

U 8/2008 rd

Statsrådets skrivelse till Riksdagen om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om medlemsstaternas insatser för att minska sina utsläpp av växthusgaser i enlighet med gemenskapens åtaganden om minskning av växthusgasutsläppen till 2020 (EU bördefördelning)

I enlighet med grundlagens 96 § 2 moment översändes till Riksdagen ett förslag KOM(2008) 17 slutlig av Europeiska Gemenskapens kommission publicerat den 23 januari 2008 om ett beslut av Europeiska parlamentet och rådet gällande medlemsstaternas insatser för att minska sina utsläpps av växthusgaser i enlighet med gemenskapens åtaganden om minskning av växthusgasutsläppen till 2020 samt en därtill hörande promemoria.

Helsingfors den 6 mars 2008

Miljöminister *Kimmo Tiilikainen*

Konsultativ tjänsteman Kristiina Isokallio

EU/2008/0549

MILJÖMINISTERIET
Konsultativ tjänsteman
Jaakko Ojala

PROMEMORIA

26.2.2008

KOMMISSIONENS FÖRSLAG KOM(2008) 17 SLUTLIG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS BESLUT

Om medlemsstaternas insatser för att minska sina utsläpp av växthusgaser i enlighet med gemenskapens åtaganden om minskning av växthusgasutsläppen till 2020 .

1 Allmänt

I enlighet med det s.k. klimat- och energipaketet offentliggjorde kommissionen den 23 januari 2008 förslaget till beslut. Ärendet presenterades i rådets miljögrupp den 28 januari 2008. Den egentliga behandlingen inleddes i miljögruppen i februari 2008. Vid rådets möte (miljö) den 3 mars 2008 hålls en riktlinjedebatt i ärendet.

I sitt förslag har kommissionen betonat vikten av att man kommer överens om en rättsligt bindande förpliktelse mellan medlemsländerna, varvid varje medlemsland är medvetet om de åtgärder som förväntas av det.

Förslaget grundar sig på fördragets artikel 175 paragraf 1 och beslut tas i enlighet med medbeslutandeprocédur.

2 Förslagets målsättning

Förslaget om minskning av växthusgasutsläppen till 2020 innehåller ett för varje medlemsland i procent angivet kvantifierat mål för utsläppsminskningen från sektorer som inte omfattas av handeln med utsläppsrätter jämfört med 2005 års nivåer samt ett i ton angivet kvantifierat antal utsläppsenheter som respektive medlemsland har till sitt förfogande 2020 (den s.k. bördefördelningen).

I förslaget ges medlemsländerna möjlighet till flexibla lösningar vid genomförandet av åtgärderna i och med att länderna får rätt att under Kyotoperioden, med vissa begränsningar, använda genom Kyotomekanismerna skaffade utsläppsminskningseenheter ur projekt för ren utveckling och projekt mellan industrilandsparter. Också sådana utsläppsenheter som tilldelas genom projekt registre-

rade under Kyotoperioden kan fr.o.m. 2013 användas för att uppfylla 2020 års förpliktelser.

I förslaget presenteras två alternativ, av vilka det ena är ett genomförande av EU:s oberoende mål på -20 % utan ett internationellt avtalssystem. Det andra alternativet går ut på att ett åtagande på -30 % uppfylls i ramen av ett internationellt avtal. Enligt det första alternativet skulle det vara möjligt att med projektbaserade mekanismer uppfylla 3 % och enligt det senare alternativet mera av 2005 års utsläppsmängd från sektorer som inte omfattas av handeln med utsläppsrätter år 2020. Ett medlemsland kan överföra en outnyttjad del av enheterna till ett annat medlemsland.

Efter 2013 får utsläppen inte överstiga medelnivån för perioden 2008-2010. Utsläppen ska dessutom på ett linjärt sätt närma sig 2020 års mål. Ett medlemsland kan dock mellan påföljande år antingen överföra 2 % av sina enheter eller använda dem föregående år.

Vid beräkningen av målet för utsläppsminskningen har medlemsländernas BNP per capita använts som kriterium. För de kvantitativa målen har en maximigräns och en minimigräns (+/- 20 %) angetts. Inget medlemsland ska få öka sina utsläpp med mer än 20 % och inget land ska åläggas att minska sina utsläpp med mer än 20 % jämfört med 2005 års nivåer. Länder som har lägre BNP per capita får sålunda rätt till tillgodohavanden.

Enligt förslaget ämnar kommissionen intensivt följa hur de förpliktelser som i beslutet ålagts medlemsländerna genomförs. Det EU-beslut om en mekanism för övervakning som redan används för detta ändamål kommer att omarbetas och kompletteras.

3 Förslagets huvudsakliga innehåll

Kommissionens förslag gäller inom ramen för klimat- och energipaketet de sektorer som står utanför den s.k. utsläppshandeln samt de förpliktelser som medlemsstatsspecifikt anges för dessa sektorer. Kommissionens utgångspunkt är en fördelning av EU:s mål för utsläppsminskningar, -20 %, mellan utsläppshandelssektorerna och de sektorer som står utanför utsläppshandeln (-21 % och -10 %). Denna fördelning grundar sig på kostnadseffektivitet. Enligt kommissionen finns det inom utsläppshandeln mera billiga metoder för utsläppsminskning (i synnerhet inom elproduktionen). Man har beaktat också målet för utökande av förnybara energikällor (RES – målet) samt det pris på ett ton koldioxid som behövs för att åstadkomma positiva marknadseffekter.

Beräkningarna grundar sig på de verifierade utsläppsuppgifterna från 2005. Vid fördelningen av förpliktelserna för varje enskilt medlemsland har man använt kriteriet BNP per capita, dvs. betalningsförmågan, dock så att inget land till år 2020 ska ha ett åtagande som är större än -20 % och inget land ett åtagande som överstiger +20 %. I fråga om den direkta användningen av kriteriet finns det några undantag: kommissionen har för medlemsländernas del bl.a. beaktat sådana åtgärder som redan är kända och som har central inverkan på genomförandet av minskningar samt sådana situationer där ett medlemsland skulle åsamkas klart högre kostnader. Också användningen av en utjämning (-20/+20 %) innebär delvis att andra kriterier beaktas – i annat fall hade vissa medlemsländer tilldelats en betydligt högre siffra för bördefördelningen.

I förslaget ingår vissa element som bidrar till ett flexibla genomförande. Dessa element är följande: möjligheten att använda utsläppsenheter (3 % av förpliktelsens kvantitet) som skaffats under Kyotoperioden 2008-2012 för uppfyllande av förpliktelsen samt möjligheten att balansera (låna eller överföra) årsavvikelser (2 %) mellan påföljande år. Också för sådana projekt som registrerats under Kyotoperioden kan man från 2013 få utsläppsenheter som ska tillgodoräknas fram till 2020.

I fråga om de sammanlagda kostnaderna för paketet bedömde kommissionen att paketet år 2020 sänker BNP-nivån med i genomsnitt ca 0.5 % jämfört med den s.k. allmänna trenden. Enligt kommissionen har den ledande principen vid beredningen av förslaget till beslut varit att åstadkomma kostnadseffektivitet på hela EU-nivån och i bördefördelningen mellan medlemsländerna.

3.1 Övergången från EU:s egen förpliktelse till ett internationellt avtalssystem samt förhållandet till ett internationellt förhandlingsresultat

I förslaget presenteras två alternativa handlingslinjer för den händelse att man i de internationella förhandlingarna når samförstånd om målet att minska växthusgasutsläppen med 30 % i stället för EU:s eget åtagande att minska utsläppen med minst 20 %. En central metod som nämns i förslaget är de s.k. mekanismerna mellan olika parter (bl.a. den nuvarande mekanismen för en ren utveckling, CDM). Det föreslås att användningen av sådana mekanismer ska tillåtas i utvidgad form när ett internationellt avtalssystem har trätt i kraft.

Kommissionens förslag ger en signal utåt om att EU strävar efter ett internationellt avtalssystem. Tanken är också att områden och system utanför EU i framtiden ska kunna ansluta sig till EU:s utsläppshandelssystem på ett smidigt sätt. I framtiden kan olika typer av mekanismer komma i fråga. I det här skedet av förhandlingarna bör den här saken dock lämnas i viss mån öppen.

EU kan komplettera sina egna rättsakter och ta in nya element när man ratificerar ett eventuellt framtida internationellt avtalssystem medbeslutandeförfarandet.

3.2 Valet av referenstidpunkt, dvs. användningen av 2005 års uppgifter som utgångspunkt; fördelningen mellan utsläppshandelssektorn (ETS) och icke utsläppshandelssektorn (non - ETS)

En synnerligen viktig utgångspunkt i förslaget är valet av s.k. jämförelsetidpunkt. Beräkningarna grundar sig på verifierade ut-

släppsuppgifter från år 2005. I fråga om utsläppshandeln är utgångspunkten överskådlig, och Finland driver på en ändring som innebär att man använder medianuppgifterna från åren 2005–2006. I fråga om sektorer som inte omfattas av utsläppshandeln avses också uppgifter från andra år stå till förfogande – t.ex. uppgifterna från 2006, men inverkan är till denna del inte speciellt stor. Enligt förslaget finns det inte tillförlitlig information om fördelningen mellan ETS- och non – ETS-sektorerna från 1990. För 2005 finns det verifierade utsläppsuppgifter om ETS-sektorn, och för non – ETS finns det kontrollerade uppgifter i UNFCCC-inventeringarna.

I praktiken innebär förslaget på EU nivå en minskning av växthusgasutsläpp på 14% fram till år 2020 gemfört med år 2005. Den här minskningen delas sedan mellan utsläppshandelsystemet (-21%) och sektorerna utanför utsläppshandeln (-10%) på ett kostnadseffektivt sätt.

Å andra sidan kan man genom detta val undvika den situation som skulle uppstå då de nya medlemsländerna (EU-10) redan nu befinner sig klart under förpliktelsen enligt Kyotoprotokollet, och de sålunda skulle ha tillgång till relativt många utsläppsenheter utan några nya åtgärder för utsläppsminskning om jämförelsetidpunkten skulle vara t.ex. år 1990 eller förpliktelsenivån enligt Kyoto. Enligt den lösning man valt måste varje medlemsland vidta någon form av utsläppsreducerande åtgärder, och t.ex. de nya medlemsländerna blir tvungna att genomföra minskningar inom utsläppshandelssektorerna, trots att de får öka sina utsläpp utanför utsläppshandeln. Men också de här länderna blir tvungna att minska sina utsläpp jämfört med 1990 års utsläppsnivå.

I förslaget anges förpliktelsen i fråga om utsläppshandelssektorn och icke-utsläppshandelssektorn för hela EU-nivån enligt relationen 60 %/40 %, vilken motiveras med kostnadseffektivitet. I många medlemsländer finns en betydande reducerings-potential inom bägge sektorerna. Kommissionen har också rätt ut hur utsläppssiffrorna i fråga har tagits fram. Siffrorna inom ETS-sektorn härstammar från ITL-registret (International Transaction Log) och avser uppgifter från

2005 (utom RO, BG), medan siffrorna inom non-ETS grundar sig på 2005 års UNFCCC-inventering-suppgifter enligt FN:s klimatkonvention. Inrikes flygtrafiken har uteslutits, eftersom flygtrafiken inom EU kommer att överföras till utsläppshandeln i framtiden.

Det bör observeras att siffrorna (ETS och non-ETS) eventuellt måste ses över senare, ifall anläggningar övergår från non-ETS till ETS på grund av att någon ändring införs i utsläppshandelsdirektivet. Dessutom är de andra fördelningsplanerna gällande utsläppshandeln än så länge inte till alla delar slutbehandlade. De ändringar som planerna eventuellt orsakar granskas hos kommissionen som också för in dem i de bördefördelnings-siffror som lagts fram.

Det kan också gå så att de ändringar i 2005 års utsläppssiffror som orsakas av sådan kontroll av inventeringar (kontroller vid klimatkonventionens sekretariat – initial reviews) som utförs under år 2007 måste korrigeras på motsvarande sätt. Detta gäller i synnerhet de i antal ton uttryckta kvantiteterna utsläppsrätter år 2020 som nämns i bilagan till beslutet.

3.3 Användningen av kriteriet BNP per capita

I förslaget används kriteriet BNP per capita för beaktandet av nationella utgångspunkter och särdrag. På basis av kriteriet mäts betalningsförmågan; de medlemsländer som har hög BNP per capita blir tvungna att bära en större del av förpliktelsen än de länder som har lägre siffror när det gäller BNP per capita.

3.4 Procentsatser för bördefördelningen

Enligt det kriterium som används i förslaget är det några gamla EU-länder med hög BNP per capita som har de högsta procentsatserna, -20 %, för sina åtaganden.

För flera gamla medlemsländer föreslås att målet för utsläppsminskningarna ska vara -14 % - (-17 %). De minsta reduceringarna, -4 % - (-6 %), föreslås för de små medlemsländerna i söder, vilkas BNP per capita-nivå motsvarar siffervärdena i fråga.

Nästan alla nya medlemsländer får öka sina utsläpp. Av dessa länder får Bulgarien och

Rumänien till följd av sin låga BNP per capita-nivå de största möjligheterna till ökning (som högst +20 % och +19 %). För flertalet länder varierar möjligheterna till ökade utsläpp mellan +10 % och +16 %.

I förslaget anges följande procentsatser för de olika medlemsländernas förpliktelser:

BE -15 %, BG +20 %, CZ +9 %, DK -20 %, DE -14 %, EE +11 %, IE -20 %, GR -4 %, ES -10 %, FR -14 %, IT -13 %, CY -5 %, LV +17 %, LT +15 %, LU -20 %, HU +10 %, MT +5 %, NL -16 %, AT -16 %, PL +14 %, PT +1 %, RO +19 %, SI +4 %, SK +13 %, FI -16 %, SE -17 % och UK -16 %.

I beslutet föreslås således för Finlands del en minskning på 16 % i fråga om de sektorer som inte omfattas av utsläppshandeln. Parallellt med detta föreslås att gränsen för utsläppsenheterna för Finlands del år 2020 ska ligga på ca 29,7 miljoner ton i CO₂-ekvivalenter.

3.5 Flexibla element

a) Det s.k. linjära spåret och 2 % i genomförandet – för en utjämning av variationerna under perioden 2013 – 2020

Enligt förslaget ska ett medlemsland efter 2012 avancera linjärt på ett "spår" som leder till målet år 2020.

Enligt förslaget behövs spåret för att man ska kunna säkerställa att utsläpps-minskningarna genomförs. Samtidigt fungerar spåret som ett förhands-varningssystem.

Genom de flexibla mekanismerna garanteras medlemsländerna tillräckligt spelrum. Detta motiveras med att systemet också i EU allmänt taget förväntas underlätta de globala marknadernas koppling till EU:s system.

Kommissionen föreslår att medlemsländerna för balansering av de årliga variationerna ska kunna föra över 2 % av sina oanvända utsläppsenheter till följande år eller att länderna på förhand utöver den tillåtna mängden ska kunna använda 2 % av den utsläppsmängd som tillåts för sektorer som inte omfattas av handeln med utsläppsrätter. Syftet med detta förfarande är att ge spelrum för variationer som kan härstamma från variationer i fråga om natur och klimat eller ekonomi och marknader.

b) Användning av utsläppsenheter som gäller mekanismer för ren utveckling (3 %)

Enligt förslaget kan ett medlemsland för att uppfylla förpliktelsen 2020 i fråga om den förpliktelse som gäller sektorer som inte omfattas av utsläppshandeln använda en viss kvantitet (3 %) av sådana utsläppsenheter som skaffats under Kyotoperioden 2008-2012 från och med år 2013.

Förslaget inkluderar också en princip enligt vilken ett medlemsland ska ha rätt att överföra outnyttjade delar av ovan nämnda flexibla möjlighet till ett annat medlemsland. Vidare ges medlemsländerna möjlighet att överföra en överbliven del till ett kommande år (banking). I förslaget motiveras gräns-dragningen vid 2 % med att också egna åtgärder behövs och att gränsen ger möjlighet att i sin helhet täcka en tredjedel av den minskningsbörda som avser icke-utsläppshandelssektorn. Om man avancerar till målet -30 % är möjligheten ännu större och motsvarar som mest hälften av tilläggsskyldigheten.

Enheter som tilldelas på basis av sankor eller förändringar i markanvändningen (LU-LUCF) har inte beaktats i förslaget. Kommissionen har motiverat sin ståndpunkt med att beräkningarna är osäkra, att den internationella förhandlingssituationen pågår och att reglerna inte är färdiga. När dessa faktorer blivit klarlagda bör saken dock tas upp till behandling och eventuellt kompletteras.

3.6 Genomförande och sanktioner

Enligt förslaget baseras övervakningen av genomförandet på beslutet om en mekanism för övervakning – "monitoring mechanism decision". Beslutet omarbetas, men i princip fungerar det och innehåller verktyg också för genomförandet av paketet i fråga. Från och med 2013 följer kommissionen årligen intensivt hur medlemsländerna hålls på det s.k. linjära spåret och uppfyller sina åtaganden. År 2016 utarbetas en mellanrapport om hur målet för 2020 uppnås. Enligt kommissionen är det osannolikt att strafförfaranden vidtas under perioden 2013 – 2020. Om åtagandena inte har uppfyllts inleds en reell granskning (compliance check) 2020.

En tillförlitlig övervakning, rapportering och kontroll av utsläpp är den centrala

grundstenen för genomförandet av beslutet. Det beslut om en mekanism för övervakning som redan nu används kommer att omarbetas och kompletteras. Förbättringarna kommer att fokuseras på en noggrannare rapportering och övervakning av genomförandet av politiker och åtgärder samt på en kvantitativ bedömning av konsekvenserna och en regelbunden rapportering om dessa till kommissionen. Vidare kommer man att säkerställa att utsläppsuppgifterna inom området för utsläppshandeln kan utnyttjas inom hela inventeringen. En eventuell utvidgning av utsläppshandeln föranleder likaså vissa behov av kompletteringar i fråga om rapporteringen.

Den nationella lagstiftningen, inkl. Ålands ställning:

Än så länge är det inte till alla delar klart vilka lagstiftningsåtgärder det aktuella av EU-kommissionen föreslagna klimat- och energipaketet kommer att förutsätta. En del av de i paketet ingående åtgärderna som hör till området för EU-lagstiftningen kommer i alla fall att förutsätta att den nationella lagstiftningen ändras och kompletteras. I samband med beredningen av den nationella klimat- och energistrategin kommer man att behandla dessa åtgärder närmare, och därefter framgår det tydligare vilka lagstiftningsåtgärder som krävs. De åtgärder som gäller Åland kommer att behandlas i samma skede, eftersom Ålands landskapsstyrelse har godkänt FN:s klimatkonvention och Kyotoprotokollet för Ålands vidkommande.

I fråga om Kyotoprotokollet satte gemenskapens ratificeringsprocess igång på basis av kommissionens förslag till rådets beslut om ratificering av Kyotoprotokollet och gemensamt fullgörande av åtaganden inom ramen för detta. Den 4 mars 2002 uppnådde man i rådet politiskt samförstånd (6871/02) om gemenskapens ratificeringsbeslut. I rådets ratificeringsbeslut (2002/358/EG) godkände rådet Kyotoprotokollet på gemenskapens vägnar och fastställde samtidigt fördelningen mellan gemenskapen och medlemsstaterna enligt artikel 4 i Kyotoprotokollet. Beträffande detta gavs i tiden till riksdagen en u-skrivelse (U 81/2001 rd).

I samband med beslutet om ratificering av Kyotoprotokollet i EU lades artikel 175.1 tillsammans med artikel 300.2 första stycket första meningen och artikel 300.3 första stycket som rättslig grund för det enhälliga beslutet. Till protokollet fogades, i enlighet med ordförandens förslag, ett uttalande av rådet som understöd den enhälliga inställningen: "Rådet har, med understöd av sina samtliga medlemmar, beslutat att ratificera Kyotoprotokollet. Beslutet grundar sig på artikel 175.1 i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen tillsammans med de bestämmelser som i artikel 300 i fördraget gäller ärendet i fråga." Till protokollet fogades dessutom en ny ingress 11bis: "Den rättsliga grunden för varje ytterligare beslut i samband med gemenskapens godkännande av framtida åtaganden med avseende på minskningar av utsläpp kommer att fastställas genom innehållet i det beslutet och dess verkan.

Ekonomiska och andra konsekvenser:

Som en del av konsekvensanalysen av hela klimat- och energipaketet har kommissionen gjort en omfattande konsekvensanalys av förslaget till beslut.

Kostnadseffektivitet har varit den ledande principen i förslaget. Med åtgärderna för utsläppsminskning kan man minska behovet av anpassning till klimatförändringen och de kostnader som detta innebär. Klimat- och energipaketets andra delar, såsom målet för utökande av förnybara energikällor, målet för utökande av andelen biobränslen i trafiken med 10 %, andra bestämmelser som gäller trafiken samt främjande av energieffektiviteten med 20 % fram till 2020, medverkar också till att fullgöra åtagandena enligt den allmänna fördelningen genom att fördela kostnaderna mellan flera sektorer och åtgärder.

Ett genomförande av beslutet kräver i Finland betydande åtgärder för utsläppsminskning i de centrala sektorer som står utanför utsläppshandeln. År 2020 ska växthusgasutsläppen från den sektor som står utanför utsläppshandeln vara ca 6 miljoner CO₂-ton mindre jämfört med en situation där åtgärder för utsläppsminskning inte vidtagits.

Närmare förslag om nödvändiga åtgärder kommer att utarbetas som en del av den nationella klimat- och energistrategin våren 2008. Regeringen överlämnar en redogörelse i ärendet till riksdagen.

Nedan följer preliminära beräkningar av möjligheterna för sektorer som står utanför utsläppshandeln att minska sina växthusgasutsläpp.

Byggande och boende

När det gäller byggnader och boende riktas de åtgärder som ökar energieffektiviteten till nybyggnad och byggnadsbestånd. Förutom lagstadgad styrning (byggbestämmelser) och ekonomiska stödåtgärder (energiunderstöd) spelar även frivilligt sparande och informationsstyrning en viktig roll. Energiunderstöd som beviljas bostadshus riktas till reparationsåtgärder som främjar energisparande och ibruktagande av förnybara energiformer. Enligt preliminära beräkningar, som utgår i från att betydande ansträngningar åtas för förverkligandet av åtgärderna, kan man med dessa åtgärder nå en utsläppsminskning på ca 15–20 % till 2020 när det gäller den del av uppvärmningen av byggnader som står utanför utsläppshandeln. I praktiken borde man i värmeningen av byggnader flytta sig mot värmesätt som förorsakar mindre utsläpp. Målet att öka användningen av förnybara energikällor, i synnerhet när det gäller energiproduktion för uppvärmning av byggnader, medverkar för sin del till utsläppsminskningen.

Kostnaderna för åtgärderna varierat stort och är för understödsverksamheten uppskattningsvis högst ca 30 euro/ton CO₂.

Genom att skapa en enhetligare samhällsstruktur och tätare bostadsområden kan man minska behovet av trafik, vilket i sin tur minskar utsläppen.

Trafiksektorn

Kommissionen har som en del av klimat- och energipaketet föreslagit flera bestämmelser om och förslag till direktiv för trafiksektorn. Dessa gäller bränslekvalitet, utsläppsnormer för koldioxidutsläpp från personbilar, bestämmelser om bilars energieffektivitet

och ökande av andelen biobränslen till 10 % av alla bränslen till 2020. Därtill kommer det att i närmare framtiden ges ut andra lagförslag som gäller förbättrandet av trafikens energieffektivitet.

Dessa bestämmelser som gäller trafiken förbättrar trafikens energieffektivitet och bilarnas tekniska egenskaper, men i syfte att nå målen krävs kraftfullare ekonomisk styrning och påverkan för att minska behovet av trafik, bl.a. genom att utveckla kollektivtrafiken och med hjälp av samhällsplanering.

Om man i trafiken strävar till att minska på CO₂ utsläppen, skulle en minskning på 16% betyda en minskning på ca. 2 miljoner CO₂-ton. Detta förutsätter uttryckligen en nationell användning av ekonomiska styrmedel vid sidan av EU-bestämmelserna.

Jordbruk

Inom jordbruket (husdjurskötsel och markanvändning) kan utsläppsminskningar nås genom åtgärder som gäller åkerareal, markberedning och gödsling samt genom att man utvecklar behandlingen av avfall. Dessutom kan man påverka jordbrukets energianvändning på lantgårdar och i arbetsmaskiner. Detta mål stöds av skyldigheten att öka användningen av förnybara energikällor, att öka användningen av biobränslen i arbetsmaskiner och att genomföra EU:s energieffektivitetskrav. Utsläppen från tillverkningen av gödsel (kvävedioxidutsläpp) börjar omfattas av utsläppshandeln enligt ett förslag till reform av utsläppshandeln.

Beräkningarna av utsläppsminskningarna är ännu preliminära, men genom ett målmedvetet genomförande av åtgärderna kan en minskning på ca 10% nås till 2020.

Avfallshantering

Inom avfallshanteringen kan den kalkylerade utsläppsminskningen pressas ner ytterligare genom att man minskar avfallsmängden och främjar förbränning och rötning av brännbart avfall som inte lämpar sig för återvinning och genom att man stegvis avstår från att dumpa biologiskt nedbrytbart avfall på avstjälningsplatser. Minskningarna be-

räknas vara ca 20–30 % fram till 2020 jämfört med 2005.

Arbetsmaskiner och andra sektorer

Att utvidga tillverkningen av biokomponenter medverkar till en ökad användning av biobränslen också i arbetsmaskiner. Möjligheterna till en omfattande användning beror på tillgången till andra generationens biobränslen och på hur framgångsrikt utvecklingsarbetet är. Kostnaderna beror på många sådana faktorer som ännu är öppna, såsom på prisutvecklingen när det gäller alla drivmedel. Genom att ersätta fossila bränslen med biobränslen i arbetsmaskiner kan utsläppsminskningar nås.

I fråga om F-gaser kan en utsläppsminskning på 20 % nås till 2020 tack vare gemenskapslagstiftningen och en bättre driftteknik för gaser.

Allmänna kostnader

Statens ekonomiska forskningscentral har sommaren 2007 gjort en utredning om de ekonomiska konsekvenserna för Finland av de mål för utsläppsminskningar som Europeiska rådet fastställt våren 2007. Utredningen grundar sig på beräkningar med makroekonomiska modeller och konsekvenserna har bedömts på såväl kort som lång sikt. I beräkningarna har man gjort antaganden om prisnivån på utsläppsrätter och om möjligheten att använda flexibla mekanismer (CDM). I detta sammanhang kan man inom ramarna för förslaget granska effekterna av möjligheten att utnyttja de flexibla mekanismerna.

Det framgår av VATT:s beräkningar, som främst gäller utsläppshandelssektorn, att möjligheten att använda CDM är en mycket central faktor med tanke på de ekonomiska konsekvenserna. De samhällsekonomiska kostnaderna (uttryckt i minskning av BNP) mer än halveras om CDM kan användas jämfört med om flexibla mekanismer inte kan användas. Resultatet står fast på såväl kort som lång sikt. Ett annat viktigt antagande är prisnivån på utsläppsrätter. Denna beror också på möjligheterna att använda mekanismer men också på hur knapp fördelningen av utsläppsrätter är i förhållande till behovet. Synpunk-

terna i fråga har indirekt en betydelse även utanför utsläppshandelssektorn.

De ekonomiska konsekvenserna av energi- och klimatpaketet kommer att granskas närmare från nationell synpunkt i samband med den klimat- och energistrategi som är under arbete och under det att behandlingen av ärendet framskrider i EU.

Konsekvenser för miljön:

En minskning av utsläppen av växthusgaser påverkar också andra s.k. skadliga utsläpp, såsom försurande utsläpp, och leder till bättre luftkvalitet. Det är i detta avseende skäl att i fortsättningen granska konsekvenserna närmare genom att beakta hur alla delar av klimat- och energipaketet och genomförandet av dem påverkar varandra.

I samband med detta reformerar kommissionen också de rättsakter och anvisningar som gäller miljöstöd i syfte att stärka de positiva miljöverkningarna och minska konkurrenshindren och konkurrens-störningarna.

Att öka användningen av flexibla mekanismer drar i princip ner på minskandet av växthusgasutsläpp i EU-länderna. Därför bidrar en omfattande användning av flexibla mekanismer utan kompletterande åtgärder till en ökning av andra utsläpp i EU-länderna. Användningen av flexibla mekanismer minskar däremot de sammanlagda kostnaderna och frigör således medel för andra syften (inkl. miljövard). Användningen av mekanismer minskar också andra utsläpp i projektens värdländer och främjar där en hållbar utveckling och tekniköverföring. De totala konsekvensernas vidd och betydelse beror i sista hand på hur omfattande användningen av mekanismer är och hur de medel som frigörs av användningen av mekanismer används.

Statsrådets preliminära ståndpunkt

Finland förhåller sig positivt till de mål som kommissionen framlagt i sitt klimat- och energipaket.

Finland är beredd att göra sin egna rättvisa del för att uppnå de mål som EU har ställt sig. Målet för minskningen av växthusgasutsläpp som föreslagits för Finland är krävande.

de, men inte omöjligt att uppnå. Klimat- och energipaketets förslag hänger samman och när förslagen behandlas bör man ta i beaktande deras sammanlagda inverkan på varje medlemsland.

Finland anser att man bör nå ett beslut om klimat- och energipaketets förslag senast innan man i Köpenhamn i 2009 beslutar om fortsättningen av ett internationellt avtal efter året 2013 då Kyoto protokollets förplikelseperiod tar slut.

Enligt kommissionens förslag ska Finland inom de sektorer som inte omfattas av handeln med utsläppsrätter senast 2020 minska sina växthusgasutsläpp med 16 % jämfört med 2005 års utsläppsmängder. I praktiken innebär detta en minskning på ca 6 miljoner CO₂-ton.

Med tanke på de långsiktiga målen för att hejda klimatförändringen är det viktigt att de sektorer som inte omfattas av utsläppshandeln gradvis deltar i minskandet av utsläppen. På lång sikt bör alla centrala sektorer som producerar utsläpp ha som mål att dämpa utsläppsutvecklingen.

Det gäller att åstadkomma betydande utsläppsminskningar inom många sektorer, såsom boende, byggande och användning av energi i byggnader, trafik, avfallshantering och jordbruk samt inom vissa industrisektorer som inte omfattas av handeln med utsläppsrätter. Utsläppsminskningarna måste göras på ett kostnadseffektivt sätt.

Finland har betonat att de nationella förhållandena bör beaktas i det enligt medlemsland specificerade beslutet om bördefördelningen gällande växthusgaser.

Finland har konstaterat att det av kommissionen valda basåret 2005 är förknippat med aspekter som dock är av större betydelse vid beräkningen av mängden utsläppsrätter inom utsläppshandelssektorn. För de sektorer som inte omfattas av utsläppshandeln skulle också någon annan jämförelsetidpunkt än 2005 passa. Valet av tidpunkt är viktigt när en rättvis bördefördelning mellan medlemsländerna ska fastställas.

Finland har också framhållit att kriteriet BNP per capita, som kommissionen använder vid bördefördelningen, är alltför inskränkt med tanke på beaktandet av nationella särdrag. För att de nationella utgångspunkterna ska kunna beaktas i högre grad har Finland föreslagit att BNP-siffrorna korrigeras med köpkraften och vissa andra indikatorer.

En flexibel användning av sådana utsläppsenheter som under perioden 2008–2012 har skaffats med hjälp av mekanismerna enligt Kyotoprotokollet är en positiv faktor som bidrar till ökad smidighet vid genomförandet. Finland stöder en sådan utvidgad flexibilitet vid genomförandet. De mängder som kommissionen föreslår är alltför begränsade och de föreslagna-konditionerna för användningen av mekanismerna innehåller osäkerhetsfaktorer.

Finland välkomnar det initiativ som innebär att övervakningen och rapporteringen av utsläppsutvecklingen förbättras och blir ett centralt element i det beslut som nu ska fattas. En utvecklad övervakning är också ett nationellt viktigt redskap när det gäller att säkerställa att åtagandena fullföljs vid rätt tidpunkt.