i den är tillräckliga för att energiunionens mål ska uppnås och om den första tioårsperioden räcker för att EU:s gemensamma mål och förpliktelser ska uppnås till 2030. En bedömning görs också om huruvida innehållet i planen följer anvisningarna och om det regionala samarbetet har beaktats. Den 1 januari 2023 och därefter vart tionde år ska medlemsstaten överlämna ett utkast på en uppdaterad nationell energi- och klimatplan till kommissionen eller intyga att planen fortsättningsvis är i kraft. Den 1 januari 2024 och därefter vart tionde år ska medlemsstaten meddela kommissionen sin uppdaterade plan såvida medlemsstaten inte har meddelat att planen förblir i kraft. Medlemsstaterna kan endast utöka ambitionsnivån i förhållande till målen. Medlemsstaterna ska beakta de senaste landsspecifika rekommendationerna under den europeiska planeringsterminen (European Semester) när de uppdaterar planerna.

Innehållet i den nationella planen

I den nationella energi- och klimatplanen ska det också finnas en analytisk grund för planen. Planen ska innehålla en allmän redogörelse och beskrivning av beredningsprocessen, nationella mål samt de politiska åtgärder som ska vidtas för att uppnå målen. I den analytiska grunden beskrivs nuläget och därpåföljande projektioner med nuvarande politiska åtgärder samt en bedömning av de planerade politiska åtgärdernas inverkan.

Den allmänna redogörelsen och beskrivningen av beredningsprocessen ska innehålla bland annat en beskrivning av den nuvarande energi- och klimatpolitiken och av åtgärderna inom Energiunionens fem dimensioner samt av hur organen på nationell nivå och på EU-nivå har deltagit i arbetet med att göra upp planen. Dessutom bör det framgå hur konsultationen och medborgarnas deltagande har genomförts, vilka frågor som har utarbetats till gemensamma eller koordinerade planer i samarbete med andra medlemsstater samt hur den regionala koordineringen har beaktats.

De nationella målen inkluderar medlemsstatens mål inom alla fem dimensioner av Energiunionen.

När det gäller koldioxidsnåla lösningar ska planen uppge en bindande skyldighet att minska utsläppen inom icke-utsläppshandelssektorn till 2030, årliga utsläppskvoter samt åtaganden som gäller markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk (LULUCF). När det gäller förnybar energi ska den planerade andelen förnybar energi av slutanvändningen av energi 2030 meddelas vilket även räknas som nationellt bidrag för att uppnå EU:s mål på 27 % förnybar energi. Samtidigt ska en linjär utveckling för andelen förnybar energi från 2021 till 2030 uppges.

När det gäller åtgärderna ska det för alla utsläppssektorer finnas en beskrivning av de medel som leder till målen samt en beskrivning av de åtgärder som förslaget till LULUCF-förordning förutsätter. Samtidigt ska det finnas beskrivning av de åtgärder som leder till att målet för förnybar energi uppnås på EU-nivå samt av utvecklingsstigarna 2021—2030 med fokus på sektor- och teknologispecifika åtgärder. För den förnybara energins del bör man också bedöma om det behövs en ny infrastruktur för fjärrvärme och -kyla som produceras med förnybar energi. Även olika åtgärder som främjar energi producerad med biomassa ska beskrivas.

För energieffektivitetens del ska planen uppge den preliminära nationella andelen för att målet med Unionens energieffektivitet 2030 ska uppnås och även en linjär utveckling för detta från 2021 till 2030 ska finnas med. Dessutom ska planen uppge den sammanlagda inbesparingen av energi under perioden 2021—2030 och ett långsiktigt mål med reparation av byggnader för boende och affärsbruk. Det ska också finnas en beskrivning av åtgärder och program som leder till att det preliminära nationella energieffektivitetsmålet för 2030 uppnås och samt en beskrivning av planerade åtgärder och instrument (även ekonomiska instrument) för att främja byggnadernas energieffektivitet.

När det gäller energisäkerheten ska planen innehålla de nationella målen och åtgärderna för diversifieringen av energikällor och av energiimporten från tredjeländer, energiförrådets och efterfrågeelasticitetens storlek samt de nationella målen för att minska på importberoendet av energi från tredjeländer. Dessutom ska planen uppge nationella mål för beredskapsnivån att hantera begränsad eller avbruten energitillförsel.

För den inre energimarknadens del ska planen innehålla den andel gränsöverskridande elförbindelser som medlemsstaten siktar på 2030. Dessutom ska man rapportera om mål för både el- och gasinfrastrukturen som är oundvikliga för att målen inom alla fem dimensioner ska kunna uppnås. Även det nationella målet för att skydda energikonsumenter och utveckla

konkurrensen inom detaljhandelsmarknaden för energi ska uppges och ett nationellt mål för minskad energifattigdom ska sättas upp. Dessutom ska det ingå en beskrivning av de åtgärder som ska leda fram till de uppsatta målen.

När det gäller forskning, innovation och konkurrenskraft ska nationella mål och finansieringsmål sättas upp för offentlig och privat forskning och innovation som gäller Energiunionen och åtgärderna som sätts in för att uppnå målen ska beskrivas.

I den analytiska grunden för planen beskrivs nuläget för alla dimensioner inom Energiunionen samt projektioner utgående från nuvarande politiska åtgärder, det vill säga utan de tilläggsåtgärder som beskrivits i planen. Det här visar hur långt eller hur nära man kommer målen för 2030 med nuvarande åtgärder. Projektionerna ska innehålla de viktigaste externa faktorerna (bland annat bruttonationalprodukten, befolkningstillväxten, sektorförändringar, globala energitrender, internationella priser på fossila bränslen, priset på utsläppsrätten och utvecklingskostnaderna för teknologi) som inverkar på utvecklingen av energisystemet och av utsläppen av växthusgaser. Projektionerna ska sträcka sig till 2040.

När det gäller de planerade politiska åtgärderna ska en beskrivning av deras uppskattade inverkan finnas med, inklusive projektioner utgående från nuvarande politiska åtgärder. Bedömningar ska göras av energisystemet och av utsläppen av växthusgaser. Dessutom ska projektionerna för energisystemet och växthusgaserna fram till 2040 rapporteras. Även de effekter som är makroekonomiska, påverkar miljön och är sociala ska rapporteras, likaså de politiska åtgärdernas inverkan på andra medlemsstater och på det regionala samarbetet (samarbete kring energisystem, kring integration av energimarknader och på regional nivå med grann- och andra medlemsstater).

I den analytiska grunden ska dessutom rikligt med landsspecifika parametrar och variabler presenteras, bland annat energibalansen, energipriserna, energiinvesteringar och indikatorer för utsläpp av växthusgaser och för minskningen av dessa.

Långsiktig strategi för minskade utsläpp

Medlemsstaterna ska senast den 1 januari 2020 och därefter vart tionde år utarbeta en långsiktig strategi för utsläpp av växthusgaser med 50 års perspektiv. I den långsiktiga strategin ska bland annat en bedömning göras av minskningen av utsläpp av alla växthusgaser och förstärkning av sänkor inom olika verksamhetssektorer, inklusive sektorerna för markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk (LULUCF). Dessutom ska upptagen i sänkor av växthusgaser uppskattas. Målet med strategierna är att hjälpa EU och dess medlemsstater kring den långsiktiga utvecklingen enligt Parisavtalet samt med att uppnå FN:s klimatpanels (IPCC) rekommendation om att industriländerna tillsammans ska uppnå en minskning av utsläppen med 80—95 % fram till 2050.

Rapportering om genomförande av den nationella planen

Ett av huvudmålen för förslaget till förordning är en rationalisering av rapporteringen och uppföljningsskyldigheterna. Bakom förslaget ligger en bättre reglering av EU-lagstiftningen och principerna för kontroll av ändamålsenligheten. Kommissionen anser att en rationalisering av rapporteringen skulle ha betydande effekter när det gäller att minska den administrativa bördan för både medlemsstaterna och kommissionen. Även enhetligheten i rapporteringen bedöms bli bättre. Rapporteringen skulle komma att skötas med ett nytt elektroniskt rapporteringsverktyg.

Vartannat år ska medlemsstaterna avlägga en framstegsrapport om genomförandet av den nationella energi- och klimatplanen till kommissionen. Den första rapporten ska lämnas in den 15 mars 2021. Framstegsrapporten ska innehålla information om medlemsstatens framsteg när det gäller att uppnå målen samt om genomförandet av politik och åtgärder som gäller koldioxidsnåla lösningar, förnybar energi, energieffektivitet, energisäkerhet, den inre energimarknaden samt forskning, utveckling och innovation inom energiområdet. Vid behov rapporteras också uppdateringarna av politik och åtgärder.

I framstegsrapporten ska det ingå uppgifter om politiska strategier, åtgärder och prognoser för antropogena utsläpp av växthusgaser från källor och upptag i sänkor. I fortsättningen ska det vartannat år ingå uppgifter till kommissionen om planer och strategier för anpassning till klimatiförändringar. I framstegsrapporten inkluderas även eventuella uppskattningar om förbättrad luftkvalitet och minskade utsläpp av luftföroreningar som beror på energieffektivitetsåtgärderna. Framstegsrapporten ska dessutom innehålla kopior av de så kallade tvåårsrapporterna till FN:s klimatavtal (UNFCCC) och för de tillämpliga åren nationella meddelanden (så kallade landsrapporter).

I förslaget till förordning ingår också den redan existerande skyldigheten att uppföra inventeringssystem på nationell nivå och på unionsnivå för att följa upp växthusutsläppen samt rapporteringssystem för politiska åtgärder och för uppskattningen av utsläppsutvecklingen. Dessutom ingår där förfaranden för granskning av växthusgasinventeringar där den centrala förändringen jämfört med nuläget är beaktandet av den kommande förordningen om ansvarsfördelning och LULUCF-förordningen. Förslaget till förordning innehåller också skyldigheter om utsläppsregister där den centrala förändringen jämfört med nuläget är beaktandet av klimatavtalet.

Kommissionen har för avsikt att utfärda genomförandeakter där detaljerna om rapportering anges noggrannare, till exempel rapporteringsformat och processen. En del av de föreslagna skyldigheterna ingår för tillfället i den så kallade MMR-förordningen (EU 525/2013) som gäller uppföljning och rapportering av växthusgasutsläpp och sänkor. Denna skulle slopas genom denna förordning om en styrningsmodell för Energiunionen.

I bilagorna till förslaget till förordning fastställs mer detaljerat vilka uppgifter som medlemsstaterna ska inkludera i framstegsrapporten eller rapportera till kommissionen som en del av rapporteringen varje eller vartannat år.

Om kommissionen har gett medlemsstaterna rekommendationer enligt artikel 27.2 eller 27.3 i förslaget till förordning ska medlemsstaten i framstegsrapporten inkludera uppgifter om politiska strategier och åtgärder som vidtas för att beakta dessa åtgärder samt en detaljerad tidtabell för deras genomförande.

Kommissionens bedömning av hur målen uppnås på EU-nivå samt möjliga tilläggsåtgärder

På basen av den nationella rapporteringen kommer kommissionen den 31 oktober 2021 och därefter vartannat år att granska hur Energiunionens mål uppnås. Dessutom granskar kommissionen varje medlemsstats utveckling i relation till deras mål samt flygtrafikens inverkan på de globala utsläppen av växthusgaser.

När det gäller förnybar energi bedömer kommissionen hur dess andel av Unionens slutliga energianvändning genom en linjär utveckling har utvecklats från 20 % 2020 till procentnivån 2030. För energieffektivitetens del granskar kommissionen Unionens gemensamma framsteg mot det bindande energieffektivitetsmålet på 30 % i termer av absolut nivå av primärenergianvändning och slutlig energianvändning.

Såvida medlemsstatens politiska åtgärder inte är i linje med Energiunionens mål och med tillämpningen av akterna om minskade utsläpp av växthusgaser och ansvarfördelning eller om medlemsstatens framstegsrapport ger intryck av att medlemsstatens utveckling i att genomföra målen inte är tillräcklig, kommer kommissionen att ge medlemsstaten rekommendationer. Kommissionen ska när den ger rekommendationer beakta tidigare ambitiösa åtgärder som medlemsstaten har vidtagit i fråga om förnybar energi.

Om det på basen av de sammanlagda uppgifterna i medlemsstaternas framstegsrapporter förefaller som om EU inte kommer att nå sitt 2030-mål kan kommissionen ge alla medlemsstater rekommendationer samt eventuellt utfärda tilläggsåtgärder på EU-nivå. Särskilt i fråga om förnybar energi ska sådana åtgärder beaktas i ambitionsnivån i medlemsstatens nationella plan.

Om det redan tidigare utgående från de nationella energi- och klimatplanerna förefaller som om EU:s gemensamma mål, särskilt energi- och klimatmålen 2030, inte kommer att uppnås ska kommissionen utfärda nya politiska åtgärder och utvägar på EU-nivå. Särskilt i fråga om förnybar energi ska sådana åtgärder beaktas redan i ambitionsnivån i en medlemsstats nationella plan.

Om medlemsstaterna i fråga om målet för förnybar energi vid kommissionens granskning 2023 inte kan hålla målet enligt de linjära mål som har fastställts på EU-nivå i förordningen ska medlemsstaterna före utgången av 2024 gemensamt garantera att en eventuell skillnad kan överbryggas genom olika åtgärder, såsom en ökning av andelen förnybar energi inom uppvärmnings- och nedkylningssektorn eller trafiksektorn, genom att finansiellt delta finansieringsramarna för projekt på unionsnivå om förnybar energi eller med andra möjliga åtgärder. I tilläggsåtgärderna ska medlemsstatens tidigare ambitiösa åtgärder för att uppnå målet med förnybar energi på EU-nivå beaktas. Såvida medlemsstaten inte förmår genomföra det grundscenario om förnybar energi som fastställts i direktivet, det vill säga på nivån för 2020-målet i fråga om andelen förnybar energi, ska medlemsstaten göra en finansiell satsning på finansieringsramarna för projekt om förnybar energi.

Om medlemsstaterna vid kommissionens granskning 2023 inte har förmått följa de linjära mål för energieffektivitet på EU-nivå som fastställs i direktivet ska kommissionen utöver energieffektivitetsdirektivet och energieffektivitetsdirektivet för byggnader utfärda tilläggsåtgärder före utgången av 2024 så att Unionens gemensamma 2030-mål för energieffektiviteten ska kunna uppnås. Tilläggsåtgärderna ska förbättra energieffektiviteten hos framför allt produkter, byggnader samt inom trafiksektorn.

Kommissionens rekommendationer till medlemsstaterna

Kommissionen ska ge medlemsstaterna rekommendationer enligt behov för att garantera att målen för Energiunionen uppnås. Den berörda medlemsstaten ska beakta kommissionens rekommendationer enligt bästa förmåga, i en anda av solidaritet mellan medlemsstaterna och Unionen samt medlemsstaterna emellan.

Medlemsstaten ska i därpåföljande framstegsrapport utreda hur den har beaktat kommissionens rekommendationer och hur den har genomfört eller ämnar genomföra dem. Om medlemsstaten avviker från kommissionens rekommendationer ska den motivera detta agerande. Kommissionens rekommendationer ska vara överensstämmande med rekommendationerna från den senaste europeiska kontrollcykeln.

Rapport om tillståndet i energiunionen

Kommissionen utfärdar en årlig rapport till Europaparlamentet och rådet om tillståndet i Energiunionen senast den 31 oktober med uppgifter om hur målen med Energiunionen har avancerat. I dessa rapporter ingår också en del om bland annat hållbarheten i EU:s biobränslen, rapport om användningen av biomassa när det gäller minskade utsläpp av växthusgaser, pliktprogrammen för energieffektivitet och rapport om hur fullbordandet av den inre marknaden har avancerat.

Medlemsstaternas samarbete med andra medlemsstater och med kommissionen

Medlemsstaterna ska sinsemellan och med Unionen samarbeta och kommissionen koordinera de skyldigheter i förordningen om styrningen i fråga om den nationella energi- och klimatplanen, framstegrapporterna samt kommissionens rekommendationer och beaktandet av dessa. Kommissionen kan erbjuda tekniskt stöd för samarbetet medlemsstaterna emellan.

Delegerade akter

Artikel 32 innehåller ett förslag om att ge kommissionen befogenheten att utfärda delegerade akter i enlighet med artikel 290 i EUF-fördraget. Delegerade akter kan komplettera eller ändra på vissa, icke-centrala delar av ett direktiv. Medlemsstaterna bör höras på lämpligt vis i beredningsskedet för de delegerade akterna. Europaparlamentet eller rådet kan återkalla denna befogenhet och akten träder inte i kraft om parlamentet eller rådet har invändningar mot detta.

Delegerade akter kan komplettera eller ändra på vissa, icke-centrala delar av direktiv. Kommissionen har rätt att utfärda delegerade akter som gäller bl.a. bilaga I med en bindande template-mall för nationella planer samt bilaga III om strykning eller tillägg av ämnen i förteckningen över växthusgaser och genom godkännande av eventuella förändringar i uppvärmningspotentialen för växthusgaser och i anvisningarna för växthusgasinventeringar. Delegerade akter kan även utfärdas för skapande av finansieringsramar för projekt som gäller förnybar energi och för bestämmelser för hur detta ska fungera samt för bestämmelser kring växthusgasinventeringarnas innehåll, strukturen, formen och tilläggsprocessen kring växthusgasinventeringar. Medlemsstaterna röstar inte om ikraftträdandet av de delegerade författningarna men medlemsstaterna bör samråda på ett lämpligt vis med medlemsstaterna kring de delegerade akterna under beredningsskedet. Europaparlamentet eller rådet kan återkalla befogenheten och akten träder inte i kraft om parlamentet eller rådet har invändningar mot detta.

Energiunionskommittén

Genom förordningen bildas en ny kommitté för styrningen av Energiunionen för att biträda kommissionen. Kommittén ska ersätta klimatförändringskommittén.

Granskning

Kommissionen granskar genomförandet av förordningen för styrningen den 28 februari 2026 och därefter vart femte år samt utfärdar en rapport till Europaparlamentet och rådet om genomförandet av förordningen och kan vid behov ge ytterligare förslag.

Ändringar i gällande lagstiftning och upphävande

I förordningen om styrningen av energiunionen integreras totalt 31 rapporterings- och monitoringskyldigheter från gällande akter och från akter som är under förhandling. I och med detta upphävs 23 rapporterings- och monitoringskyldigheter från gällande akter. Bland annat MMR-förordningen om uppföljning och rapportering av växthusgaser upphävs i sin helhet.

U 8/2017 rd

4 Behandlingsskeden

4.1 Nationell behandling

Arbets- och näringsministeriet har bett om utlåtanden om förslaget och om utkastet till U-skrivelse från energi- och Euratomsektionen som lyder under kommittén för EU-ärenden. Dessutom har man hört experter vid miljöministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, Energimyndigheten, Motiva och Statistikcentralen.

4.2 Förslagets behandling i EU-organ

Kommissionen presenterade förslaget till förordning vid ett möte i december 2016. Behandlingen av ärendet i rådets energiarbetsgrupp börjar antagligen under vintern 2017. Enligt de preliminära uppgifterna kommer behandlingen av förslaget till styrningsmodell inte att avancera särskilt långt under Maltas ordförandeperiod i och med att ordförandelandet i första hand koncentrerar sig på övriga lagstiftningsförslag inom paketet för ren och smart energi.

Den bindande template-mallen för styrningsmodellens nationella plan har beretts av en ad hoc-arbetsgrupp som fortsätter sitt arbete.

5 Förslagets konsekvenser

Bedömningen av förslagets konsekvenser grundar sig i huvudsak på resultaten i kommissionens konsekvensbedömning på EU-nivå (SWD(2016) 394) från november 2016.

5.1 Konsekvenser för den nationella lagstiftningen

Förordningen är direkt förpliktande för medlemsstaterna och förutsätter inga övriga ändringar i finsk lagstiftning.

Frågan hör enligt 18 § 10 och 22 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) till landskapets lagstiftningsbehörighet.

5.2 Ekonomiska konsekvenser

Med förslaget till förordning om styrningen eftersträvar kommissionen en rationalisering av rapporteringen och monitoreringsskyldigheterna. Kommissionen har för rapporteringens del uppskattat att styrningsmodellen bidrar till en årlig kostnadsinbesparing på 3,4 miljoner euro på EU-nivå. På EU-nivå kan denna uppskattning anses vara ringa. Oberoende av rationaliseringen av rapporteringen minskar medlemsstatens rapporteringsskyldigheter inte. I själva verket innebär förslaget att nya saker inkluderas i rapporteringsskyldigheten, även sektorer som enligt tidigare EU-lagstiftning inte har haft rapporteringsskyldighet, samt att den tidigare frivilliga rapporteringen blir obligatorisk. Övergången till en koncentrerad rapportering medför många praktiska utmaningar när flera och omfattande rapporteringshelheter slås ihop. Dessutom är kommissionens förslag inte förenligt med EU:s rapporteringskrav eller med den internationella rapporteringen som gäller FN:s klimatavtal. Bedömningen är att den administrativa rapporteringsbördan ökar åtminstone i övergångsskedet.

Att göra upp en integrerad nationell energi- och klimatplan är en ny skyldighet som troligen bidrar till en mindre ökning av den administrativa bördan för alla medlemsstater och för kommissionen.

6 Statsrådets ståndpunkt

Den integrerade nationella energi- och klimatplanen i styrningsmodellen är ett nytt verktyg för att kommissionen ska kunna följa med EU:s energi- och klimatpolitik och hur målen för den uppnås, särskilt när det gäller målen i energi- och klimatpaketet för 2030. Statsrådet anser det vara bra att information om klimat- och energipaketet för 2030 samlas in av medlemsstaterna för att EU:s gemensamma mål ska kunna nås, särskilt när det gäller de gemensamma målen för förnybar energi och energieffektivitet. När det gäller insamlingen av uppgifter från sektorer där det inte finns några gemensamma kvantitativa mål inom EU, såsom energisäkerhet, den inre marknaden och forskning, utveckling och innovation inom energiområdet, är dock den obligatoriska delen onödigt omfattande och skulle öka den administrativa bördan.

Den nationella energi- och klimatplanen ska utarbetas enligt en obligatorisk template-mall. Template-mallen kan anses vara för detaljerad och för förpliktigande och den innehåller skyldigheter i fråga om sådana uppgifter som den nuvarande EU-lagstiftningen inte förpliktigar medlemsstaterna till att uppges. Statsrådet anser att det skulle vara bra om template-mallen kunde förenklas. När det t.ex. gäller förnybar energi borde de sektorvisa framstegsstigarna i den nationella energi- och klimatplanen i första hand vara indikativa.

Kommissionen föreslår också att det ska finnas rätt att ändra template-mallen genom delegerade akter. Med tanke på den betydande och bindande roll som den nationella energi- och klimatplanen har för att sätta upp medlemsstatens energi- och klimatpolitiska mål och linjedragningar förhåller sig statsrådet reserverat till att template-mallen ska kunna ändras genom en delegerad akt. Eventuella överföringar av befogenheten bör definieras tillräckligt noggrant och exakt.

Kommissionen genomför en så kallad iterativ process med medlemsstaten om den nationella planen och framstegsrapporten. Kommissionen bedömer planernas nationella mål och andelar med tanke på förverkligandet av Energiunionens mål redan när planen förbereds och kan ge rekommendationer till medlemsstaterna. Statsrådet anser det vara viktigt att kommissionen när den bedömer de nationella energi- och klimatplanerna och när den ger eventuella rekommendationer till medlemsstaterna allmänt ska respektera medlemsstaternas beslutsfattande och behörighet när de utarbetar sin energipolitik enligt grundfördraget (artikel 194.2 i EUF).

Inom ramarna för det regionala samarbetet kan det anses vara befogat med möjligheten för andra medlemsstater att kommentera de nationella planerna. Detta kan anses vara till hjälp när EU:s gemensamma energi- och klimatmål ska uppnås så kostnadseffektivt som möjligt. De andra medlemsstaternas kommentarer får ändå inte hindra medlemsstatens rätt att utforma sin egen energipolitik.

Enligt kommissionens förslag får ambitionsnivån i det utkast till nationell plan som presenteras 2018 inte sänkas fram till 2030 även om medlemsstaten kan uppdatera planen 2024. Statsrådet anser att när det gäller skyldigheten att minska utsläppen följer det här förslaget Parisavtalets så kallade princip om progressiv skärpning som säger att de nya målen för utsläppsminskning inte kan vara lindrigare än de tidigare målen. Däremot kan det här anses vara en onödigt sträng linjedragning för de andra delarna eftersom den inte beaktar kommande utveckling och förändringar i ekonomi, samhälle och teknik. I Finland skulle framför allt en ändring i skogsindustrins ställning omedelbart inverka på hur målet på förnybar energi förverkligas.

Dessutom gäller de nationella klimat- och energiplanerna till sin natur sådana nationellt betydelsefulla energipolitiska linjedragningar att behandlingen av dess kräver behandling och be-

slutsfattande i de nationella parlamenten. Styrningsmodellen ska inte kunna begränsa medlemsstaternas möjlighet att förändra och utveckla sin energipolitik i enlighet med grundfördraget (artikel 194.2 i EUF) och således inte heller bakbinda kommande regeringar. Dessutom gäller de nationella klimat- och energiplanerna till sin natur sådana nationellt betydelsefulla energipolitiska linjedragningar att behandlingen av dess kräver behandling och beslutsfattande i det nationella parlamentet.

Statsrådet anser det vara befogat att medlemsstaterna förpliktigas att utarbeta en långsiktig strategi för minskade utsläpp. Man bör ändå ännu överväga hur detaljerat innehållet i strategin behöver föreskrivas i styrningsmodellen.

När det gäller förnybar energi konstateras att medlemsstaterna gemensamt ansvarar för att EU:s gemensamma mål på 27 % uppnås. Det är nödvändigt att skapa tydliga och rättvisa spelregler för en situation där EU-länderna eventuellt inte ser ut att uppnå det gemensamma målet. Det skulle vara oskäligt om en ökning av andelen förnybar energi skulle leda till att ett ambitiöst land tvingas vidta ytterligare åtgärder i en situation där hela EU inte ser ut att nå det gemensamma målet. Det är viktigt att förslaget till förordning innehåller förslag på flera åtgärder som medlemsstaten kan vidta om EU:s gemensamma mål inte uppfylls och när man avtalar om tilläggsåtgärder bör medlemsstatens tidigare ambitiösa nivå beaktas. Ett av dessa sätt är att skapa en finansieringsram för projekt kring förnybar energi, vilket skulle ge medlemsstaterna flexibilitet när det gäller att uppnå EU-målet. Själva finansieringsramen skapas dock senare genom separata akter utfärdade av kommissionen och därför finns det i detta skede inga uppgifter om detaljerna. Det centrala är vilken mängd pengar som bedöms motsvara en producerad enhet av förnybar energi (t.ex. Mtoe). Statsrådet anser det vara befogat att finansieringsramen är ett icke-obligatoriskt och alternativt verktyg. Det är ytterst viktigt att medlemsstaterna är med i beslutsfattandet under beredningen av den nya finansieringsramen. Det är bra om medlemsstatens tidigare åtgärder och ambitionsnivå för de nationella åtgärderna beaktas när kommissionen bedömer de nationella energi- och klimatplanerna, framstegsrapporterna och hur EU:s gemensamma mål ser ut att uppnås. Ambitionsnivån är hög i fråga om målet för förnybar energi i Finlands nationella klimat- och energistrategi.

När det gäller energieffektiviteten ska medlemsstaterna i den nationella planen uppge den indikativa nationella andelen i genomförandet av EU:s gemensamma energieffektivitetsmål. För att uppnå målet för 2030 ställer medlemsstaten upp en linjär utveckling från år 2020. När den preliminära nationella andelen fastställs är det viktigt att beakta nationella förhållanden och utgångspunkter, såsom energiproduktionens uppbyggnad. När kommissionen utgående från de nationella framstegsrapporterna bedömer hur EU:s gemensamma energieffektivitetsmål kan uppnås ska den också utnyttja olika modeller. Det är viktigt att medlemsstaten är med i processen när kommissionen använder dessa modeller på medlemsstatsnivå samt att medlemsstaten är medveten om vilka uppgifter som används. Statsrådet anser det vara befogat att kommissionen beordrar tilläggsåtgärder på EU-nivå om det vid kommissionens uppskattning 2023 av utsikterna för målet på EU-nivå framkommer att målet inte ser ut att uppnås. Statsrådet anser det även vara befogat att tilläggsåtgärderna skulle förbättra energieffektiviteten särskilt när det gäller energieffektiviteten för produkter, byggnader och trafiksektorn.

Statsrådet anser det vara viktigt att tunga och delvis överlappande energi- och klimatrapporering görs enhetligare så att synergi- och kostnadsfördelar kan uppnås. Statsrådet anser att fokus vid genomförandet av styrningsmodellen bör ligga på att lätta på den administrativa bördan samt på en enklare rapportering och på kostnadseffektivitet. Även om styrningsmodellen eftersträvar en rationalisering av rapporteringen är det viktigt att säkerställa att det inte förekommer överlappande rapporteringsplikter. Det framgår inte klart av kommissionens förslag vilka överlappningar som har slopats eller på vilket vis den nuvarande rapporteringen har lindrats. Dessutom kommer detaljerna kring det tekniska genomförandet av rapporteringen, inklu-

sive det elektroniska rapporteringsverktyget, till stor del att avtalas först senare. Bland annat av dessa orsaker anser statsrådet att rapporteringsskyldigheten ska granskas noggrannare också när det gäller rapporteringen av klimatmålen och att man ska sträva efter att de är överensstämmande med Parisavtalet å ena sidan och å andra sidan med EU:s inre skyldigheter, inklusive EU:s klimatpaket 2030 med dess akter. Övergången till en koncentrerad rapportering medför många praktiska utmaningar när flera och omfattande rapporteringshelheter slås ihop. Bedömningen är att den administrativa bördan ökar åtminstone i övergångsskedet. Förslaget innebär att nya saker inkluderas i rapporteringsskyldigheten, även sektorer där tidigare EU-lagstiftning inte föreskriver rapporteringsskyldighet, samt att den tidigare frivilliga rapporteringen skulle bli obligatorisk. En utökning av den obligatoriska rapporteringen i den utsträckning som kommissionen föreslår anses inte vara motiverad.

Förordningsförslagets tidtabeller för den nationella planen och rapporteringen kan anses vara orealistiska, till exempel att det första utkastet till nationell plan skulle presenteras den 1 januari 2018 när förordningen troligtvis inte ens kommer att ha trätt i kraft än.

Statsrådet anser att förslaget om att upplösa klimatförändringskommittén och ersätta den med en kommitté för styrningen av energiunionen ännu bör granskas noggrant.