



Utlåtande av rådet för bedömning av  
lagstiftningen

Ärendenummer: VN/25784/2023-VNK-2

Datum: 20.9.2023

# Utlåtande av rådet för bedömning av lagstiftningen till arbets- och näringsministeriet om utkastet till regeringens proposition med förslag till utsläppshandelslag

I utkastet till proposition om lagen om utsläppshandel och om ändring av 2 § i lagen om biodrivmedel, flytande bibränslen och biomassabränslen beskrivs förslagets olika konsekvenser väl. Utkastet lyfter fram osäkerheter och även negativa konsekvenser.

## De väsentligaste bristerna och utvecklingsbehoven i utkastet till proposition

- i) Utkastet till proposition bör innehålla en riktgivande bedömning av Finlands långsiktiga utsläppsminskningar eller av förslagets betydelse med tanke på utsläppsminskningarna.
- ii) I utkastet skulle förslagets kostnader för företag kunna beskrivas närmare, till exempel koncist i en tabell. Vilka och hur omfattande åtgärder bör rederierna vidta före utgången av 2030 för att anpassa sig till den tid då undantaget för örar inte längre gäller?

## 1. Det centrala innehållet i utkastet till regeringsproposition

Den beskrivning som presenteras här är en förkortning av avsnittet "Propositionens huvudsakliga innehåll" i utkastet till proposition.

I propositionen föreslås att en ny lag om utsläppshandel stiftas. Samtidigt föreslås att den gällande lagen om utsläppshandel och lagen om handel med utsläppsrätter för luftfart upphävs. Genom den föreslagna lagen genomförs det ändrade utsläppshandelsdirektivet i fråga om handel med utsläppsrätter för anläggningar, sjötransporter och luftfart. Genom lagen genomförs också de bestämmelser i utsläppshandelsdirektivet som gäller det av Internationella civila luftfartsorganisationen ICAO antagna systemet för kompensation för koldioxidutsläpp från internationell luftfart Corsia. Vidare införs genom förslaget en skyldighet att rapportera utsläppen för 2024 inom den nya, separata handeln med utsläppsrätter inom byggnads- och vägtransportsektorerna samt ytterligare sektorer, en skyldighet som ska gälla bränsledistributörer.



I propositionen föreslås att tillämpningsområdet för lagen om utsläppshandel utvidgas och förtydligas så att det motsvarar ändringarna i utsläppshandelsdirektivet. I enlighet med det ändrade utsläppshandelsdirektivet utvidgas lagens tillämpningsområde så att det även gäller sjötransporterna. I enlighet med regeringsprogrammet föreslås det i propositionen att det införs ett tidsbegränsat ö-undantag som innebär att passagerarfartygen fram till utgången av 2030 inte har skyldighet att överlämna utsläppsrätter för resor mellan Åland och fastlandet. Jämfört med den gällande lagen kräver de viktigaste ändringarna i direktivet för anläggningarnas del att villkoren för begränsning av tillämpningsområdet i fråga om anläggningar som nästan uteslutande använder biomassa som bränsle ändras, att utsläppsfria anläggningar vars verksamhet omfattas av tillämpningsområdet tas in i utsläppshandeln samt att avfallsförbränning inkluderas i tillämpningsområdet i fråga om övervakning och rapportering av utsläpp.

Det föreslås att de i direktivet föreskrivna ändringar som gäller gratis tilldelning av utsläppsrätter inkluderas i lagen. Antalet utsläppsrätter som tilldelas anläggningar gratis ska minska inom de sektorer som avses i förordningen om mekanismen för koldioxidjustering vid gränserna, och villkoren för beviljande av utsläppsrätter ska skärpas från och med 2026. Gratistilldelningen av utsläppsrätter till luftfarten avvecklas stegvis fram till 2026. För sjötransporter ska det inte beviljas några gratis utsläppsrätter.

## 2. Bedömning av regeringens utkast till proposition och konsekvensbedömningar

### 2.1 Allmänna kommentarer

**Rådet anser** att ärendets bakgrund beskrivs väl i utkastet till proposition. Beredningen av propositionen verkar ha varit noggrann, och det är positivt att beredningen har gjorts i flera arbetsgrupper och att intressentgrupper som är relevanta med tanke på ämnesområdet har involverats. **Rådet anser det vara positivt** att det har gjorts olika bedömningspromemorior om ämnet och att utlåtanden har begärts om dessa.

**Enligt rådet** har utkastet till proposition betydelse för landskapet Åland. Utlåtanden om utkastet till proposition kunde ges på sommaren (30 juni–11 augusti 2023), och för utlåtanden på svenska går svarstiden ut den 27 september 2023.

**Rådet anser** att man genom höranden kan få viktig information om konsekvenserna av ett utkast till proposition. Därför vore det bra att se till att centrala intressentgrupper och andra aktörer faktiskt kan yttra sig om utkastet till proposition på finska och svenska. I lagstiftningsberedningen bör man se till att även utlåtandena på svenska faktiskt kan beaktas i den fortsatta beredningen av propositionen.

**Rådet anser det vara positivt** att man i bedömningarna av utkastets konsekvenser öppet tar upp bedömningarnas osäkerheter. I utkastet nämns till exempel att en del av bedömningarna har gjorts före Rysslands invasion av Ukraina och att några bedömningar har ändrats därefter.



**Rådet anser det vara positivt** att även några negativa konsekvenser av propositionen har beskrivits. I utkastet till proposition behandlas till exempel det ö-undantaget för rutter och passagerarfartyg som går via Åland snedvrider konkurrensen inom transportrutterna mellan Finland och Sverige och rutterna till den europeiska kontinenten.

**Rådet anser det vara positivt** att det i utkastet till proposition använts tabeller för att illustrera uppgifter.

**Rådet anser** att man i mån av möjlighet ska göra en mer detaljerad bedömning av propositionens samverkan med andra förslag i 55 %-paketet som är väsentliga med tanke på ämnesområdet. Enligt utkastet till proposition är det till exempel vid bedömning av kostnaderna för flygande och flygbolagens konkurrenskraft motiverat att beakta initiativen i 55 %-paketet i vidare mening än enbart utsläppshandeln. Kan förslagen till viss del överlappa varandra och öka aktörernas rapporteringsskyldigheter?

**Rådet anser det vara positivt** att det i utkastet hänvisas till olika utredningar och modelleringar av konsekvensbedömningar.

## 2.2 Ekonomiska konsekvenser

### 2.2.1 Konsekvenser för hushållen

**Rådet anser** att utkastet till proposition identifierar förslagets konsekvenser för konsumenternas ställning.

**Rådet anser det vara positivt** att utkastet även innehåller riktgivande kvantitativa bedömningar av exempelvis hur priset på flygbiljetter kommer att förändras.

### 2.2.2 Konsekvenser för företagen

**Rådet anser** att utkastet till proposition till största delen har identifierat mycket olika konsekvenser för företag – till exempel konsekvenserna för företagens rapportering och den administrativa bördans betydelse har identifierats.

**Rådet anser** att utkastet skulle kunna beskriva de väsentliga kostnader som förslaget medför för företag ännu mer detaljerat, till exempel i en tabell. Av utkastet får man den uppfattningen att vissa branscher under de kommande åren kommer att få olika kostnader, men också att förslaget kommer att medföra nya affärsmöjligheter och potential för olika innovationer.

Enligt utkastet till proposition ger undantaget för öar under sin giltighetstid rederier som trafikerar ruttavsnitt som omfattas av undantaget ekonomiskt manöverutrymme att genomföra åtgärder för anpassning till utsläppshandeln och möjlighet att planera fartygens drift och investeringars ordningsföljd enligt var kostnaderna för utsläppshandeln uppkommer antingen genast när handeln införs eller först senare.



**Rådet anser** att utkastet till proposition skulle kunna innehålla en noggrannare beskrivning av vilka och hur omfattande åtgärder rederierna bör vidta före utgången av 2030 för att anpassa sig till den tid då undantaget för öar inte längre gäller. Kan undantaget möjliggöra uppkomsten av nya innovationer?

### 2.2.3 Konsekvenser för den offentliga ekonomin och samhällsekonomin

**Rådet anser** att utkastet till proposition innehåller en tillräcklig bedömning av konsekvenserna för samhällsekonomin och statens finanser.

## 2.3 Konsekvenser för miljön

Syftet med den föreslagna lagen är att främja en kostnadseffektiv och ekonomisk minskning av koldioxidutsläppen från anläggningar, sjötransporter och luftfart. Målet är att de minskade utsläppen ska ha positiva konsekvenser för miljö och klimat.

**Rådet anser** att utkastet till proposition bör innehålla en riktgivande bedömning av Finlands långsiktiga utsläppsminskningar eller förslagets betydelse med tanke på utsläppsminskningarna. Utkastet till proposition ger inte en tillräcklig uppfattning om vilka konsekvenser utvidgningen av utsläppshandelslagens tillämpningsområde kommer att ha på lång sikt.

## 2.4 Andra konsekvenser för människor och samhället

**Rådet anser** att man i utkastet till proposition har identifierat olika konsekvenser för Åland. Enligt utkastet till proposition kan utnyttjandet av undantaget för öar under dess giltighetstid lindra kostnadsökningen för åländska hushåll. Tillämpningen av undantaget minskar delvis trycket på rederierna att höja biljettpriser och fraktpriser, höjningar som skulle kunna påverka priserna på konsumtionsvaror och tjänster på Åland.

## 3. Utlåtande av rådet för bedömning av lagstiftningen

Utlåtandet av rådet för bedömning av lagstiftningen ges om utkastet till regeringens proposition med förslag till lag om utsläppshandel och till lag om ändring av 2 § i lagen om biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassabränslen (projektnummer: TEM078:00/2022), som arbets- och näringsministeriet lämnade till rådet per e-post den 6 september 2023. Utlåtandet är offentligt.

**Rådet anser** att utkastet till regeringens utkast till proposition uppfyller kraven i anvisningarna om konsekvensbedömning vid lagberedning väl. Rådet rekommenderar att utkastet till proposition kompletteras i enlighet med rådets utlåtande innan propositionen lämnas till riksdagen.



**Helsingfors den 20 september 2023**

**Leila Kostiainen**

**Ordförande för rådet för bedömning av lagstiftningen**

**Annika Collin**

**Ledande sakkunnig, sekreterare för rådet för bedömning av lagstiftningen**

**Kontaktuppgifter:**

Statsrådets kansli  
PB 23, 00023 Statsrådet  
vnk.fi  
tfn 0295 16001



## Bilaga 1 Standarduttalanden som används av rådet

5. Rådet anser att utkastet till regeringens proposition uppfyller kraven i anvisningarna om konsekvensbedömning vid lagberedning berömvärt. Rådet har endast några få tillägg till utkastet till regeringens proposition.

4. Rådet anser att regeringens utkast till proposition uppfyller kraven i anvisningarna om konsekvensbedömning vid lagberedning väl. Rådet rekommenderar att utkastet till proposition kompletteras i enlighet med rådets utlåtande innan propositionen lämnas till riksdagen.

3. Rådet anser att regeringens utkast till proposition följer anvisningarna om konsekvensbedömning vid lagberedning nöjaktigt. Rådet rekommenderar att utkastet till proposition korrigeras i enlighet med rådets utlåtande innan propositionen lämnas till riksdagen.

2. Rådet anser att regeringens utkast till proposition följer anvisningarna om konsekvensbedömning vid lagberedning försvarligt. Regeringens utkast till proposition innehåller väsentliga brister och det bör korrigeras i enlighet med rådets utlåtande innan propositionen lämnas till riksdagen.

1. Rådet anser att bristerna i regeringens utkast till proposition är så betydande att utkastet inte uppfyller kraven i anvisningarna om konsekvensbedömning vid lagberedning. Utifrån utkastet till proposition är det inte möjligt att bilda sig en tillräcklig och motiverad uppfattning om förslaget och inte heller om dess ekonomiska och samhällseliga konsekvenser. Om bristerna inte korrigeras finns det skäl att allvarligt överväga om propositionen kan lämnas till riksdagen för behandling.\*

\* Den sista meningen lämnas bort i de situationer där propositionen i praktiken inte kan återtass.