

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om genomförande av Europeiska unionens förordning om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen och om ändring av 2 § i lagen om Tullens organisation

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I proposition föreslås det att det stiftas en lag om genomförande av Europeiska unionens förordning om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen och att lagen om Tullens organisation ändras. Syftet med propositionen är att utfärda nödvändiga nationella bestämmelser som kompletterar Europeiska unionens förordning om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen. Genom propositionen genomförs rapporteringsskyldigheten under den första fasen enligt förordningen. Genomförandet av förordningen för uttag av den egentliga avgiften förutsätter kompletterande nationell lagstiftning som utfärdas i ett senare skede.

Enligt propositionen ska Tullen vara den behöriga myndighet som avses i förordningen och som ska svara för tillsynen och för påförandet av påföljder enligt förordningen. Det föreslås att arbets- och näringsministeriet ska svara för utvecklingen och uppföljningen av det nationella genomförandet av förordningen. I lagen föreslås dessutom bestämmelser om rätten att få uppgifter, indrivning av påföljden och ändringssökande. I lagen om Tullens organisation föreslås en teknisk ändring som gäller Tullens nya uppgift.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2024 och avses bli behandlad i samband med den.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2024.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
MOTIVERING	3
1 Bakgrund och beredning.....	3
1.1 Bakgrund.....	3
1.2 Beredning.....	4
2 EU-rättsaktens målsättning och huvudsakliga innehåll	7
3 Nuläge och bedömning av nuläget.....	9
4 Förslagen och deras konsekvenser.....	10
4.1 De viktigaste förslagen.....	10
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	10
5 Alternativa handlingsvägar.....	15
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser.....	15
5.2 Handlingsmodeller som används eller planeras i andra medlemsstater	16
6 Remissvar	16
6.1 Remissvar som allmänt gäller mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen.....	16
6.2 Remissvar som gäller innehållet i regeringspropositionen.....	17
7 Specialmotivering.....	19
7.1 Lagen om genomförande av Europeiska unionens förordning om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen.....	19
7.2 Lagen om ändring av 2 § i lagen om Tullens organisation	21
8 Ikraftträdande.....	21
9 Verkställighet och uppföljning	21
10 Förhållande till andra propositioner.....	21
10.1 Förhållande till budgetpropositionen	21
11 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	21
LAGFÖRSLAG	23
1. Lag om genomförande av Europeiska unionens förordning om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen.....	23
2. Lag om ändring av 2 § i lagen om Tullens organisation.....	24
BILAGA	26
PARALLELLTEXT	26
2. Lag om ändring av 2 § i lagen om Tullens organisation.....	26

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

EU och dess medlemsländer har förbundit sig till en ambitiös klimatpolitik. På EU-nivå är målet klimatneutralitet senast 2050. För att uppnå detta mål antog Europeiska kommissionen den 14 juli 2021 det så kallade Fit for 55-paketet (nedan 55 %-paketet). Genom förslagen i paketet genomförs åtagandena enligt EU:s klimatlag om att fram till 2030 minska EU:s nettoutsläpp av växthusgaser med minst 55 procent från 1990 års nivå och uppnå klimatneutralitet på EU-nivå senast 2050.

Uppnåendet av utsläppsminskningens målet har i EU delats upp mellan utsläppshandeln och ansvarsfördelningssektorn. Utsläppshandeln gäller i enlighet med det gällande tillämpningsområdet fasta anläggningar samt luftfarten inom EU. Syftet med utsläppshandeln är att styra till utsläppsminskning på ett kostnadseffektivt sätt. Inom utsläppshandeln fastställs det ett gemensamt, årligen minskande utsläppstak som täcker hela systemet, varefter ett antal utsläppsrätter som motsvarar detta utsläppstak utfärdas. Utsläppsrätterna auktioneras ut på en marknad som omfattar hela EU, varvid priset på en utsläppsrätt bestäms på marknadsvillkor. Inom utsläppshandeln delar medlemsstaterna gratis ut utsläppsrätter till vissa industrisektorer samt till produktion av fjärrvärme och fjärrkyla. Bakgrunden till detta är en bedömning om att det inom vissa sektorer som omfattas av utsläppshandeln finns en risk för koldioxidläckage. Med koldioxidläckage avses en situation där företagen flyttar eller anlägger produktion utanför Europeiska unionen i syfte att undgå kostnaderna av EU:s utsläppshandelssystem.

Kommissionen bedömer risken för koldioxidläckage i enlighet med utsläppshandelsdirektivet. Omfattningen av risken för koldioxidläckage påverkar vid sidan av andra regler för beräkning av gratis tilldelning det antal utsläppsrätter som aktörer inom utsläppshandeln tilldelas gratis. De nationella utsläppshandelsmyndigheterna beviljar gratis tilldelning av utsläppsrätter i enlighet med de harmoniserade reglerna för gratis tilldelning. Gratis tilldelning av utsläppsrätter har tillsvidare varit det förfarande som använts för att motverka risken för koldioxidläckage. Auktionering av utsläppsrätter är den huvudsakliga metoden för hur utsläppsrätter ska fördelas i systemet.

I förhållande till gratis tilldelning av utsläppsrätter är mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen ett alternativt sätt att motverka risken för koldioxidläckage och mekanismen i fråga kommer gradvis att ersätta den gratis tilldelningen vid produktion inom EU av sådana produkter för vilka en avgift kommer att påföras vid import från tredjeländer till EU-området. Målet är att både en produkt som producerats i EU och en produkt som importerats från ett tredjeland på basis av produktionens utsläppsintensitet ska påföras samma kostnad, som återspeglar priset på en utsläppsrätt inom EU. Bestämmelser om gradvis utfasning av gratis tilldelning av utsläppsrätter finns i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/959 om ändring av direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom unionen och beslut (EU) 2015/1814 om upprättande och användning av en reserv för marknadsstabilitet för unionens utsläppshandelssystem. Kommissionen motiverar ersättandet av gratis tilldelning av utsläppsrätter med mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen bland annat med att i och med att utsläppsminskningens målet skärps kommer det totala antalet utsläppsrätter och det totala antalet utsläppsrätter som tilldelas gratis i fortsättningen att minska betydligt varvid det finns en risk för att systemet inte längre ger ett tillräckligt skydd mot risken för koldioxidläckage.

Enligt den europeiska gröna given (COM (2019) 640 final) eftersträvas med mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen också att priserna på importerade produkter inom EU bättre än för närvarande ska återspegla produkternas koldioxidinnehåll samtidigt som utländska tillverkare och importörer inom EU uppmantras att minska sina utsläpp. I detta syfte beaktas vid styrningen av mekanismen de utsläppsminskningar som producenter i tredjeländer har genomfört och de klimatåtgärder som förvaltningar infört. Enligt Världsbanken¹ fanns det år 2022 68 prissättningsinstrument för koldioxid på internationell nivå, varav 37 var koldioxidskatter och 34 system för handel med utsläppsrätter. Sammanlagt omfattade dessa uppskattningsvis 23 procent av alla växthusgasutsläpp i världen. Enligt Världsbanken har mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen varit en drivfjäder för beredningen eller införandet av koldioxidprissättning bland annat i Ukraina, Uruguay, Taiwan och Kina. Dessutom förbereder till exempel Brasilien, Indonesien, Turkiet och vissa delstater i Förenta staterna införande av prissättning av koldioxid.

Genomförandet av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/956 om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen (nedan *förordningen om en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen*) förutsätter nationell lagstiftning om nationella myndighetsuppgifter och myndigheternas befogenheter.

1.2 Beredning

Beredningen av EU-rättsakten

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. Till förslaget till förordning om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränserna anknöt också kommissionens konsekvensbedömning (SWD(2021) 643 final) samt en sammanfattning av konsekvensbedömningsrapporten (SWD(2021) 644 final). Kommissionen bedömer i konsekvensbedömningen att förslaget har flera positiva effekter. Kommissionens bedömning i det förslag som lämnades 2021 var att en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen är effektivare när det gäller att bekämpa koldioxidläckage än gratis tilldelning av utsläppsrätter inom EU:s utsläppshandel. Detta beror delvis också på att 55 %-paketet enligt kommissionens bedömning i vilket fall som helst skärper utsläppsstyrningen inom EU och medför en betydande minskning av den gratis tilldelningen av utsläppsrätter. Emellertid har kommissionen i sin konsekvensbedömning inte kunnat granska alla de fenomen som är väsentliga för mekanismens funktion, och därigenom för dess konsekvenser, till exempel tredjelandproducenters resursoptimering ("resource shuffling") som kan försvaga mekanismens förebyggande effekt mot koldioxidläckage. Enligt kommissionens bedömning kommer mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen att minska växthusgasutsläppen både i EU och globalt. Inom de sektorer som enligt kommissionens förslag omfattas av mekanismen bedömer kommissionen att mekanismen minskar utsläppen med 13,8 procent i EU, jämfört med de nuvarande åtgärderna, och med 0,4 procent i resten av världen.

Behandlingen av kommissionens förslag till en mekanism för koldioxidjustering vid gränserna inleddes i september 2021 i en särskild ad hoc-arbetsgrupp under rådet för ekonomiska och finansiella frågor (Ekofin). Europeiska unionens råd och parlamentet nådde en preliminär överenskommelse om förordningen om en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen i december 2022 och förordningen trädde i kraft i maj 2023.

¹ World Bank. 2022. State and Trends of Carbon Pricing 2022. State and Trends of Carbon Pricing. Tillgänglig på <http://hdl.handle.net/10986/37455>

Ett utkast till U-skrivelse om kommissionens förslag bereddes vid finansministeriet och behandlades på ett gemensamt möte i bred sammansättning för sektionerna för miljö (EU23), jordbruk och livsmedel (EU18), skog (EU14), transport (EU22), energi och Euratom (EU21), budget (EU34) och skatter (EU9), vilka lyder under kommittén för EU-ärenden. Statsrådets skrivelse U 57/2021 rd om förslaget till förordning om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränserna lämnades till riksdagen i oktober 2021. Jord- och skogsbruksutskottet (JsUU 23/2021 rd), ekonomiutskottet (EkUU 49/2021 rd), försvarsutskottet (FsUU 9/2021 rd), miljöutskottet (MiUU 30/2021 rd) och finansutskottet (FiUU 12/2021 rd) yttrade sig om U-skrivelsen till stora utskottet. Riksdagens ståndpunkt till förslaget till en mekanism för koldioxidjustering vid gränserna godkändes i stora utskottet den 1 december 2021 som en del av ståndpunkten om 55 %-paketet. Statsrådets ståndpunkter har under förhandlingarnas gång preciserats genom kompletterande U-skrivelser till riksdagen, UK 4/2022 rd och UK 34/2022 rd, om vilka stora utskottets utlåtanden färdigställdes den 11 mars 2022 och den 7 december 2022.

Finland lade vid förhandlingarna mycket stor vikt vid de i den föreslagna förordningen fastställda målen för mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen att effektivare motverka koldioxidläckage samt främja införande av koldioxidprissättning och kraftigare klimatåtgärder i tredjeländer. Finland ansåg det motiverat att mekanismen fasas in gradvis och understödde förslaget om att mekanismen i första fasen ska omfatta utsläppsalstrande enkla importvaror. Finland understödde således det tillämpningsområde som kommissionen föreslog och som omfattade produktion av järn och stål, aluminium, cement och gödselmedel samt importerad el. Finland ansåg vid förhandlingarna att det begränsade tillämpningsområdet gör det möjligt att bedöma mekanismens effekter och funktion innan den utvidgas till att omfatta mer komplexa produkter. Vid förhandlingarna godkände Finland dock som en kompromiss en mer omfattande tillämpning än kommissionens förslag, som också omfattade bland annat vissa insatsmaterial som används vid produktion av stål och cement, samt vätgas.

En viktig princip för Finland var att gratis tilldelning av utsläppsrätter ersätts med en avgift enligt mekanismen för koldioxidjustering vid gränserna i samma takt och på ett sätt som är förenligt med WTO. Finland lyfte också fram behovet av att trygga den europeiska industrins konkurrenskraft och en stabil regleringsmiljö under en tillräckligt lång övergångsperiod. Förhandlingarna om övergångsperioden för utfasningen av gratis tilldelning av utsläppsrätter fördes som en del av förhandlingarna om reformen av utsläppshandelsdirektivet, och enighet nåddes likaså i december 2022. Den nio år långa övergångsperiod 2026–2034 för utfasningen av gratis tilldelning av utsläppsrätter som avtalades vid förhandlingarna om utsläppshandelsdirektivet kunde godtas av Finland.

Finland understödde det faktum att förvaltningen av mekanismen för koldioxidjustering vid gränserna ordnas effektivt så att den främjar ett enhetligt genomförande av mekanismen inom EU. Det decentraliserade ansvar som kommissionen föreslog för de nationella myndigheterna var ofördelaktigt med tanke på såväl den behövliga finansieringen, resurserna och informationsgången, och Finland ansåg att den modell som utvecklats vid förhandlingarna var bra, där kommissionen på EU-nivå tar ansvaret för en del av uppgifterna inom förvaltningen av mekanismen. Finland ansåg det vara bra att den behöriga nationella myndighet som utsetts i varje medlemsland ansvarar för de uppgifter som effektivt kan skötas nationellt. Finland ansåg också att inledandet av mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen den 1 januari 2023 i enlighet med kommissionens förslag innebar en alltför snäv tidsram för att säkerställa ett högklassigt genomförande och ansåg att det skulle ha varit bra om genomförandet hade inletts från och med 2024. Finland godkände dock att genomförandet inleddes den 1 oktober 2023. Förordningen om en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen publicerades i EU:s officiella tidning den 16 maj 2023.

I kommissionens förslag till genomförandeförordning, nedan *genomförandeförordningen*, som antagits med stöd av artikel 35.7 i förordningen om en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen, föreskrivs om de rapporteringsskyldigheter som fastställts för övergångsperioden och om påföljder för försummelse av rapporteringen. Genomförandeförordningen publicerades den 13 juni 2023, varefter ett offentligt samråd om utkastet till förordning genomfördes den 13 juni–den 11 juli 2023. På grundval av responsen lämnade kommissionen ett nytt utkast till förordning den 5 juli 2023. Vid CBAM-kommitténs möte den 13 juli 2023 ordnades en omröstning om utkastet till förordning.

Om förslaget till genomförandeförordning lämnades den 5 juli 2023 en E-skrivelse gällande statsrådets ståndpunkt och tidsplanen för behandlingen av ärendet. E-skrivelsen bereddes utifrån kommissionens förslag som publicerades den 5 juli 2023. Finland understödde kommissionens förslag till genomförandeförordning när det gäller de rapporteringsskyldigheter som föreskrivits för övergångsperioden. Finland ansåg det viktigt att rapporteringsreglerna för mekanismens övergångsperiod sätts i kraft i tid.

Genomförandeförordningen publicerades i EU:s officiella tidning den 15 september 2023.

Beredningen av propositionen

Arbets- och näringsministeriet tillsatte i januari 2023 en arbetsgrupp för det nationella genomförandet av mekanismen för koldioxidjustering vid gränserna. I arbetsgruppen deltog arbets- och näringsministeriet, miljöministeriet, finansministeriet, utrikesministeriet, Tullen, Energimyndigheten, Finsk energiindustri rf, Kemiindustrin KI rf, Skogsindustrin rf, Teknologiateollisuus ry, Finlands Speditions- och Logistikförbund rf, Företagarna i Finland rf, Finlands näringsliv rf och Centralhandelskammaren. Utkastet till proposition bereddes som tjänsteuppdrag vid arbets- och näringsministeriet i samarbete med finansministeriet och Tullen. Propositionen har behandlats i arbetsgruppen för det nationella genomförandet av mekanismen för koldioxidjustering vid gränserna.

Utkastet till regeringsproposition var på remiss under perioden den 13 april–den 26 maj 2023. Utlåtande begärdes av följande remissinstanser: Ålands landskapsregering, Akava ry, Bioenergi rf, Finlands näringsliv rf, Näringslivets forskningsinstitut, Livsmedelsindustriförbundet rf, Elektroniikan Komponentti- ja Mittalaitetoimittajat Elkomit ry, Finsk Energiindustri rf, Energimyndigheten, Helsingfors förvaltningsdomstol, klimatpanelen, Finsk Handel rf, Kemiindustrin KI rf, Centralhandelskammaren, Kiinteistönomistajat ja rakennuttajat Rakli ry, Konkurrens- och konsumentverket, Konsumentförbundet rf, jord- och skogsbruksministeriet, Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry, Skogsindustrin rf, Muoti- ja urheilukauppa ry, justitieministeriet, Arbetsgivarna för servicebrancherna PALTA rf, Byggnadsindustrin RT rf, Satamaoperaattorit ry, Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC rf, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf, Finlands Speditions- och Logistikförbund rf, Finlands Transport och Logistik SKAL rf, Finlands naturskyddsförbund rf, Finlands Inköps- och Logistikförening LOGY rf, Energianvändare i Finland rf, STTK rf, Suomen varustamot ry, Finlands miljöcentral, Företagarna i Finland rf, Tekniska Handelsförbundet rf, Teknologiateollisuus ry, Tullen, Domstolsverket, Tuote- ja palvelukaupan yhdistys Etu ry, utrikesministeriet, finansministeriet, miljöministeriet och Ålands Näringsliv.

Beredningsunderlaget till propositionen finns i den offentliga tjänsten under adressen <https://tem.fi/sv/projekt-och-lagberedning> under numret [TEM004:00/2023](https://tem.fi/sv/projekt-och-lagberedning).

2 EU-rättsaktens målsättning och huvudsakliga innehåll

Mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen är ett nytt instrument inom EU-politiken genom vilket det påförs en lika stor avgift för vissa produkter från länder utanför EU som den som till följd av genomförandet av EU:s utsläppshandel påförs motsvarande produkter som tillverkats inom EU. Mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen införs inom vissa sektorer för att motverka ett fenomen som är känt som koldioxidläckage eftersom de internationella skillnaderna i klimatåtgärderna inte har försvunnit samtidigt som EU höjer ambitionsnivån för sina egna klimatåtgärder. Med koldioxidläckage avses att utsläppsintensiv produktion överförs till tredjeländer med lägre klimatreglering och att de globala växthusgasutsläppen ökar till följd av detta. Mekanismen införs i fråga om produkter som anges närmare och som anknyter till järn och stål, aluminium, cement, gödselmedel och vätgas samt importerad el.

Mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen genomförs som ett system som är fristående från EU:s utsläppshandelssystem men som återspeglar systemet och baserar sig på handel med utsläppsrätter. I systemet åläggs företag och enskilda som bedriver import att anmäla sin import och de utsläpp som den orsakat till den behörig myndighet som administrerar mekanismen och att skaffa ett antal certifikat som motsvarar utsläppen. Mekanismen har utformats så att den bidrar till att skapa en tydlig och stabil regleringsmiljö och upprätthåller därigenom förutsättningarna för genomförandet av utsläppsminskande investeringar i företag inom EU-området och i tredjeländer. Även om mekanismen i initialskedet riktar sig till ett begränsat antal utsläppsintensiva produkter, har den utformats så att den senare kan utvidgas till andra sektorer.

För att motverka risken för koldioxidläckage ersätts de direkta kostnaderna för utsläppshandeln på EU-nivå i enlighet med de harmoniserade reglerna för gratis tilldelning av utsläppsrätter till särskilt definierade sektorer som omfattas av utsläppshandeln genom att gratis bevilja dem utsläppsrätter. Mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen kommer att inom de sektorer där mekanismen införs ersätta den nuvarande gratis tilldelning av utsläppsrätter som syftar till att förhindra koldioxidläckage i fråga om sådana produkter som när de importeras till EU omfattas av tillämpningsområdet för mekanismen.

Fördelen med gratis tilldelning av utsläppsrätter är i princip att den skyddar produktion avsedd både för stater inom EU och för stater utanför EU, till skillnad från mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen, som endast skyddar produktion avsedd för stater inom EU. Gratis tilldelning omfattar dock inte alla utsläpp från produktionen av produkter eller alla kostnader för utsläppen, och dessutom kommer den mängd gratis tilldelning som beviljas att i framtiden minska ytterligare när antalet utsläppsrätter i sin helhet minskar i och med att EU:s utsläppsmål skärps. Fördelen med mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen i förhållande till gratis tilldelning är att det skydd mot risken för koldioxidläckage som mekanismen erbjuder inte försvagas i och med att utsläppsmålet skärps. Kommissionen har betonat att den anser att mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen på lång sikt är en metod för att förebygga koldioxidläckage som är mer förenlig med EU:s skärpta klimatmål än gratis tilldelning. Till skillnad från gratis tilldelning utgör mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen inte en del av utsläppshandeln, utan den enbart kompletterar utsläppshandeln, och därför påverkar de skärpta utsläppsmålen inte direkt mekanismens funktion.

Mekanismen införs i två faser. I den första fasen, från och med den 1 oktober 2023 till och med den 31 december 2025, är importörer av importerade produkter endast skyldiga att rapportera uppgifter om produktens utsläppsinnehåll både i fråga om direkta och indirekta utsläpp. I den andra fasen från och med 2026 börjar själva avgiften enligt mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen att tas ut, dock så att godkännanden enligt mekanismen kan beviljas redan från och med 2025. År 2026 är också det första året då utsläppstäckningen i fråga om gratis tilldelning

av utsläppsrätter minskas och utsläppstäckningen för mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen gradvis utvidgas enligt samma tidtabell. Andelen gratis tilldelning av utsläppsrätter minskar till en början långsamt och utvidgas årligen så att mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen vid ingången av 2034 har fullständig utsläppstäckning. År 2033 är således det sista året för gratis tilldelning av utsläppsrätter för produkter som omfattas av mekanismen.

Ordnanandet av den praktiska verksamheten inom mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen har delats upp mellan EU och medlemsstaterna. I initialskedet inrättas ingen separat myndighet på EU-nivå för förvaltningen av mekanismen, utan kommissionen åtar sig att sköta uppgifterna på EU-nivå. Medlemsländerna utser var och en en behörig nationell myndighet att ansvara för de uppgifter som ska skötas på nationell nivå och som hänför sig till mekanismens funktion. Kommissionen har bland annat till uppgift att föra ett centraliserat register över deklarerationer enligt förordningen. På detta sätt uppnås effektivitetsvinster som följer av rutinerna kring det centraliserade registret. De nationella myndigheterna ansvarar bland annat för den informativverksamhet och rådgivning som riktar sig till företag och enskilda, påförandet av sanktioner samt godkännandet av deklareranter.

Under övergångsperioden omfattar importörens skyldigheter enligt förordningen om en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen de rapporteringsskyldigheter som anges i artiklarna 33, 34 och 35 i förordningen. I artikel 35 föreskrivs en skyldighet för importörer att kvartalsvis lämna in en rapport till kommissionen, innehållande uppgifter om de varor som importerats under det kvartalet. Förordningen förpliktar importörerna att inhämta de uppgifter som behövs för rapporteringen av producenter av produkter som omfattas av mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen. Under övergångsperioden begränsar sig den nationella behöriga myndighetens uppgifter särskilt till uppföljning av att rapporteringsskyldigheten fullgörs och påförande av påföljder för försummelser.

Kommissionen ska till de behöriga myndigheterna regelbundet överlämna en förteckning över de importörer eller indirekta tullombud som är etablerade i unionen, som kommissionen har skäl att anta att har underlåtit att uppfylla rapporteringsskyldigheten. Den behöriga myndigheten ska enligt egen prövning inleda ett korrigeringsförfarande och underrätta om de ytterligare uppgifter som behövs för att korrigera rapporten. Den berörda importören eller det indirekta tullombudet ska lämna en korrigerad rapport till den berörda behöriga myndigheten och till kommissionen. Om nödvändiga åtgärder för att korrigera rapporten inte har vidtagits eller rapporten inte har lämnats in, ska den behöriga nationella myndigheten påföra importören eller det indirekta tullombudet en effektiv, proportionell och avskräckande påföljd. Dessutom ska den behöriga myndigheten sköta begäranden om omprövning av påförda påföljder.

Efter övergångsperioden ska den nationella behöriga myndigheten bevilja och förvalta godkännanden som hänför sig till import av varor. Till uppgifterna hör dessutom att ordna försäljning, återköp och annullering av certifikat enligt förordningen om en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen, inklusive kundservice och rådgivning i anslutning därtill. Om tillståndshavaren inte uppfyller kravet på tillräcklig ekonomisk och operativ förmåga enligt förordningen, ska den nationella myndigheten också ta emot och förvalta garantier. Den nationella myndigheten har också till uppgift att framställa anmärkningar mot importörer och vid behov sanktionera på det sätt som avses i förordningen, om importören inte har köpt certifikat enligt förordningen för minst 80 procent av sin import under ett kvartal. Om det inte ens efter påförandet av påföljder på har köpts tillräckligt med certifikat, ska den nationella behöriga myndigheten vidta åtgärder för att avbryta eller återkalla tillståndet för en deklarerant enligt förordningen.

Dessutom ska den nationella behöriga myndigheten utöva tillsyn över och förhindra kringgående av de skyldigheter som följer av förordningen om en mekanism för koldioxidjustering vid

gränsen samt underrätta kommissionen om sina iakttagelser. Den nationella myndigheten har också till uppgift att behandla de iakttagelser som framgår av kommissionens riskanalys.

Granskningen i efterhand av årsdeklarationer enligt förordningen om en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen, utifrån de iakttagelser som kommissionen meddelat, ankommer också på den nationella behöriga myndigheten. Om det förekommer oklarheter i årsdeklarationerna, kan den nationella myndigheten företa en företagsgranskning av importören. I sista hand fattar den nationella myndigheten ett förvaltningsbeslut där importören åläggs att köpa fler certifikat enligt förordningen. Om den nationella behöriga myndigheten i deklarationer enligt förordningen upptäcker avsiktligt lämnande av felaktiga uppgifter, svarar myndigheten för att dessa fall behandlas i straffrättsligt.

De inkomster som samlas in inom ramen för mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen har föreslagits bli nya egna medel för EU. Om förslaget godkänns ska den nationella behöriga myndigheten också ansvara för kommissionens och revisionsrättens kontroller som gäller till exempel utsläppskalkylerna för en produktionsanläggning i ett tredjeland och deras förenlighet med den nationella behöriga myndighetens förvaltningsbeslut, eventuella företagsgranskningar och rättelsebeslut.

I förordningen om en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen åläggs dessutom direkt uppgifter för tullmyndigheterna. Till dessa uppgifter hör i synnerhet uppgifter som har samband med informationsförmedling till kommissionen och skyldigheten att informera importörerna om rapporteringsskyldigheten. Tullmyndigheterna har också till uppgift att utföra varukontroller och provtagningar.

Förordningen om en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen ger kommissionen fullmakt att bereda sammanlagt sexton genomförandeakter och delegerade akter. Rättsakterna gäller bland annat metoder för beräkning av utsläpp från produkter som omfattas av förordningen om en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen, myndighetsuppgifter och koldioxidprissättning i tredjeländer. Den första genomförandeförordningen gäller rapporteringsskyldigheter under övergångsperioden och sanktioner vid försummelse av rapporteringsskyldigheterna. Enligt genomförandeförordningen får den behöriga myndigheten påföra påföljder om deklareranten inte har vidtagit nödvändiga åtgärder för att fullgöra skyldigheten att lämna en CBAM-rapport eller om deklareranten inte har vidtagit behövliga åtgärder för att korrigera en bristfällig CBAM-rapport i enlighet med skyldigheterna i genomförandeakten. Enligt förordningen är påföljden 10–50 euro per ton oanmälda utsläpp. Vid bestämmandet av påföljden ska den behöriga myndigheten bland annat beakta mängden uppgifter och varor som inte har rapporterats, den rapporterade deklarerantens beredskap att iaktta begäranden om uppgifter, verksamhetens uppsåt och samarbetet för att överträdelsen ska upphöra.

3 Nuläge och bedömning av nuläget

Förordningen om en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen är direkt förpliktande lagstiftning i medlemsländerna och förutsätter i princip ingen separat lagstiftning för genomförande av förpliktelserna enligt förordningen i medlemsländerna. För att övergångsskedet ska kunna genomföras innan den egentliga avgiften enligt förordningen tas ut krävs dock ändringar i den nationella lagstiftningen när det gäller att utse den nationella myndigheten och fastställa myndighetens befogenheter. Till den nationella myndighetens uppgifter hör tillsyn enligt förordningen samt påförande av påföljder vid försummelse. Införandet av den egentliga avgiften enligt förordningen 2026 förutsätter kompletterande nationell lagstiftning som utfärdas i ett senare skede och leder dessutom till andra nationella lagstiftningsbehov före 2026.

Eftersom mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen är ett nytt instrument ska medlemsstaterna i enlighet med artikel 11 i förordningen utse en behörig nationell myndighet som ansvarar för de uppgifter som fastställts för den nationella myndigheten och underrätta kommissionen om den. I propositionen föreslås det att Tullen ska vara nationell myndighet i Finland.

För närvarande ska Tullen sköta tullklareringen och tullbeskattningen, tullövervakningen av varor som importeras och exporteras och av utlandstrafiken, förhindra och avslöja tullbrott samt sköta andra tullåtgärder och enligt vad som föreskrivs särskilt verkställa punktbeskattning, mervärdesbeskattning och annan beskattning och utföra skattekontroll och förundersökning av tullbrott.

Dessutom sköter Tullen statistikföringen av utrikeshandeln, annan statistikföring inom sitt verksamhetsområde och laboratorieundersökningar som behövs i Tullens uppgifter. Tullen har också andra uppgifter som särskilt föreskrivs och bestäms för den, särskilt sådana som gäller kontroll av produkters lagenlighet.

Även i sina nuvarande uppgifter påför Tullen administrativa påföljder, såsom tullhöjningar och felavgifter med stöd av tullagen. Dessa påförs bland annat för försummelse av att lämna in de deklARATIONER som krävs och för ofullständiga eller felaktiga deklARATIONER.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

I propositionen föreslås nödvändiga nationella bestämmelser om genomförandet av förordningen om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen. Genomförandet av förordningen förutsätter att det i den nationella lagstiftningen föreskrivs om den nationella behöriga myndigheten och om myndighetens befogenheter.

I den föreslagna lagen föreskrivs det att Tullen ska sköta den behöriga myndighetens uppgifter enligt förordningen om en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen. Den nationella behöriga myndigheten ansvarar för tillsynen över importerade varor enligt förordningen samt för påförandet av påföljder vid försummelse av rapporteringen. Bestämmelser om storleken på påföljderna i rapporteringsfasen och om grunderna för påförandet av dem finns i kommissionens genomförandeförordning. De behöriga myndigheterna svarar dessutom för den informationsverksamhet och rådgivning som riktar sig till företag och enskilda samt för godkännandet av deklARATIONER. Det föreslås att arbets- och näringsministeriet ska svara för utvecklingen och uppföljningen av det nationella genomförandet av förordningen.

Ändringen av lagen om Tullens organisation gäller fastställandet av en ny uppgift för Tullen.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2024.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

Konsekvenserna av mekanismen för koldioxidjustering vid gränserna beskrivs allmänt i U-skrivelse U 57/2021 rd och de kompletterande U-skrivelserna UK 4/2022 rd och UK 34/2022 rd vilka lämnats till riksdagen.

Konsekvenser för samhällsekonomin

Enligt kommissionen är de övergripande ekonomiska konsekvenserna av mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen begränsade för hela EU. Den konservativa bedömningen bygger på att de sektorer som omfattas av mekanismen trots allt utgör en relativt liten del av ekonomin i EU. Enligt kommissionen har den föreslagna mekanismen 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 risken för 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 varor som tillverkats med såväl exporterade som importerade insatsvaror blir dyrare.

Historiskt sett har produkter som omfattas av mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen importerats till Finland särskilt från Ryssland. Situationen har dock förändrats under de senaste åren till följd av Rysslands anfallskrig mot Ukraina och de sanktioner som infördes till följd av kriget varvid den ryska importens andel har minskat. År 2019 var den ryska importens andel av alla produkter som kommer att omfattas av mekanismen 58 procent, medan andelen 2022 hade minskat till 41 procent i synnerhet på grund av att elimporten upphört. Det kan förväntas att den ryska importens roll minskar ytterligare. Således gäller mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen mot bakgrund av de nuvarande importandelarna särskilt importen från Kina, Turkiet och Vietnam. År 2022 stod den kinesiska importen för 15 procent (260 miljoner euro) av värdet på importen av alla produkter som omfattas av mekanismen och den turkiska importen för 11 procent (180 miljoner euro). Andra centrala importländer som kommer att omfattas av mekanismen var Vietnam med en andel på 6 procent (101 miljoner euro), Storbritannien med en andel på 4 procent (74 miljoner euro) och Indien med en andel på 4 procent (68 miljoner euro) 2022. Av de produkter som omfattas av mekanismen importerades 2022 till Finland mest stålprodukter (60 procent), el (24 procent), gödselmedel (21 procent) och aluminium (13 procent) från tredjeländer som omfattas av mekanismen. Elimporten från Ryssland upphörde den 14 maj 2022, men dess relativa andel i statistiken har dock relativt sätt accentuerats på grund av de höga elpriserna i början av 2022. Mekanismen har effekter på priserna och konkurrenskraften särskilt inom de sektorer som använder produkter som omfattas av tillämpningsområdet för mekanismen bland annat som insatsvaror.

Kommissionen har bedömt vilka konsekvenser mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen har för import och export vid granskningen av olika genomförandealternativ i juli 2021. I sin konsekvensbedömning konstaterar kommissionen att mekanismen minskar importen till EU inom de sektorer som omfattas av mekanismen med 11,9 procent fram till 2030 jämfört med basscenariot. Om gratis tilldelning av utsläppsrätter skulle fortsätta inom de sektorer som omfattas av mekanismen i stället för att mekanismen skulle tillämpas, med antagna klimatmål enligt 55 %-paketet, bedömer kommissionen att importen till EU skulle öka med 1,6 procent fram till 2030 jämfört med basscenariot. Enligt uppskattning kommer de största importminskande effekterna att gälla gödselmedel och cement. Enligt konsekvensbedömningen har mekanismen en sänkande effekt på EU:s export, vilken i första hand torde bero på utfasningen av den gratis tilldelningen av utsläppsrätter. Enligt kommissionens bedömning kommer EU:s export att minska med 6,8 procent fram till 2030 jämfört med basscenariot. Bedömningarna av export- och importkonsekvenserna har gjorts på EU-nivå, så bedömningarna kan avvika nationellt. Dessutom har konsekvensbedömningen gjorts före Rysslands anfallskrig mot Ukraina, och därför är det svårt att fastställa faktiska och aktuella nationella bedömningar med beaktande av Rysslands accentuerade ställning som handelspartner för de råvaror som omfattas av mekanismen.

Konsekvenser för företagen

För närvarande finns det nio anläggningar i Finland som omfattas av både gratis tilldelning av utsläppsrätter och mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen. Anläggningarna är verk samma inom gödselmedels-, järn-, stål- eller cementsektorn samt inom produktionen av vätgas. Enligt uppgifter från Energimyndigheten täckte den gratis tilldelningen för 2022 inom gödselmedelssektorn cirka 354 procent, inom järn- och stålsektorn cirka 95 procent och inom cementsektorn cirka 89 procent av utsläppen. När det gäller vätgas var täckningen 98 procent av utsläppen. Det bör noteras att enskilda anläggningars utsläppsintensitet varierar och således varierar också täckningen av den gratis tilldelningen i förhållande till de faktiska utsläppen anläggningsvis. I genomsnitt är utsläppstäckningen och kostnadsskyddet när det gäller gratis tilldelning av utsläppsrätter inte heltäckande och i och med de striktare utsläppsmålen för utsläppshandelssektorn och de ändrade reglerna för gratis tilldelning kommer den gratis tilldelningen att minska ytterligare. Om de jämförelsekoeficienter som används inom gratis tilldelning av utsläppsrätter minskar i samma historiska takt som hittills, minskar mängden gratis tilldelning inom gödselmedelssektorn fram till 2030 till 36 procent, inom järn- och stålsektorn till 90 procent och inom cementsektorn till 81 procent av utsläppen 2019. Minskningen av gratis tilldelning av utsläppsrätter ökar risken för koldioxidläckage, om anläggningens utsläppsintensitet inte förändras.

Antalet utsläppsrätter som tilldelas gratis påverkas i hög grad inte bara av hur utsatt sektorn är för risken för koldioxidläckage enligt EU-rättsakt (EU) 2019/708 som handlar om risken för koldioxidläckage utan också av det riktmarke som tillämpas vid beräkningen. Beräkning som baserar sig på riktmärken innebär att en produkt som producerats med mer förorenande teknik tilldelas gratis utsläppsrätter för sin produktion motsvarande utsläppen per ton från renare produktion. På så sätt sporrar mekanismen till att införa utsläppsnåla produktionsformer. En utmaning när det gäller att inrikta skyddet för koldioxidläckage exakt inom mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen är oklarheten om huruvida anläggningsspecifika utsläppshandelsdata och produktspecifika importdata som används inom mekanismen är jämförbara. Faststäl landet av det faktiska utsläppsinnehållet i en importprodukt som producerats i ett tredjeland är inte lika tillförlitligt som den bedömning av utsläppen från en anläggnings produktionsprocess som utnyttjats vid gratis tilldelning av utsläppsrätter. Av denna anledning innehåller förordningen grunder för fastställande av standardiserade värden som kan tillämpas om importören inte lämnar uppgifter om de faktiska utsläppen från sin produktion.

Den föreslagna mekanismen ökar företagens administrativa kostnader inom EU. Mekanismen ökar företagens administrativa börda i och med rapporteringsskyldigheten och skyldigheten att lämna en deklARATION enligt förordningen. I kommissionens konsekvensbedömning konstateras också att de administrativa kostnaderna är relativt sett högre för små och medelstora företag. När rapporteringsskyldigheten träder i kraft kan det i synnerhet bli en utmaning för importörer av varor som omfattas av mekanismen att få behövliga utsläppsdata av varuproducenter i tredjeländer. Förordningen ålägger inte producenter utanför EU någon skyldighet, utan importörer ska inhämta de uppgifter som behövs för rapporteringen till exempel genom att i köpeavtalen föra in förpliktelser om vilka utsläppsdata importören behöver av varutillverkaren. Införandet av mekanismen kan också indirekt öka företagens kostnader i och med att priset på insatsvaror eventuellt stiger. Det är också möjligt att införandet av mekanismen leder till att handelsflödena fördelar sig på nytt sätt och importen koncentreras. På EU-nivå medför mekanismen kostnader för kommissionen i fråga om de uppgifter som kommissionen ska ansvara för.

Konsekvenser för de offentliga finanserna på EU-nivå

Kommissionen bedömer att de årliga avgiftsinkomsterna uppgår till cirka 2,1 miljarder euro 2030, vilket innebär att det med tanke på hela EU:s budgetekonomi är fråga om relativt små extra inkomster 2030. Mekanismen inbringar inga avgiftsinkomster i den första fasen av införandet 2023–2025, utan inkomster genereras först i den andra fasen av införandet från och med 2026. I den andra fasen av införandet 2026–2035 förväntas de avgiftsintäkter som mekanismen genererar enligt kommissionens konsekvensbedömning öka årligen när mekanismen i enlighet med kommissionens förslag gradvis utvidgas i samma takt som den gratis tilldelningen av utsläppsrätter utfasas. Beloppet av avgiftsinkomsterna kommer emellertid också att påverkas av i vilken utsträckning tredjeländer inför koldioxidprissättning på ett sådant sätt att de inte omfattas av mekanismen eller på basis av vilken EU-importörer kan begära minskning av antalet certifikat som utfärdas som en utsläppsavgift.

Mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen påverkar inte bara avgiftsinkomsterna utan också antalet utsläppsrätter som ska fördelas. När den gratis tilldelningen av utsläppsrätter gradvis minskar kommer de utsläppsrätter som inte tilldelats att fördelas genom auktionering och intäkterna från denna andel överförs till innovationsfonden. Införandet av mekanismen utökar således innovationsfonden, vilket för sin del stöder utsläppandet på marknaden av mycket innovativ ren teknik och betydande lösningar som minskar utsläppen. Det råder osäkerhet om hur mekanismen påverkar innovationsfondens storlek. Enligt en preliminär uppskattning utökas innovationsfonden med cirka 16,2 miljarder euro fram till 2030 om priset på en utsläppsrätt är 100 euro per ton koldioxid.

Konsekvenser för de offentliga finanserna i Finland

Propositionens konsekvenser för de offentliga finanserna begränsar sig till de konsekvenser som gäller skötseln av de nationella myndigheternas uppgifter. Konsekvenserna hänför sig i synnerhet till Tullens verksamhet, och de nya uppgifter som överförs till Tullen i och med mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen innebär konsekvenser för resurserna.

I den första tilläggsbudgeten för 2023 har Tullen bedömt att inledandet av verksamheten 2023 medför behov av att rekrytera åtta personer. Dessutom föranleds kostnader bland annat av utbildning av personalen samt IKT-systemen.

I sitt kompletterande ramförslag för 2024–2027 har Tullen uppskattat sina merutgifter för 2024–2027. Uppskattningen är förenad med osäkerhetsfaktorer och det kompletterande ramförslaget preciseras när de lösningar som införandet och tillämpningen av mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen förutsätter preciseras i fortsättningen. Osäkerhetsfaktorerna hänför sig särskilt till IKT-kostnaderna (gemensam upphandling av marknadsplats, sättet att genomföra den och den slutliga kostnaden) och den faktiska extra arbetsvolymen till exempel inom tillsyn, analys, kontroll och utredning. Den största enskilda osäkerhetsfaktorn är hur kommissionen kan bemöta de utmaningar som föranleds av de uppgifter som blir kvar på kommissionens ansvar.

Under 2024–2027 bedömer Tullen att den extra personal som behövs uppgår till sammanlagt 71 personer utöver de åtta personer som föreslås bli rekryterade 2023. Av dessa börjar åtta personer 2024, 33 personer 2025, 10 personer 2026 och 20 personer 2027. Tullen gör en separat behovsanalys utifrån erfarenheterna under övergångsperioden och det första operativa året, med beaktande av eventuella EU-beslut om att utvidga tillämpningsområdet för mekanismen.

I planen för de offentliga finanserna för 2024–2027 har Tullen anvisats 1,872 miljoner euro/år för genomförandet av mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen. Uppskattningarna är dock fortfarande förenade med betydande osäkerhetsfaktorer och uppskattningarna preciseras i

takt med att beredningen framskrider. Ämbetsverkens eventuella tilläggsanslag behandlas i samband med planen för de offentliga finanserna och budgetprocessen, och enligt finansministeriets uppfattning bör de skötas antingen inom förvaltningsområdet genom omfördelningar eller på något annat sätt inom statens budgetram.

När det gäller IKT-utgifterna uppstår kostnader både för anskaffning av informationssystem och för uppdatering av de nuvarande systemen och gränssnitten. De viktigaste utgiftsposterna realiserar 2025, då den gemensamma upphandlingen av en plattform för försäljning av certifikat sker inom EU och mottagandet av försäljningsintäkter av certifikat genomförs nationellt. Båda dessa medför under de följande åren också underhållsutgifter. Andra till beloppet betydande ändringsarbeten är ändringsarbeten som gäller gränssnitten och genomförandet av EU:s tullklaringsystem i gränssnittet för registret för mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen.

I fråga om de skyldigheter för tullmyndigheterna som direkt följer av förordningen kan genomförandet av mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen förutsätta att Tullen gör investeringar i utrustning. I fråga om dessa är anskaffningen av den mätutrustning som tulllaboratoriet behöver ännu osäker, det verkliga behovet klarnar först när de krav som gäller analyser är kända.

Energimyndigheten är nationell utsläppshandelsmyndighet och ansvarar för myndighetsuppgifter i anslutning till gratis tilldelning av utsläppsrätter. Myndighetsuppgifter i anslutning till gratis tilldelning av utsläppsrätter är mottagande, behandling och godkännande av ansökningar om gratis tilldelning av utsläppsrätter, årliga rapporter om verksamhetsnivån och ändringar i antalet utsläppsrätter som tilldelas gratis. Myndigheten ansvarar för att uppgifterna i fråga godkänns av EU-kommissionen och för tilldelningen av utsläppsrätter till verksamhetsutövarnas konton i unionsregistret. Energimyndigheten tar också emot, behandlar och godkänner anläggningars planer över metoder för övervakning utifrån vilka verksamhetsutövarna ska övervaka data som påverkar beräkningen av gratis tilldelning av utsläppsrätter. De uppgifter om beräkningen av gratis tilldelning av utsläppsrätter som ska lämnas till Energimyndigheten samt de informationskällor som ska kontrolleras ska vara godkända av kontrollörer som fungerar som tredje part. Energimyndigheten svarar för godkännandet av och tillsynen över kontrollörerna.

Införandet av mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen påverkar mängden gratis tilldelning av utsläppsrätter som beviljas från och med 2026. I praktiken ökar myndighetens arbetsvolym 2024–2034 och återgår till nuläget när den gratis tilldelningen av utsläppsrätter för produkter enligt förordningen om en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen har sjunkit till noll.

I synnerhet 2024 och 2025 kräver beredningen av verkställigheten vid myndigheten och utnyttjandet av myndighetens kompetens vid det nationella genomförandet tillägsresurser. Beräkningsreglerna för gratis tilldelning av utsläppsrätter har harmoniserats på EU-nivå, och också myndigheten ska följa dessa regler. Minskningen av antalet utsläppsrätter som tilldelas gratis till följd av mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen minskar inte antalet anläggningar som är berättigade till gratis tilldelning utan ändrar beräkningsformeln för fastställande av det antal som ska beviljas. Mekanismen minskar således inte Energimyndighetens myndighetsuppgifter i anslutning till gratis tilldelning av utsläppsrätter.

De mer detaljerade beräkningsreglerna för mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen kommer enligt erhållna uppgifter att återspegla den gratis tilldelningen av utsläppsrätter. Av denna anledning bedöms det att Energimyndighetens kunnande och anvisningar kommer att behövas vid det nationella genomförandet av de mer detaljerade reglerna enligt mekanismen.

Energimyndigheten bedömer att de tilläggsresurser som behövs 2024–2026 för att bereda genomförandet av mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen uppgår till 2 årsverken per år. Från och med 2027 är behovet av tilläggsresurser 1 årsverke fram till 2034. Energimyndigheten bedömer att den inte orsakas några IKT-systemkostnader i samband med genomförandet av mekanismen. Uppgiften förutsätter inte tilläggsanslag.

Klimatkonsekvenser

En av de centrala miljökonsekvenserna av mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen är dess inverkan på risken för koldioxidläckage inom industrin i EU. Mekanismen ersätter inom de sektorer där mekanismen införs den nuvarande gratis tilldelning av utsläppsrätter som syftar till att förhindra risken för koldioxidläckage i fråga om sådana produkter som när de importeras till EU omfattas av tillämpningsområdet för mekanismen. Jämfört med mekanismen är gratis tilldelning av utsläppsrätter ett beprövat sätt att motverka risken för koldioxidläckage. När det gäller gratis tilldelning av utsläppsrätter är det framför allt fråga om hur minskningen av den gratis tilldelningen i framtiden påverkar det skydd mot koldioxidläckage som systemet erbjuder.

Fördelen med mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen är att den fastställer samma avgift för produktion utanför EU som utsläppshandeln fastställer för produktion inom EU. Enligt kommissionens bedömning kommer mekanismen att minska växthusgasutsläppen både i EU och globalt. I fråga om de sektorer som enligt kommissionens förslag omfattas av mekanismen bedömer kommissionen att mekanismen minskar utsläppen med 13,8 procent i EU, jämfört med de nuvarande åtgärderna, och med 0,4 procent i resten av världen inom de sektorer som omfattas av mekanismen. Det skydd mot koldioxidläckage som mekanismen erbjuder beror i hög grad på hur stor andel av EU:s eller Finlands produktion som riktas till EU:s inre marknad och hur väl de rapporterade utsläppen motsvarar de faktiska utsläppen från produktionen.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

Förordningen om en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen är direkt förpliktande EU-lagstiftning i medlemsländerna, vilket innebär att förordningen inte ger prövningsrätt när det gäller skötseln av den nationella myndighetens skyldigheter. I Finland svarar Tullen för tullklareringen och tullbeskattningen, tullövervakningen av produkter som importeras och exporteras och av utlandstrafiken, förhindrar och avslöjar tullbrott samt sköter andra tullåtgärder. Kriterierna för beviljande av tillstånd enligt förordningen om en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen följer EU:s tulllagstiftning, vilket innebär att Tullen redan nu i samband med tillstånd som hänför sig till traditionell tullverksamhet tillämpar de kriterier som införs inom ramen för mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen. Således är det ändamålsenligt att anvisa Tullen uppgiften som nationell behörig myndighet och inte till exempel inrätta en ny myndighet för uppgiften.

Behandlingen av rapporten enligt mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen och från och med 2026 av deklarerationer samt granskningen av att de är korrekta förutsätter sakkunskap bland annat om bedömningen av inbäddade utsläpp. I Finland finns det inte någon sådan nationell myndighet som behandlar tillstånd och utövar tillsyn som färdigt skulle ha sakkunskap om de inbäddade utsläppen i varor som omfattas av mekanismen. Under den nationella beredningen har det bedömts att det är motiverat att koncentrera denna kompetens till Tullen med tanke på ett effektivt nationellt genomförande av mekanismen.

5.2 Handlingsmodeller som används eller planeras i andra medlemsstater

Förordningen förutsätter att medlemsstaterna utser nationella behöriga myndigheter. Genomförandet av förordningen är i många medlemsländer i ett tidigt skede och således finns det inte tillgång till heltäckande information om andra länders planer. Enligt preliminära uppgifter ska några medlemsländer utse Tullen till nationell myndighet. En del länder föreslår däremot att uppgiften ska skötas av miljömyndigheten och andra att den ska skötas av finansministeriet, utsläppshandelsmyndigheten eller en ministerieövergripande kommitté.

6 Remissvar

Utlåtanden om utkastet till regeringsproposition begärdes via webbplatsen utlatande.fi under perioden den 13 april–den 26 maj 2023. Det kom in sammanlagt 22 utlåtanden. Utlåtande lämnades av finansministeriet, justitieministeriet, Tullen, Konkurrens- och konsumentverket, Domstolsverket, Finlands klimatpanel, Energianvändare i Finland rf, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, Finlands Speditions- och Logistikförbund rf, Finsk Handel rf, Ålands landskapsregering, Tekniska Handelsförbundet rf, Akava ry, Företagarna i Finland rf, STTK rf, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf, Elektroniikan Komponentti- ja Mittalaitetoimittajat Elkomit ry, Skogsindustrin rf, Centralhandelskammaren, Kemiindustrin KI rf, Finlands näringsliv rf och Finsk Energiindustri rf.

I utlåtandena framfördes vissa synpunkter på de myndighetsansvar och befogenheter som föreslås i regeringspropositionen. Vid sidan av dessa synpunkter låg tyngdpunkten i utlåtandena på åsikter om införandet av mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen och genomförandet av förordningen om mekanismen i EU. I avsnittet om remissvaren behandlas först de synpunkter som i utlåtandena framförts om förordningen och genomförandet av den i EU och därefter de egentliga synpunkterna på innehållet i regeringspropositionen.

6.1 Remissvar som allmänt gäller mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen

I utlåtandena framfördes att genomförandet av mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen bör vara förenligt med WTO:s regler och andra internationella handelsavtal, för att risken för eventuella handelspolitiska motåtgärder ska minimeras och frihandels funktion garanteras.

Konsekvenserna av mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen och därmed av utfasningen av gratis tilldelning av utsläppsrätter framhövdes i utlåtandena. I utlåtandena uttrycktes oro över att exporten av produkter till länder utanför EU och dessa produkters konkurrenskraft försvagas i och med utfasningen av den gratis tilldelningen av utsläppsrätter och därmed över risken för att europeisk produktion flyttas utanför unionen och främjar koldioxidläckage. I en del utlåtanden ansågs det emellertid att mekanismen främjar konkurrenskraften för aktörer inom EU och jämnar ut den internationella konkurrensen, särskilt vid handel inom unionen.

Centralhandelskammaren påpekade också att de ekonomiska intressen som hänför sig till kringgående av rapporteringen och de snedvridningar av konkurrensen som detta medför kan stärkas i den andra fasen av införandet från och med 2026. Företagarna i Finland rf poängterade att lönsamheten och konkurrenskraften för ensamföretagare och små företag eventuellt kan försämrats i den andra fasen av införandet av mekanismen. Elektroniikan Komponentti- ja Mittalaitetoimittajat Elkomit ry kommenterade att mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen försämrar situationen för slutprodukter som inom unionen producerats av den användande industrin och som konkurrerar med importerade produkter för vars insatsvaror ingen motsvarande avgift enligt mekanismen har betalats.

I remissvaren betonades vikten av att effektivt förebygga koldioxidläckage vid export till tredjeländer. I utlåtandena ansågs det viktigt att skydda exporten och främja åtgärder för att förhindra koldioxidläckage. Enligt utlåtandet från Kemiindustrin KI rf skyddar mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen inte exporten vid en utfasning av den gratis tilldelningen av utsläppsrätter utan försvagar situationen för exporten utanför EU när det gäller konkurrenskraften och koldioxidläckaget. Skogsindustrin rf påpekar också att i den rapport som kommissionen utarbetar före utgången av övergångsperioden och där möjligheten att utvidga tillämpningsområdet för mekanismen bedöms kan koldioxidläckage ännu inte upptäckas, eftersom utfasningen av den gratis tilldelningen av utsläppsrätter inleds först från och med 2026.

I utlåtandena kommenterades en utvidgning av tillämpningsområdet för mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen genom att konstatera att en utvidgning bör basera sig på kommissionens rapport och en omfattande konsekvensbedömning i enlighet med förordningen. I konsekvensbedömningen bör enligt utlåtandena fästas särskild uppmärksamhet vid förebyggande av koldioxidläckage från EU till tredjeländer. Klimatpanelen konstaterade att en utvidgning av mekanismen är värd att understödja, eftersom lönsamheten för koldioxidsnåla produkter som produceras i EU förbättras och tredjeländer uppmuntras att vidta åtgärder för att minska utsläppen.

I en stor del av utlåtandena påpekades det att tidtabellen för genomförandet av mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen är kort och påmindes om de utmaningar som importörerna ställs inför då rapporteringen inleds redan i oktober 2023 samt om de begränsade möjligheterna att inhämta de uppgifter som rapporteringen förutsätter. I utlåtandena påpekades att produkter som omfattas av rapporteringen har kunnat skaffas redan innan man känt till rapporteringsskyldigheten och att det således inte nödvändigtvis har tagits in något krav på rapportering av utsläpp i upphandlingsavtalen. Dessutom påpekades det i utlåtandena att en del av kommissionens rättsakter och riktlinjer saknades vid tidpunkten för lämnandet av utlåtandena. I remissvaren betonades ett smidigt genomförande som minskar den administrativa bördan och å andra sidan flexibilitet när rapporteringsfasen inleds och när importörer påförs påföljder.

De synpunkter som allmänt gäller mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen förutsätter inga direkta ändringar i denna proposition, eftersom propositionen endast gäller utseende av en nationell myndighet, myndighetsuppgifter under övergångsskedet, rätt att få uppgifter, felavgift och ändringssökande. Förordningen om en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen är direkt förpliktande lagstiftning i medlemsländerna.

6.2 Remissvar som gäller innehållet i regeringspropositionen

Finansministeriet påpekar i sitt utlåtande att konsekvenserna för de nationella myndigheterna och behandlingen av de tilläggsanslag som Tullen kräver bör kompletteras. Det har gjorts ändringar i propositionen på basis av utlåtandena och dessutom med beaktande av Tullens ökade resursbehov och behandlingen av tilläggsanslag. I en del av utlåtandena framfördes dessutom behovet av att komplettera konsekvenserna för företagen av förordningen om en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen samt vilka konsekvenser mekanismen har för importen och exporten. I responsen ansågs det att importörerna belastas av en betydande administrativ börda i och med rapporteringsskyldigheten. Dessutom ansågs det viktigt att propositionen kompletteras i fråga om vilka konsekvenser mekanismen har för konkurrensen, ökningen av priset på insatsvaror och handelsflödena. Oron över vilka konsekvenser utfasningen av den gratis tilldelningen av utsläppsrätter har för de sektorer som omfattas av mekanismen och för exporten utanför unionen framhävdes. Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry pekade också på konsekvenserna för importen av gödselmedel och myndigheternas behov av anvisningar om hur landsspecifika antidumpingstullar och traditionella tullar ska beaktas vid genomförandet av

mekanismen. Utifrån utlåtandena har konsekvensbedömningarna uppdaterats i viss mån med beaktande av det egentliga innehållet i regeringspropositionen, som gäller fastställande av myndighetsuppgiften och tillhörande befogenheter.

Förslaget om att Tullen ska vara behörig myndighet understöddes i flera utlåtanden, och dessutom ansågs arbets- och näringsministeriets roll i styrningen och utvecklingen av genomförandet av mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen vara ändamålsenlig. I utlåtandena fästes särskild uppmärksamhet vid att Tullen bör ha tillräckliga resurser och få lämplig utbildning för genomförandet av mekanismen. Dessutom ansåg en del remissinstanser att det är viktigt att myndigheternas resurser motsvarar de tilläggsuppgifter som ges. I utlåtandena framfördes behovet av att verifiera Tullens bedömning av behovet av ytterligare personal (79 årsverken) av en tredje part för att undvika för stora resurser.

I fråga om tillsynsmyndighetens rätt att få uppgifter föreslog Tullen i sitt utlåtande att rätten att få uppgifter i stället för nödvändiga uppgifter skulle gälla behövliga uppgifter, varvid rätten att få uppgifter skulle omfatta också andra myndigheter och aktörer. Justitieministeriet påpekade att rätten att få uppgifter är relativt vagt formulerad, även om den i enlighet med grundlagsutskottets vedertagna praxis är bunden till att uppgifterna är nödvändiga för utövandet av tillsyn. Enligt justitieministeriet bör det bedömas om det i bestämmelsen räcker att bryta sekretessen endast i fråga om företagshemligheter och genom att uttryckligen konstatera att uppgifterna kan fås på basis av en begäran, för att det ska vara klart att de parter som förpliktelserna gäller inte behöver lämna ut uppgifterna på eget initiativ. Vid den fortsatta beredningen av regeringspropositionen har det inte ansetts nödvändigt att ändra den formulering som gäller rätten att få uppgifter.

I det utkast till regeringsproposition som var på remiss föreslogs en nationellt föreskriven felavgift. I propositionen föreslogs en felavgift på minst 50 och högst 10 000 euro. Beloppet av den föreslagna avgiften grundar sig på en helhetsbedömning av tillsynsmyndigheten. Vid bedömningen av felavgiftens belopp ska hänsyn tas till hur klandervärt förfarandet har varit, huruvida det har upprepats och vilken vinning som eftersträvats genom förfarandet samt gärningsmannens ekonomiska ställning. Enligt förslaget ska felavgift inte påföras om försummelsen som helhet betraktad är ringa eller om påförandet av felavgift kan betraktas som oskäligt.

I fråga om den felavgift som föreslogs i utkastet till regeringsproposition efterlystes i remissvaren flexibilitet och omfattande prövningsrätt särskilt i början av rapporteringsfasen. I utlåtandena motiverades detta med den snäva tidtabellen för genomförandet och med att kommissionens anvisningar delvis saknas. I utlåtandena betonades dessutom enhetlig påföljdspraxis på EU-nivå för samma typ av förseelser. Kriterierna för bestämmande av felavgiften bör enligt utlåtandena fastställas närmare. Ytterligare definition önskades också för termerna ”etablerad importör” och ”ekonomisk ställning”. Företagarna i Finland påpekar att påföljdsavgifterna bör vara rättvisa och sporrande. Enligt Företagarna i Finland skulle redan ett hot om höga felavgifter på grund av vårdslöshet eller okunnighet kunna leda till att små företag drar sig tillbaka från marknaden, vilket skulle försvaga konkurrensen inom mekanismens tillämpningsområde. Justitieministeriet och Tullen fäste i fråga om förbudet mot dubbel straffbarhet uppmärksamhet vid den bestämmelse enligt vilken en felavgift i och med en dom i samma ärende ska avlyftas och föreslog att bestämmelsen slopas.

Efter remissbehandlingen antog kommissionen en genomförandeförordning med bestämmelser om påföljdens storlek och grunderna för bestämmande av den. Propositionen har efter remissbehandlingen ändrats så att den beaktar den påföljd som anges i genomförandeförordningen och som inte möjliggör nationell prövning i fråga om påföljden. I regeringspropositionen har bestämmelsen om felavgift strukits i den form den hade i det utkast som var på remiss och till

lagförslaget fogats en informativ hänvisning till genomförandeförordningen. I bestämmelsen finns momentet om indrivning av felavgift kvar i oförändrad form.

I fråga om ändringssökande konstaterade justitieministeriet i sitt utlåtande att det när det gäller begäran om omprövning inte finns skäl att upprepa innehållet i bestämmelserna i den allmänna lagen och uppmanade att hänvisa till förvaltningslagen. De preciseringar som justitieministeriet föreslog har beaktats vid den fortsatta behandlingen.

7 Specialmotivering

7.1 Lagen om genomförande av Europeiska unionens förordning om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen

1 §. Tillämpningsområde. Enligt den föreslagna 1 § ska lagen tillämpas på genomförande av förordningen om en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen.

2 §. Myndigheternas uppgifter. I paragrafen föreslås bestämmelser om myndigheternas uppgifter. Enligt det föreslagna 2 § 1 mom. ska arbets- och näringsministeriet svara för styrningen och utvecklingen av det nationella genomförandet av förordningen om en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen. Den föreslagna uppgiften är ny och baserar sig på införandet av mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen och på samordning av den mekanismen med de nuvarande mekanismerna för bekämpning av koldioxidläckage.

I 2 mom. föreslås en bestämmelse om Tullens uppgift. Enligt artikel 11.1 i förordningen om en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen ska varje medlemsstat utse den behöriga myndighet som ska fullgöra funktionerna och förpliktelserna enligt förordningen och underrätta kommissionen om detta. Tullen ska vara den behöriga myndighet som avses i förordningen. Den behöriga myndigheten har till uppgift att utöva tillsyn över att skyldigheterna enligt mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen fullgörs. När mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen införs är det fråga om tillsyn över rapporteringen. Den behöriga myndigheten ansvarar bland annat för den informationsverksamhet och rådgivning som riktar sig till företag och enskilda, påförandet av påföljder som grundar sig på genomförandeförordningen samt godkännandet av deklaranter.

3 §. Rätt att få uppgifter. I paragrafen föreslås bestämmelser om rätten att få uppgifter. Enligt 3 § 1 mom. i den föreslagna lagen ska Tullen trots sekretessbestämmelserna ha rätt att av dem som omfattas av skyldigheterna enligt förordningen om en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen få de uppgifter som är nödvändiga för utövandet av tillsyn enligt den förordningen.

Enligt förordningen om en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen ska den behöriga myndigheten i medlemsstaten bland annat i den första fasen utöva tillsyn över rapporteringen enligt mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen och i den andra fasen över överensstämmelsen mellan de certifikat som överlämnats och utsläppen. Om den behöriga myndigheten konstaterar att rapporten är ofullständig eller inte har lämnats eller från och med 2026 att det deklarerade antal certifikat som överlämnas är felaktigt, ska den fastställa antalet certifikat som borde ha överlämnats på grundval av preliminära uppgifter från kommissionen. Den behöriga myndigheten ska underrätta importören av varor som omfattas av mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen eller det indirekta ombudet om sitt beslut om det fastställda antalet certifikat och uppmana importören eller det indirekta ombudet att överlämna det antal certifikat som saknas inom en månad. Den behöriga myndighetens beslut ska innehålla en motivering till beslutet.

Eftersom importören eller det indirekta ombudet ska deklarerera de inbäddade utsläppen i varor på det sätt som anges i bilagorna till förordningen om koldioxidjustering vid gränsen och i kommande genomförandeakter, förutsätter granskningen i efterhand av dessa uppgifter kännedom om till exempel de uppgifter som använts vid beräkningen av utsläppen. Dessa uppgifter kan vara sekretessbelagda företagshemligheter. Till exempel en närmare beskrivning av produktionsprocessen vid en produktionsanläggning i ett tredjeland kan vara information som är sekretessbelagd som en företagshemlighet. Uppgifterna kan också innehålla annan detaljerad information om produktionsprocessen för varor och om underleverantörer, som också med stöd av lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet kan vara sekretessbelagd som företagshemlighet.

Enligt förordningen om en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen är medlemsstaternas behöriga myndigheter också skyldiga att anmäla till kommissionen om de stöter på försök att kringgå bestämmelserna i förordningen. Dessa anmälningar ska ange de skäl som de grundas på och innehålla relevanta data och statistik till stöd för påståendet om kringgående av förordningen. Kommissionen inleder en utredning av ett påstående om kringgående om den har mottagit en anmälan om saken, förutsatt att anmälan uppfyller kraven och en utredning behövs. När kommissionen genomför utredningen får den biträdas av de behöriga myndigheterna och tullmyndigheterna. Upptäckandet och anmälan av kringgående kräver också uppgifter som kan vara sekretessbelagda som företagshemligheter.

4 §. Felavgift. I paragrafen föreslås bestämmelser om felavgift. Med stöd av 1 mom. ska felavgift av Tullen kunna påföras den som inte fullgör rapporteringsskyldigheten enligt förordningen om en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen. Bestämmelser om felavgift finns i kommissionens genomförandeförordning (2023/956). I enlighet med artikel 35.5 i förordningen om en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen ska medlemsstatens behöriga myndighet ålägga importören eller det indirekta tullombudet en effektiv, proportionell och avskräckande sanktion om importören eller det indirekta tullombudet inte har vidtagit nödvändiga åtgärder för att korrigera rapporten om mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen eller har underlåtit att uppfylla skyldigheten att lämna in en rapport. Bestämmelser om grunderna för påförande av felavgiften och om fastställande av avgiftens storlek finns i kommissionens genomförandeförordning.

Enligt det föreslagna 2 mom. ska felavgiften betalas till staten och den är verkställbar när beslutet om avgiften har vunnit laga kraft. På indrivning av felavgift tillämpas enligt förslaget vad som i tullagen (304/2016) föreskrivs om indrivning av tullskuld.

5 §. Ändringssökande. I paragrafen föreslås bestämmelser om ändringssökande. I 1 mom. föreskrivs det om begäran om omprövning. Omprövning av Tullens beslut ska få begäras. Bestämmelser om begäran om omprövning finns i förvaltningslagen.

I 2 mom. föreslås en bestämmelse om sökande av ändring i förvaltningsdomstol. På sökande av ändring i förvaltningsdomstol tillämpas tullagens bestämmelser om anförande av besvär hos förvaltningsdomstolen och högsta förvaltningsdomstolen. I tullagen har ändringssökandet koncentrerats till Helsingfors förvaltningsdomstol. I förvaltningsdomstolens beslut ska ändring få sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen, om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

6 §. Ikraftträdande. Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2024.

7.2 Lagen om ändring av 2 § i lagen om Tullens organisation

2 §. Uppgifter. Till 1 mom. fogas som en ny uppgift för Tullen uppgiften som behörig myndighet enligt förordningen om en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen. Den föreslagna ändringen är av informativ karaktär. Ändringen anses förtydliga regleringen, eftersom det är fråga om en omfattande ny uppgift för Tullen.

8 Ikraftträdande

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2024.

9 Verkställighet och uppföljning

Arbets- och näringsministeriet tillsatte i januari 2023 en arbetsgrupp för det nationella genomförandet av mekanismen för koldioxidjustering vid gränserna. En av arbetsgruppens uppgifter är att på nationell nivå följa genomförandet av förordningen. I arbetsgruppen deltog arbets- och näringsministeriet, miljöministeriet, finansministeriet, utrikesministeriet, Tullen, Energimyndigheten, Finsk energiindustri rf, Kemiindustrin KI rf, Skogsindustrin rf, Teknologiateollisuus ry, Finlands Speditions- och Logistikförbund rf, Företagarna i Finland rf, Finlands näringsliv rf och Centralhandelskammaren. Utkastet till proposition bereddes som tjänsteuppdrag vid arbets- och näringsministeriet.

Utöver denna proposition kommer införandet av avgiften enligt den egentliga mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen 2026 sannolikt att leda till andra nationella lagstiftningsbehov före 2026. Konsekvenserna av denna proposition kommer att följas upp i framtida nationellt lagstiftningsarbete.

Artikel 30 i förordningen om en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen förpliktar kommissionen att övervaka förordningens effekter och hur den fungerar. Kommissionen ska enligt artikel 30 övervaka vilka effekter förordningen har bland annat på koldioxidläckage och utvecklingen av de internationella klimatåtgärderna samt bedöma möjligheterna att utvidga mekanismen till att omfattar nya produkter och industrisektorer samt bedöma organiseringen av och kostnaderna för förvaltningen av mekanismen.

10 Förhållande till andra propositioner

10.1 Förhållande till budgetpropositionen

Regeringens proposition hänför sig till budgetpropositionen för 2024 och avses bli behandlad i samband med den.

11 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Skyldigheterna enligt förordningen om en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen gäller såväl fysiska som juridiska personer. Syftet med den nationella kompletterande regleringen är att fastställa den behöriga myndighetens uppgift enligt förordningen samt myndighetens befogenheter. I regeringspropositionen föreslås bestämmelser som har samband med de grundläggande fri- och rättigheterna enligt grundlagen, i synnerhet skyddet för privatlivet enligt 10 § och rättsskyddet enligt 21 §.

Enligt 3 § i den föreslagna lagen ska Tullen trots sekretessbestämmelserna ha rätt att av dem som omfattas av skyldigheterna enligt förordningen om en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen få de uppgifter som är nödvändiga för utövandet av tillsyn enligt den förordningen.

Grundlagsutskottet har bedömt bestämmelserna om myndigheternas rätt att få information trots sekretess med avseende på skyddet för privatliv i 10 § 1 mom. i grundlagen och då noterat bland annat hur rätten att få information är kopplad till nödvändighetskriteriet.

Grundlagsutskottet har i sin utlåtandep Praxis ansett att om en lag inte ger en uttömmande förteckning över innehållet i uppgifterna, ska det i lagstiftningen ingå ett krav på att informationen är nödvändig för ett visst syfte (GrUU 46/2016 rd). Grundlagsutskottet har ansett att rätten att få uppgifter, som går före sekretessbestämmelserna, går ut på att den myndighet som har rätt till uppgifter vid skötseln av sitt uppdrag åsidosätter de grunder och intressen som skyddas med hjälp av sekretessen. Ju fullständigare bestämmelserna kopplar rätten till information till materiella villkor, desto mer sannolikt är det att begäran om information måste motiveras. Då kan också den som lämnar ut informationen bedöma begäran mot de lagliga villkoren för utlämnandet. (GrUU 12/2014 rd och GrUU 62/2010 rd). I 3 § i den föreslagna lagen är rätten att få uppgifter bunden till nödvändiga uppgifter för att säkerställa genomförandet av förordningen om en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen. De föreslagna bestämmelserna om rätt att få uppgifter strider således inte mot skyddet för privatlivet enligt grundlagen.

På de grunder som anges ovan kan lagförslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

Eftersom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/956 om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen innehåller bestämmelser som föreslås bli kompletterade genom lag, föreläggs riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag

om genomförande av Europeiska unionens förordning om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Tillämpningsområde

Denna lag innehåller bestämmelser om genomförandet av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/956 om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen, nedan *förordningen om en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen*.

2 §

Myndigheternas uppgifter

Arbets- och näringsministeriet svarar för styrningen och utvecklingen av det nationella genomförandet av förordningen om en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen.

Tullen är den behöriga myndighet som avses i artikel 11.1 i förordningen om en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen.

3 §

Rätt att få uppgifter

Tullen har trots sekretessbestämmelserna rätt att av dem som omfattas av skyldigheterna enligt förordningen om en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen få de uppgifter som är nödvändiga för utövandet av tillsyn enligt den förordningen.

4 §

Felavgift

Felavgift kan av Tullen påföras den som inte fullgör rapporteringsskyldigheten enligt artikel 35 i förordningen om en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen. I Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2023/1773 om tillämpningsföreskrifter för Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/956 vad gäller rapporteringsskyldigheter inom ramen för mekanismen för koldioxidjustering vid gränsen under övergångsperioden föreskrivs om påförande av felavgiften.

Felavgiften ska betalas till staten och den är verkställbar när beslutet om avgiften har vunnit laga kraft. På indrivning av felavgift tillämpas vad som i tullagen (304/2016) föreskrivs om indrivning av tullskuld.

5 §

Ändringsökande

Omprövning av Tullens beslut får begäras. Bestämmelser om begäran om omprövning finns i förvaltningslagen (434/2003).

På sökande av ändring i förvaltningsdomstol tillämpas tullagen.

6 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

2.

Lag

om ändring av 2 § i lagen om Tullens organisation

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om Tullens organisation (960/2012) 2 § 1 mom., sådant det lyder i lag 1193/2016, som följer:

2 §

Uppgifter

Tullen ska sköta tullklareringen och tullbeskattningen, tullövervakningen av varor som importerats och exporterats och av utlandstrafiken, förhindra och avslöja tullbrott samt sköta andra tullåtgärder och enligt vad som föreskrivs särskilt verkställa punktbeskattning, mervärdesbeskattning och annan beskattning och utföra skattekontroll och förundersökning av tullbrott. Tullen ska också sköta den behöriga myndighetens uppgifter enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/956 om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

Helsingfors den 9 oktober 2023

Statsminister

Petteri Orpo

Miljö- och klimatminister Kai Mykkänen

2.

Lag

om ändring av 2 § i lagen om Tullens organisation

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om Tullens organisation (960/2012) 2 § 1 mom., sådant det lyder i lag
1193/2016, som följer:

Gällande lydelse

2 §

Uppgifter

Tullen ska sköta tullklareringen och tullbeskattningen, tullövervakningen av varor som importeras och exporteras och av utlandstrafiken, förhindra och avslöja tullbrott samt sköta andra tullåtgärder och enligt vad som föreskrivs särskilt verkställa punktbeskattning, mervärdesbeskattning och annan beskattning och utföra skattekontroll och förundersökning av tullbrott.

Föreslagen lydelse

2 §

Uppgifter

Tullen ska sköta tullklareringen och tullbeskattningen, tullövervakningen av varor som importeras och exporteras och av utlandstrafiken, förhindra och avslöja tullbrott samt sköta andra tullåtgärder och enligt vad som föreskrivs särskilt verkställa punktbeskattning, mervärdesbeskattning och annan beskattning och utföra skattekontroll och förundersökning av tullbrott. *Tullen ska också sköta den behöriga myndighetens uppgifter enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/956 om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen.*

Denna lag träder i kraft den 20 .