

U 62/2022 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om Europeiska kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2021/241 vad gäller REPowerEU-kapitel i planer för återhämtning och resiliens och om ändring av förordning (EU) 2021/1060, förordning (EU) 2021/2115, direktiv 2003/87/EG och beslut COM(2022) 231 (*finansieringen av REPowerEU*)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen en promemoria om Europeiska kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2021/241 vad gäller REPowerEU-kapitel i planer för återhämtning och resiliens och om ändring av förordning (EU) 2021/1060, förordning (EU) 2021/2115, direktiv 2003/87/EG och beslut COM(2022) 231.

För att säkerställa en snabb behandling av ärendet på EU-nivå och riksdagens ändamålsenliga ställningstagande har statsrådet först gett en utredning i ärendet (E 76/2022 rd).

Helsingfors den 18 augusti 2022

Finansminister Annika Saarikko

Finanssakkunnig Hanna Oraheimo

FINANSMINISTERIET

PROMEMORIA
11.8.2022

EU/2022/0613

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM ÄNDRING AV FÖRORDNING (EU) 2021/241 VAD GÄLLER REPOWEREU-KAPITEL I PLANER FÖR ÅTERHÄMTNING OCH RESILIENS OCH OM ÄNDRING AV FÖRORDNING (EU) 2021/1060, FÖRORDNING (EU) 2021/2115, DIREKTIV 2003/87/EG OCH BESLUT COM(2022) 231

1 Förslagets bakgrund och syfte

Den 18 maj 2022 lade kommissionen fram ett meddelande om den så kallade REPowerEU-planen (REPowerEU Plan). Syftet med planen är att så snart som möjligt fasa ut beroendet av import av fossila bränslen från Ryssland och att påskynda övergången till ren energi.

Planen innehåller förslag till ändring av gällande lagstiftning samt rekommendationer, strategier och meddelanden. Paketet innehåller också ett meddelande från kommissionen, Planen REPowerEU. I meddelandet presenterar kommissionen de viktigaste elementen för planen.

Som en del av planen har kommissionen lagt fram ett förslag till förordning och föreslår där ändringar av förordningen om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (RRF-faciliteten) ((EU) 2021/241), den allmänna CPR-förordningen ((EU) 2021/1060), förordningen om strategiska GJP-planer ((EU) 2021/2115), direktivet om utsläppshandel (2003/87/EG) och beslutet om en reserv för marknadsstabilitet ((EU) 2015/1814). Finansieringen av REPowerEU ska kanaliseras genom RRF-faciliteten. Efter att den ändrade förordningen har trätt i kraft ska de nya eller uppdaterade nationella planerna för återhämtning och resiliens (RRP) innehålla ett särskilt REPowerEU-kapitel och överlämnas till kommissionen.

Europeiska rådets extra möte i maj uppmanade rådet att snabbt se över kommissionens förslag för att uppnå REPowerEU-mål. Behandlingen av förslaget har redan börjat i de finansiella rådgivarnas arbetsgrupp.

2 Förslagets huvudsakliga innehåll

Planen REPowerEU (COM(2022)230) består av förslag som syftar till att så snart som möjligt fasa ut beroendet av import av fossila bränslen från Ryssland och att påskynda övergången till ren energi. Förslagen omfattar åtgärder för att spara energi, diversifiera källorna till energi och snabbt ersätta fossila bränslen. Dessutom omfattar planen åtgärder för finansiering.

I förordningsförslaget (COM/2022/231 final) som handlar om ändring av RRF-förordningen och vissa andra bestämmelser och om innehållet i REPowerEU-kapitlet behandlas en ändring av planerna för återhämtning och resiliens i REPowerEU-paketet vad gäller REPowerEU-kapitlet.

Finansiering

Inkomster från försäljning av utsläppsrätter från reserven för marknadsstabilitet (MSR)

Enligt kommissionens förslag ska finansieringen av REPowerEU-projekt inom RRF-faciliteten kanaliseras ur olika finansieringskällor. Finansieringen i form av bidrag till REPowerEU-projekt ska utgöras av en ny finansiering på 20 miljarder euro. Den ska tas ut från inkomster som kommer från försäljningen av utsläppsrätter från reserven för marknadsstabilitet. Enligt kommissionens förslag ska direktivet om utsläppshandel (2003/87/EG) och beslutet om en reserv för marknadsstabilitet ((EU) 2015/1814) ändras så att utsläppsrätter i reserven för marknadsstabilitet auktioneras ut till och med den 31 december 2026 tills inkomster på 20 miljarder euro har kommit in. Auktionsinkomsterna ska överföras till EU-budgeten som inkomster avsatta för särskilda ändamål och användas för RRP-finansiering. Förslaget motiveras med brådskan att få in nya inkomster. Av förslaget framgår det inte heller hur många utsläppsrätter som enligt bedömning behövs för att samla in beloppet. Enligt förslaget ska intagsnivån i reserven för marknadsstabilitet vara 24 procent till och med 2030, vilket motsvarar det förslag som kommissionen lagt fram som en del av 55 % -paketet. Enligt kommissionens förslag ska de auktionsinkomster som kommit in genom den föreslagna åtgärden tilldelas medlemsstaterna enligt RRF-fördelningsnyckeln.

Efter att kommissionen hade lagt fram REPowerEU-förslaget preciserade kommissionen i samband med behandlingen i arbetsgruppen sina motiv med förslaget till ändring av direktivet om utsläppsrätter och beslutet om en reserv för marknadsstabilitet. Kommissionen har understrukt att syftet med REPowerEU-förslaget är att gå vidare med den gröna omställningen, bidra till att uppnå utsläppsminskningar och finansiera investeringar som hjälper till att frigöra sig från rysk gas, även inom ETS-sektorerna. Enligt kommissionen innebär det att utsläppen inom ETS-sektorerna ska ligga nära eller till och med under de beräkningar som har lagts fram i konsekvensbedömningen av 55 % -paketet. Detta skulle vara möjligt om REPowerEU-paketet på ett framgångsrikt sätt främjade användningen av förnybar energi samtidigt som industrin gör kraftiga försök att frigöra sig från rysk importgas och vidtar allt fler åtgärder för att förbättra energieffektiviteten.

Enligt kommissionen är det möjligt att samla in 20 miljarder euro för ovannämnda finansieringsbehov genom att ta ut och auktionera ut en del av de utsläppsrätter i MSR som tidigare tagits ur omlopp.

Därför äventyrar förslaget enligt kommissionen inte uppnåendet av det överenskomna klimatmålet som uppgår till minst 55 procent 2030, eftersom de extra utsläppsrätterna, i enlighet med MSR:s normala verksamhet, återförs från marknaden till reserven för marknadsstabilitet före 2030. Det beror på den faktiska utsläppsutvecklingen inom vilken tid de extra utsläppsrätterna precis tas ut ur omlopp genom MSR:s verksamhet. Enligt kommissionen äventyrar förslaget därmed inte heller uppnåendet av den utsläppsminskningsnivå på -61 procent som i 55 % -paketet har föreslagits för utsläppshandeln.

Enligt kommissionen ska de utsläppsrätter som utifrån REPowerEU-förslaget överförs från MSR till marknaden auktioneras ut enligt normala verksamhetsprinciper för utsläppshandeln och utgöra ett extra parti utöver de utsläppsrätter som normalt auktioneras ut. Enligt kommissionen ska cirka 250 miljoner utsläppsrätter auktioneras ut till snittpriset på utsläppsrätt, 80 euro per ton koldioxid, för att de 20 miljarder euro som behövs för att finansiera REPowerEU ska kunna samlas in. Mängden utsläppsrätter som ska auktioneras ut för att samla in 20 miljarder euro beror dock på priset på utsläppsrätt. Om priset är lägre än priset ovan, bör en större mängd utsläppsrätter auktioneras ut. Detta ska öka effekterna på marknaden, även enligt kommissionens bedömning. Kommissionen har också påpekat att priset på utsläppsrätt tillfälligt kan sjunka när extra partier överförs från MSR till marknaden.

Enligt kommissionen ska de nödvändiga extra partierna utsläppsrätter överföras från MSR till marknaden under flera års tid mellan 2023 och 2026, vilket kommer att minska effekten på marknaden och priset. Kommissionen har dock inte preciserat om de extra partierna ska tas ut i lika stora mängder fördelade på de olika åren. I så fall innebär det att ett extra parti som uppgår till 63 miljoner utsläppsrätter fördelade på åren 2023–2026 ska tas ut och auktioneras ut per år. År 2021 auktionerades sammanlagt närmare 600 miljoner utsläppsrätter ut.

Ändringar i den allmänna CPR-förordningen (EU) 2021/1060¹

Kommissionen föreslår en ny frivillig möjlighet som ska föras in i reglerna för användning av strukturfondernas medel. Det innebär en möjlighet att till REPowerEU-kapitlet överföra en fast andel på 7,5 procent av Europeiska regionala utvecklingsfondens (Erufs) och Europeiska socialfonden+’s nationella anslag till faciliteten för återhämtning och resiliens. Som en del av förhandlingslösningen 2020 för EU:s fleråriga budgetram överenskomms om en befogenhet enligt artikel 26 i den gällande allmänna CPR-förordningen att överföra upp till 5 procent av varje fonds ursprungliga nationella anslag till en eller flera andra fonder med direkt eller indirekt förvaltning. För att en medlemsstat ska kunna föreslå de extra överföringar som nu föreslagits ska medlemsstaten först utnyttja den överföringsmöjlighet som avses i den gällande förordningen och som i den första fasen kräver ett godkännande från programmets övervakningskommitté. Enligt kommissionens förslag kräver därpå följande extra överföringar endast hörande av övervakningskommittén. Efter att den föreslagna ändringen av den allmänna CPR-förordningen gjorts ska medlemsstaterna ha möjlighet att överföra sammanlagt upp till 12,5 procent av sitt anslag från sammanhållningspolitiken till RRF-faciliteten. Medlen ska kunna användas till fördel för medlemsstaten utan några geografiska begränsningar, oberoende av vilken regionkategori medlen tas ut ur. Överföringen av programmedel ska ändra den regionala fördelningen, och RRF-faciliteten omfattas inte av en översyn på NUTS 3-nivå eller NUTS 2-nivå per landskap eller storområde.

Genomförande av den allmänna CPR-förordningen i Finland

Kommissionens förslag gäller nationella anslag som i Fastlandsfinland är reserverade för användning i landskapsförbunden, NTM-centralerna och Livsmedelsverket som en del av programmet för region- och strukturpolitik, Ett förnybart och kompetent Finland 2021–2027, som godkändes den 5 maj 2022. Programmet stödjer utfasandet av användningen av fossila bränslen och 35 procent av Eruf-medlen riktas till olika klimatmål.

Två procent av Europeiska regionala utvecklingsfondens nationella anslag har genom ett nationellt beslut överförs till programmet InvestEU. I strukturfondsprogrammet för Fastlandsfinland har Finland således fortfarande möjlighet att överföra 3 procent ur Eruf och 5 procent ur ESF+, även utan de extra flexibiliteter som nu föreslagits.

Överföringar från jordbruksfonden för landsbygdsutveckling

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1060 av den 24 juni 2021 om fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden+, Sammanhållningsfonden, Fonden för en rättvis omställning och Europeiska havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden samt finansiella regler för dessa och för Asyl-, migrations- och integrationsfonden, Fonden för inre säkerhet samt instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och viseringspolitik (EUT L 231, 30.6.2021, s. 159).

Kommissionen föreslår även en frivillig möjlighet att överföra finansiering per medlemsstat från jordbruksfonden för landsbygdsutveckling till REPowerEU-kapitlet via RRF-faciliteten. Enligt förslaget ska det vara möjligt att överföra 12,5 procent av de nationella anslagen från jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (pelare II) till REPowerEU-åtgärder via RRF-faciliteten. Det krävs ingen nationell delfinansiering för den överförda finansieringen, utan dessa investeringar ska helt finansieras av EU. Överföringen ska inte påverka beräkningen av minimivån på miljöinsatsen inom GJP (35 procent av finansieringen i pelare II).

RRF-lån

Syftet med förslaget till förordning är även att påskynda användningen av det outnyttjade stödet i form av lån från RRF-faciliteten (cirka 225 miljarder euro). Enligt meddelandet ska då sammanlagt närmare 300 miljarder euro riktas till REPowerEU-åtgärder. Medlemsstaterna ska meddela sin avsikt att söka lån inom 30 dagar efter att den ändrade förordningen träder i kraft. Meddelandet ska inte vara bindande för medlemsstaten och den möjlighet att ansöka om lån till och med augusti 2023 som fastställs i den ursprungliga RRF-förordningen ska förbli oförändrad, men detta är bundet till tillräckligheten av tillgängliga medel. Förslaget till förordning innehåller även preciseringar av medlemsstaternas möjlighet att få lån utöver den högsta volymen, som enligt RRF-förordningen utgör 6,8 procent av 2019 års BNI i löpande priser (cirka 16,3 miljarder euro till Finland). Under exceptionella förhållanden kan ett undantag göras från den högsta volymen med beaktande av behoven hos den medlemsstat som söker lån och låneansökningar som lämnats in av andra medlemsstater och med tillämpning av principerna om likabehandling, solidaritet, proportionalitet och öppenhet.

Principer för utarbetande av REPowerEU-kapitel

RRF-faciliteten ska fungera som en ram för genomförande av REPowerEU-projekt och för kanalisering av finansiering. I samband med REPowerEU-meddelandet lade kommissionen därför fram ett förslag till förordning om ändring av förordningen om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens ((EU) 2021/241, RRF-förordningen) samt av flera andra förordningar. Enligt förslaget ska ett särskilt REPowerEU-kapitel ingå i alla nya eller uppdaterade återhämtnings- och resiliensplaner (RRP) som ska lämnas in efter att den ändrade förordningen antas. REPowerEU-kapitlet ska omfatta reformer och investeringar som diversifierar energiförsörjningskällorna i unionen eller minskar beroendet av fossila bränslen före 2030.

REPowerEU-kapitlet ska innehålla en beskrivning av reformer och investeringar samt motsvarande mål och delmål. I artikel 21 c i förslaget till förordning uppräknas åtgärdstyper som är lämpliga för REPowerEU-kapitlet. Kapitlet kan bland annat omfatta sådana reformer och investeringar i energiinfrastruktur och energianläggningar som omedelbart främjar försörjningstryggheten när det gäller olja och naturgas genom att diversifiera försörjningskällorna. Kommissionen lyfter inte fram diversifieringen av försörjningskällorna när det gäller kärnbränsle. I REPowerEU-meddelandet den 18 maj 2022 påpekar dock kommissionen att diversifieringen av försörjningskällorna när det gäller kärnbränsle är viktig för försörjningstryggheten. Åtgärderna kan även hänföra sig till bland annat förbättring av energieffektivitet i byggnader, utfasande av fossila bränslen i industrin, främjande av produktionen och användningen av hållbar biometan och förnybar eller fossilfri vätgas och ökning av andelen förnybar energi. Dessutom kan finansiering beviljas för åtgärder för att minska flaskhalsar i system för energiöverföring och för utbildningsrelaterade åtgärder.

I de landsspecifika rekommendationerna för 2022, som kommissionen offentliggjorde den 23 maj, gav kommissionen varje medlemsstat energipolitiska rekommendationer som styr utarbe-

tandet av uppdaterade planer och av REPowerEU-kapitlet. I princip ska de reformer och investeringar som REPowerEU-kapitlet ska innehålla vara nya, inte åtgärder som ingår i den tidigare RRP. Dessutom ska medlemsstaterna beskriva de åtgärder som ska finansieras ur andra källor och genomföras från och med den 1 februari 2022 till och med den 31 december 2026 och de åtgärder som redan ingår i den godkända planen för återhämtning och resiliens och som bidrar till REPowerEU. Medlemsstaterna ska lägga fram en förklaring till att kombinationen av åtgärderna är samstämmig och ändamålsenlig och bidrar till REPowerEU-målen. REPowerEU-målen ska omfattas av ett särskilt bedömningskriterium och för att kommissionen ska kunna godkänna RRP krävs det bästa betyget A för varje medlemsstat i kommissionens bedömning. Kommissionen föreslår ett avgränsat undantag från skyldigheten att tillämpa principen ”orsaka inte betydande skada” för REPowerEU-investeringar och REPowerEU-reformer. Undantaget ska gälla sådana reformer och investeringar i energinfrastruktur och energianläggningar som omedelbart främjar försörjningstryggheten när det gäller olja och naturgas genom att diversifiera försörjningskällorna. Dessutom ska de åtgärder som ingår i REPowerEU-kapitlet inte beaktas vid beräkningen av andelen på 20 procent när det gäller digitaliseringsfinansiering.

REPowerEU och uppdatering av RRP

I samband med REPowerEU-meddelandet gav kommissionen också vägledning om planer för återhämtning och resiliens i samband med REPowerEU. I den första delen av vägledningen beskrivs den rättsliga grunden för ändring av RRP i enlighet med RRF-förordningen. Uppdateringen av RRP kan bygga på att öka eller minska det högsta ekonomiska bidraget eller söka lån, på objektiva omständigheter som gör att en medlemsstat inte längre kan nå målen eller delmålen för planen, på överföringar från Sammanhållningsfonden eller jordbruksfonden för landsbygdsutveckling eller på att införa en ny REPowerEU-finansiering. Även i en situation där bidraget minskar uppmanas medlemsstaterna att fortsätta att genomföra RRP, och minskningen medför inte rätt att stryka reformer i planerna. För att kompensera minskningen av bidraget kan medlemsstaterna utnyttja nationell finansiering och söka RRF-lån eller överföra medel från finansieringen för sammanhållning till RRF. Dessutom kan medlemsstaterna överföra sina RRP-investeringar till sammanhållningsprogram.

Den andra delen av vägledningen innehåller detaljerade anvisningar om utarbetande av REPowerEU. I vägledningen specificeras situationer där reformer och investeringar finansieras med RRF-medel eller ur andra finansieringskällor. REPowerEU-kapitlet ska även omfatta åtgärder som finansierats med andra medel än RRF-medel och som bidrar till att nå REPowerEU-mål. Sådana åtgärder beaktas dock inte vid fastställande av tillgänglig finansiering enligt RRP, och på sådana åtgärder tillämpas inte heller de kontroll- och revisionskrav som fastställs i RRF-förordningen.

3 Förslagets rättsliga grund och förhållande till proportionalitets- och subsidiaritetsprincipen

Förslagets rättsliga grund är artikel 175 tredje stycket, artikel 177 första stycket och artiklarna 192.1, 194.2 och 322.1 i FEUF.

Artikel 175 tredje stycket om sammanhållningspolitiken i FEUF utgör den rättsliga grunden för RRF-förordningen. Enligt en preliminär bedömning ska RRF-förordningen inte ändras genom förslaget så att ändringarna påverkar den korrekta rättsliga sammanhållningsgrunden.

Eftersom förslaget till förordning ska medföra fler möjligheter att överföra medel från sammanhållningsfonder och på så sätt påverka strukturfondernas verksamhet, föreslår kommissionen att

artikel 177 första stycket om strukturfonderna i FEUF ska utgöra grunden för de aktuella ändringarna.

Kommissionens förslag till förordning innehåller regler för budgetens genomförande och därför föreslår kommissionen att artikel 322 i FEUF ska utgöra en av de rättsliga grunderna.

Kommissionen föreslår att artikel 192.1 (miljö) och artikel 194.2 (energi) i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) ska utgöra den rättsliga grunden för de ändringar som görs i direktivet om utsläppshandel och i reserven för marknadsstabilitet. Artikel 192.1 i FEUF utgör den enda rättsliga grunden för de förslag till ändring av direktivet om utsläppshandel och av reserven för marknadsstabilitet som har lagts fram i samband med 55 % -paketet. Nu föreslår kommissionen två rättsliga grunder som enligt kommissionen i kombination ska möjliggöra sådana ändringar av systemet för utsläppshandel som syftar till att bidra till att trygga energiförsörjningen i EU. En kombination av de föreslagna rättsliga grunderna är i sig möjlig, eftersom grunderna är förenliga med varandra. Enligt båda ska rättsakten behandlas i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och beslutas av rådet med kvalificerad majoritet.

Enligt EU-domstolens fasta praxis har domstolen ansett att lagstiftaren om möjligt ska tillämpa en enda rättslig grund. Även om en rättsakt har två syften eller två beståndsdelar, ska syftet enligt domstolen vara att identifiera det huvudsakliga eller dominerande syftet eller den huvudsakliga eller dominerande beståndsdel för rättsakten så att den enda tillämpliga rättsgrunden kan fastställas det syftet eller den beståndsdel.

Frågan om vilken rättslig grund en rättsakt och ett förslag ska ha måste avgöras utifrån rättsaktens och förslagets eget mål och innehåll. Det ska inte vara av avgörande betydelse vilken rättslig grund som tidigare på samma område valts vid antagandet av andra unionsrättsakter som har liknande särdrag, och inte heller om det är fråga om ändring eller upphävande av en rättsakt som tidigare utfärdats med stöd av en viss rättslig grund.

Syftet och innehållet ska framför allt bedömas utifrån artiklarna och skälen i förslaget. Statsrådet vill fästa uppmärksamhet vid att klimatmål och grön omställning nästan inte alls i detta sammanhang används som motiv med förslaget. Enligt skälen i förslaget verkar det däremot som om det är geopolitiska och framför allt ekonomiska faktorer som utgör bakgrunden till förslaget. Dessutom motiveras förslaget med brådska.

Enligt skälen ska ändringarna av systemet för utsläppshandel göras för att svara på den geopolitiska och socioekonomiska utvecklingen och för att trygga energiförsörjningen. Det verkar som om förslagets främsta syfte är energitrygghet och minskning av beroendet av risk fossil energi. Skälen hänvisar till diversifiering av energiförsörjningen, ett strategiskt oberoende, energiförsörjningstrygghet, energieffektivitet, en diversifierad energimix och en hållbar energisammanlänkning mellan medlemsstaterna. Den bärande tanken verkar vara att fastställa ytterligare finansieringskällor som ska bidra till att finansiera de nya REPowerEU-målen, reformerna och investeringarna.

Kommissionens förslag innehåller ingen konsekvensbedömning. Bristen motiveras med ärendets brådskande karaktär. Unionen verkar ha befogenhet att godkänna de föreslagna ändringarna, men statsrådet kommer ännu i samband med den fortsatta behandlingen att göra en närmare bedömning av om den rättsliga grunden är korrekt. I bedömningen beaktar statsrådet även frågan om huruvida de ovan beskrivna målen kan nås genom de nu föreslagna åtgärderna och om vilka eventuella negativa konsekvenser med tanke på det uppställda målet kommissionens förslag kan ge upphov till.

4 Förslagets konsekvenser

4.1 Ekonomiska konsekvenser

Kommissionens förslag ska inte påverka medlen i form av bidrag eller lån från EU:s återhämtningsinstrument (NGEU) till Finland.

Kommissionen föreslår att den fördelningsnyckel som avses i RRF-förordningen ska tillämpas på tilldelning av inkomster från auktionering av utsläppsrätter som tas ut från reserven för marknadsstabilitet. Detta skiljer sig från det nuvarande sättet enligt direktivet om utsläppshandel att fördela auktionsinkomsterna mellan medlemsstaterna. Av den ytterligare finansieringen ska Finland kunna få cirka 100 miljoner euro för finansiering av åtgärder som bidrar till REPowerEU-målen.

Det är sannolikt att priset på utsläppsrätt åtminstone tillfälligt sjunker, om den mängd utsläppsrätter som anges i REPowerEU-förslaget läggs till den normala mängden utsläppsrätter som auktioneras ut på marknaden. Detta ska i sin tur leda till en minskning i de auktionsinkomster som Finland skulle få om REPowerEU-förslaget inte genomförs och som även kan användas för att stödja klimatmål. Därför är det också tvivelaktigt om det av kommissionen framlagda målet för att påskynda den gröna omställningen nås genom de ETS- och MSR-förslag som ingår i REPowerEU, eftersom nedgången i priset på utsläppsrätt kan utgöra en broms på investeringar inom ETS-sektorerna och på så sätt bromsa uppnåendet av utsläppsminskningarna. Den minsta konsekvensen av REPowerEU-förslaget är att osäkerheten på marknaden ökar, vilket i sin tur sannolikt hämmar aktörernas investeringsvilja.

Konsekvenserna av kommissionens förslag kan sättas i relation genom att förslaget granskas i förhållande till inkomsterna från auktioneringen av utsläppsrätter. I enlighet med förslagen i 55 % -paketet motsvarar det totala beloppet på 20 miljarder euro, som kommissionen föreslagit, ungefär en fjärdedel av de årliga auktioneringsinkomsterna, cirka 77 miljarder euro, från den reformerade och utökade handeln med utsläppsrätter (inbegripet den nya handeln med utsläppsrätter för vägtransporter och byggnader) under 2026–2030, när snittpriset på utsläppsrätt är 55 euro per ton koldioxid.

Vilka ekonomiska konsekvenser den allmänna CPR-förordningen kommer att medföra beror på i vilken utsträckning medlemsstaterna beslutar utnyttja den frivilliga möjligheten att överföra sina anslag från Europeiska regionala utvecklingsfonden och Europeiska socialfonden till RRF-faciliteten. Ett incitament i överföringar är att RRF-åtgärder inte kräver en nationell medfinansiering (100 procentigt EU-stöd) och REPowerEU-kapitlet inte omfattar likadana klimatskyldigheter som programmen för sammanhållningspolitik.

Kommissionens förslag är oförenligt med principerna för marknadsstabilitetsreserven. Marknadsstabilitetsreserven är en del av EU:s system för utsläppshandel sedan 2019. Syftet med den är att säkerställa stabiliteten på marknaden för utsläppsrätter genom att dra tillbaka överflödiga utsläppsrätter eller genom att i vissa situationer ta ut dem enligt på förhand överenskomna regler. Reserven för marknadsstabilitet har inte inrättats för att samla in auktionsinkomster. Direktivet om utsläppshandel innehåller bestämmelser om användning av auktionsinkomster, inklusive finansiering av fonder som avses i direktivet om utsläppshandel. I de förhandlingar som förs i samband med 55 % -paketet görs ändringar av direktivet om utsläppshandel, inbegripet användningen av auktionsinkomster i fonder, och av användningen av auktionsinkomster till medlemsstaterna för projekt som styr den gröna omställningen. Kommissionen har motiverat REPowerEU-paketets förslag till ändring av direktivet om utsläppshandel och av beslutet om

en reserv för marknadsstabilitet med brådskan att skaffa nya inkomster. Målet är dock att reformen av direktivet om utsläppshandel i 55 % -paketet ska träda i kraft så tidigt som vid ingången av 2024. Det innebär att REPowerEU-förslaget sannolikt träder i kraft tidigast enbart ett år före ikraftträdandet av de ändringar som förhandlas om via 55 % -paketet, där finansiering för att stödja den gröna omställningen också ska enas om.

4.2 Konsekvenser för lagstiftningen i Finland, inklusive Åland

Om förordningsändringarna trädde i kraft, skulle de vara direkt tillämplig lagstiftning i Finland. För genomförande, förvaltning och övervakning av Finlands nationella plan för återhämtning och resiliens har beretts en nationell genomförandelag som trädde i kraft i 4.7.2022. Enligt den nuvarande bedömningen verkar ändringarna i RRF-förordningen till följd av REPowerEU inte beröra förvaltnings- och övervakningssystemet och ska därför inte ge upphov till behov av att ändra den nationella lagen.

De föreslagna ändringarna av den allmänna CPR-förordningen (EU) 2021/1060 har inga direkta konsekvenser för den nationella lagstiftningen. I Finland har de nationella programmedlen anvisats för landskapsförbunden, NTM-centralerna och Livsmedelsverket som en del av programmet för region- och strukturpolitik, Ett förnybart och kompetent Finland 2021–2027, som godkändes den 5 maj 2022. Programmet genomförs med stöd av lagstiftningspaketet om utveckling av regionerna och finansiering av projekt för EU:s regional- och strukturpolitik (756–758/2021). Landskapet Åland utformar egna program som det förvaltar.

Direktivet om utsläppshandel har verkställts på nationell nivå genom en lag om utsläppshandel (311/2011). Kommissionens förslag till att utnyttja inkomster från auktionering av utsläppsrätter ur reserven för marknadsstabilitet har inga konsekvenser för den nationella lagstiftningen.

Enligt 18 § i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om natur- och miljövärd (10 punkten) och näringsverksamhet (22 punkten). De förslag som rör direktivet om utsläppshandel och beslutet om en reserv för marknadsstabilitet anses därför höra till landskapets lagstiftningsbehörighet. Kommissionens förslag bedöms dock inte medföra behov av nationell verkställighet.

5 Behandling av förslaget i Europeiska unionens institutioner

Europeiska rådet i maj den 30–31 uppmanade rådet att snabbt se över kommissionens förslag för att uppnå REPowerEU-mål (EUCO 21/22, punkt 28).

Väntar på första behandlingen i Europaparlamentet. Budgetutskottet är det ansvariga utskottet som ska lägga fram ett betänkande. Utskottet för regional utveckling kommer att ge ett yttrande.

6 Nationell behandling av förslaget

Sektionerna EU1, EU4 och EU21, skriftligt förfarande mellan den 8 och den 13 juni 2022.

EU-ministerutskottet den 16 juni 2022.

När det gäller de nationella åtgärder som redan genomförts tillsatte statsrådet vid sitt allmänna sammanträde den 10 mars 2022 en ministerarbetsgrupp för beredskap. Med anledning av uppgången i energipriserna har gruppen dragit upp riktlinjer för ett paket akuta åtgärder för att säkerställa produktionen och tillgången till energi till ett rimligt pris. Dessutom har gruppen dragit upp riktlinjer för ett paket åtgärder för att stärka försörjningsberedskapen och självförsörjningen

i fråga om energi, påskynda en grön omställning och temporärt sänka skyldigheten att distribuera bränsle. Utöver detta har gruppen tidigare fattat beslut om ett paket för grön omställning inom jordbruket och om ett paket för grön omställning i logistikföretag. Genom sina beslut har ministerarbetsgruppen för beredskap fördelat sammanlagt cirka 800 miljoner euro för grön omställning.

7 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet har gjort en utredning om planen REPowerEU, E 68/2022 rd.

Finland stöder det mål som kommissionen har angett i sitt meddelande och som handlar om att EU så snart som möjligt ska frigöra sig från beroendet av import av fossila bränslen från Ryssland. Dessutom anser Finland att det är bra att EU-staterna tillsammans snabbt reagerar på det akuta läget.

EU bör avstå från rysk importenergi så fort som möjligt, främst med instrument för grön omställning så att målen och klimatmålen i EU:s 55 % -paket inte ska äventyras.

Finland stöder kommissionens utgångspunkt att det i huvudsak ska utnyttjas befintlig EU-finansiering för de åtgärder som ingår i RePowerEU.

Finland förhåller sig mycket avvaktande till kommissionens förslag till att utsläppsrätter ska auktioneras ut ur reserven för marknadsstabilitet i syfte att skaffa nya inkomster. Användningen av utsläppsrätter ur reserven för marknadsstabilitet i fiskala syften strider mot principerna för marknadsstabilitetsreserven, försvagar klimatpåverkan av systemet för utsläppshandel och kan avsevärt sänka priset på utsläppsrätt samt medföra störningar på marknaden. Finland understryker att medlemsstaterna redan nu kan använda auktionsinkomster från utsläppshandeln för att vidta klimatåtgärder och stödja en grön omsättning. Finland anser att det är viktigt att få tillgång till ytterligare bedömningar av förslagets konsekvenser för marknaden för utsläppshandelssystemet och för att EU:s klimatmål som enats i Europeiska rådet ska uppnås utan dröjsmål.

Finland kan granska om den allokeringsnyckel som ska tillämpas på den föreslagna nya finansieringen ska kunna ändras i förhållande till den allokeringsnyckel som angetts i den gällande RRF-förordningen.

De extra begränsade flexibiliteter för sammanhållningsmedel på EU-nivå som avses i kommissionens förslag kan Finland godta som en del av de åtgärder som krävs för att snabbt minska beroendet av rysk importenergi. Statsrådet understryker att en frivillig överföring av anslag som är reserverade för nationella program för EU:s regionalpolitik och strukturpolitik 2021–2027 ska omfattas av medlemsstaternas utrymme för skönsmässig bedömning på det sätt som kommissionen har föreslagit. Det är viktigt att medlemsstaterna fortfarande ska ha beslutanderätt när det gäller att ur nationella och regionala utgångspunkter bedöma om ändringar behövs. Ur Finlands synvinkel finns det skäl att poängtera att ökningen av möjligheterna till EU-stöd till 100 procent är exceptionell.

Tidsplanen för att genomföra programmet bör möjliggöra flexibilitet för tidsplanen för att inleda och slutföra investeringar.

Finland förhåller sig också positivt till att den outnyttjade finansieringen i form av lån genom faciliteten för återhämtning och resiliens används för REPowerEU-åtgärder. Finland kan godta kommissionens förslag till att medlemsstaterna ska informera om avsikten att påskynda ibruktagningen av lånepengar.

Finland kan godta att de åtgärder som ingår i REPowerEU-kapitlet utelämnas från målet för att digitalisera faciliteten för återhämtning och resiliens.

Finland stöder kommissionens syn på att det är ytterst viktigt att tillämpa principen om att inte orsaka betydande skada så att det går att säkerställa att de investeringar och förnyelser som görs i syfte att återhämta sig efter pandemin ska genomföras på ett hållbart sätt. Med beaktande av målet för att diversifiera energimixen så att de ryska leverantörerna utelämnas från den kan Finland godta det tidsmässigt och innehållsmässigt avgränsade och riktade undantaget från de reformer i REPowerEU-kapitlet som omfattar investeringar i energinfrastrukturer och energianläggningar i syfte att tillgodose omedelbara behov av leveranssäkerhet för olja och gas. Finland påpekar att det även bör vara möjligt att som en del av REPowerEU-målen diversifiera leveranskällorna till kärnbränsle.