

Ekonomiutskottet

Statsrådets redogörelse Klimatpolitisk plan på medellång sikt Mot ett klimatneutralt samhälle 2035

Till miljöutskottet

INLEDNING

Remiss

Statsrådets redogörelse Klimatpolitisk plan på medellång sikt Mot ett klimatneutralt samhälle 2035 (SRR 4/2022 rd): Ärendet har remitterats till ekonomiutskottet för utlåtande till miljöutskottet. Tidsfrist: 2.12.2022.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- miljöråd Magnus Cederlöf, miljöministeriet
- ledande expert Anna Salminen, jord- och skogsbruksministeriet
- konsultativ tjänsteman Birgitta Vainio-Mattila, jord- och skogsbruksministeriet
- konsultativ tjänsteman Markku Kinnunen, arbets- och näringsministeriet
- professor Esa Vakkilainen, Villmanstrand-Lahtis tekniska universitet LUT
- forskningsprofessor Raisa Mäkipää, Naturresursinstitutet
- direktör Heikki Väisänen, Energimyndigheten
- direktör Pia Oesch, Försörjningsberedskapscentralen
- deltagare i Klimatpanelen Antti Arasto, Klimatpanelen
- professor Jyri Seppälä, Finlands miljöcentral
- forskare, docent Tere Vadén, forskningsenheten BIOS
- direktör Jussi Jyrinsalo, Fingrid Abp
- branschchef Tage Fredriksson, Bioenergia ry
- utvecklingsdirektör Juha Turkki, Climate Leadership Coalition ry
- ledande expert Janne Peljo, Finlands näringsliv rf
- direktör Jari Kostama, Finsk Energiindustri rf
- energi- och klimatchef Ahti Fagerblom, Skogsindustrin rf
- ledande expert Mariko Landström, Jubileumsfonden för Finlands självständighet Sitra
- skyddsexpert Hanna Aho, Finlands naturskyddsförbund rf
- verksamhetsledare Tapio Tuomi, Finlands Närenergiförbund rf
- ordförande Ari Rehnfors, Finlands Egnahemsförbund rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

Utlåtande EkUU 65/2022 rd

- Finlands Naturpanel
- Konkurrens- och konsumentverket
- Meteorologiska institutet
- Cirkulärkraft Finland rf
- Motiva Ab
- Energianvändare i Finland rf
- Teknologiska forskningscentralen VTT Ab
- Akava ry
- Centralhandelskammaren
- Konsumentförbundet ry
- Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK
- Lokalkraft rf
- Finlands Sågindustri rf
- STTK rf
- Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- Biokretslopp och Biogas Finland rf
- Finska vindkraftföreningen rf
- Företagarna i Finland rf
- Teknologiindustrin rf
- WWF Finland
- docent Priit Tammeorg.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Bakgrund och utgångspunkter för bedömningen

Statsrådet har under 2022 lämnat tre centrala redogörelser om klimatpolitiken: en klimatpolitisk plan på medellång sikt (SRR 4/2022 rd), en nationell klimat- och energistrategi (SRR 6/2022 rd) och en klimatplan för markanvändningssektorn (SRR 7/2022 rd). Projekten har delvis beretts parallellt och samma kunskapsbas har utnyttjats. Ekonomiutskottet har tidtabellsmässigt och i sak bedömt redogörelserna i samma sammanhang i syfte att skapa en helhetsbild av klimat- och energipolitiken och kopplingarna mellan olika planer. I detta utlåtande bedömer ekonomiutskottet den klimatpolitiska planen på medellång sikt (KAISU) med avseende på sitt ansvarsområde.

Rysslands attack mot Ukraina och den därpå följande energikrisen innebär exceptionellt snabba förändringar i omvärlden inom sektorerna för klimat- och energipolitik. Det har varit en utmaning också med tanke på beredningen och uppdateringen av redogörelserna. Ekonomiutskottet har under 2022 bedömt frågor som hör till klimat- och energipolitiken i ett flertal utlåtanden om EU:s klimatpaket och nödgärder inom energisektorn. Ekonomiutskottet har dessutom årligen avgett sitt utlåtande om klimatårsberättelsen, genom vilken genomförandet av den klimatpolitiska planen på medellång sikt följs upp. Dessa uppskattningar bidrar också till de uppskattningar som nu presenteras.

Utlåtande EkUU 65/2022 rd

Planens mål och riktlinjer

Den klimatpolitiska plan på medellång sikt som nu behandlas och som baserar sig på klimatlagen är den andra i ordningen och den utgår från den skärpta skyldighet att minska utsläppen år 2030 som EU-kommissionen föreslagit samt klimatriktlinjerna i Sanna Marins regeringsprogram.

Klimatplanen gäller den så kallade ansvarsfördelningssektorn, det vill säga de sektorer som inte omfattas av utsläppshandeln med undantag för markanvändningssektorn. Till ansvarsfördelningssektorn hör bland annat växthusgaser från trafik, separat uppvärmning av byggnader, jordbruk, avfallshantering och arbetsmaskiner. I planen ingår utsläppsminskningssåtgärder för alla sektorer som ingår i planen.

Enligt kommissionens förslag, som ligger till grund för planen, skärps Finlands skyldighet att minska utsläppen av växthusgaser inom ansvarsfördelningssektorn från 39 procent till 50 procent år 2030 jämfört med 2005 års nivå. Det här betyder en utsläppsnivå på 17,2 miljoner ton koldioxidkvivalenter 2030. Finlands åtagande skärps enligt förslaget med 3,8 miljoner ton koldioxidkvivalenter jämfört med utsläppsminskningsskyldigheten i gällande lagstiftning. EU-målet består av en i praktiken linjär utsläppsminskningssåtgärdsbana för perioden 2021—2030. Efter 2030 måste utsläppen inom ansvarsfördelningssektorn fortsätta att gå ner för att Finland ska bli klimatneutralt. Jämfört med nivån 2020 behöver utsläppen inom ansvarsfördelningssektorn nästan halveras på 15 år.

Utsläppsutvecklingen inom ansvarsfördelningssektorn räcker med nuvarande åtgärder inte för att uppnå de uppställda utsläppsmålen. För att uppnå den utsläppsnivå som eftersträvas 2030 behövs nya åtgärder för minst 5,6 miljoner ton. Dessa nya kompletterande åtgärder utgör planens operativa program. Skillnaden mellan målet för 2030 och den förväntade målnivån för 2035 är 2,7 miljoner ton, varav en del kan täckas genom nuvarande åtgärder och en del genom nya politiska åtgärder. Även ur denna synvinkel betonar ekonomiutskottet vikten av den övergripande klimat- och energipolitiken: Uppnåendet av målet om koldioxidneutralitet 2035 beror inte bara på utvecklingen av ansvarsfördelningssektorn som är aktuell i förevarande mål, utan också på utvecklingen av markanvändningssektorn och handeln med utsläppsrätter. I klimatplanens åtgärdsprogram utnyttjas den flexibilitet som EU-lagstiftningen tillåter i fråga om målet för 2030. Med tanke på utsläppsminskningssåtgärdernas kostnadseffektivitet är det viktigt att utnyttja flexibiliteten, men i ljuset av den senaste tidens utveckling är det osäkert hur utvecklingen av utsläppen och sänkorna inom markanvändnings- och ansvarsfördelningssektorn över huvud taget möjliggör användning av flexibiliteten.

Åtgärder inom energisektorn — separat uppvärmning av byggnader och energieffektivitet

Ekonomiutskottet behandlar energi- och klimatpolitiska frågor separat i ett större sammanhang i sitt betänkande om redogörelsen för klimat- och energistrategin (SRR 6/2022 rd). Den nu aktuella ansvarsfördelningssektorn omfattar dock utsläpp från separat uppvärmning av byggnader och utsläpp från industrin utanför utsläppshandeln. Utsläppen från den separata uppvärmningen av byggnader består av utsläpp från fastighetsspecifikt bruk av uppvärmningsbränslen i bostadsbyggnader, affärs- och servicebyggnader, offentliga byggnader och i produktionsbyggnader och torkar i jordbruket. Största delen av bränslena är lätt brännolja, men en del utsläpp av separat upp-

Utlåtande EkUU 65/2022 rd

värmning uppstår från torv, fossilgas och tung brännolja. Dessutom räknas också utsläppen av metan och dikväveoxid från småskalig vedeldning hit.

Utsläppen från den separata uppvärmningen av byggnader har uppvisat en sjunkande trend under de senaste åren, men det förekommer variationer över åren bland annat till följd av vädret. Den sjunkande utsläppstrenden från separat uppvärmning beror på att oljeuppvärmningen minskat och byggnadernas energieffektivitet förbättrats.

Förhållandena inom energisektorn har förändrats under det senaste året på ett sätt som inte har kunnat beaktas vid beredningen av den aktuella redogörelsen. Även om planens mål och metoder fortfarande är aktuella, bestäms åtgärderna under de närmaste åren också av tryggheten av den nationella energiförsörjningsberedskapen och konsumenternas ställning i en snabbt föränderlig omvärld. Med tanke på detta är det viktigt att fortsätta med energistöd för bostadsbyggnader.

När det gäller energieffektivitet understryker ekonomiutskottet synpunkter på kostnadseffektivitet i val av metoder och att man bör gå in för att genomföra målen för energieffektivitet i första hand genom frivilliga åtgärder. De viktigaste metoderna i detta sammanhang är energieffektivitetsavtal och energibesiktningar. Samtidigt är det viktigt att styrmetoderna i anslutning till minimikraven för förnybar energi inte försvagar förutsättningarna för sektorsintegrationen.

Transportsektorn

Utsläppen av växthusgaser från de inhemska transporterna räknas till ansvarsfördelningssektorn med undantag för inrikesflyget. Till utsläppen från de inhemska transporterna räknas utsläppen från vägtrafiken, den dieseldrivna spårtrafiken och inrikesjöfarten med undantag för fiskefartyg. Utsläppen från den eldrivna spårvägs-, väg- och sjötrafiken räknas som utsläpp från elproduktion i ansvarsfördelningssektorn och utsläppen från inrikes flygtrafiken behandlas som en egen utsläppskälla.

Statsrådet fattade i maj 2021 ett principbeslut (KM/2021/62) om minskning av utsläppen från trafiken i Finland, det vill säga färdplanen för fossilfria transporter. Färdplanen har som mål att fram till 2030 halvera Finlands växthusgasutsläpp från trafiken jämfört med 2005 års nivå och att helt och hållet eliminera utsläppen före 2045.

På grund av sin storlek spelar transportsektorn en central roll när det gäller att uppnå målen för ansvarsfördelningssektorn. De viktigaste sätten att minska utsläppen hänför sig till förnyelsen av bilbeståndet, effektiviseringen av trafiksystemet, digitaliseringen samt höjningen av distributionsskyldigheten. Ekonomiutskottet anser att de åtgärder som föreslås i planen är motiverade, men betonar att en föränderlig ekonomisk verksamhetsmiljö och ökade kostnader förutsätter en noggrannare bedömning av planens ekonomiska konsekvenser och av urvalet av metoder under de kommande åren. Ekonomiutskottet betonar dessutom att man i fortsättningen i de åtgärder inom transportsektorn som ingår i klimatplanen i större utsträckning bör beakta också innovationernas och investeringarnas påverkanskedjor och exportpotential. Till dessa hänför sig inom transportsektorn exempelvis biobränslen och elektrobränslen, batteriteknik och väteekonomi.

Utlåtande EkUU 65/2022 rd

Ekonomi och koldioxidsnåla lösningar i en föränderlig omvärld

Ekonomiutskottet välkomnar att planen innehåller en översikt över de ekonomiska konsekvenserna av politiska åtgärder. Samtidigt anser utskottet dock att de bedömningar som presenteras i planen är svårtolkade och allmänna. Effekterna av åtgärderna sträcker sig brett och genomgående till olika ekonomiska sektorer. Åtgärdernas konsekvenser för den nationella ekonomin har uppskattats uppstå framför allt genom ytterligare investeringar i energiteknik, men också genom ökad energieffektivitet och produktionsprocesser samt bland annat genom elektrifieringen av trafiken.

Ekonomiutskottet fäster uppmärksamhet vid att förhållandena redan från det redogörelsen gavs till många delar har förändrats på ett sådant sätt att det åtminstone skulle krävas en översyn och uppdatering av de uppskattningar som presenteras. Att förhållandena har förändrats i och med Rysslands anfallskrig och den energikris som följde på det kommer under de närmaste åren att ha en väsentlig inverkan på hela den ekonomiska verksamhetsmiljön. Samtidigt innebär det också att potentialen för utsläppsfria lösningar och investeringar som krävs för energiomställningen ökar. Ekonomiutskottet välkomnar att man i planen har behandlat övergripande teman såsom cirkulär ekonomi, bioekonomi, klimatavtryck från konsumtionen och offentlig upphandling. Ekonomiutskottet har tidigare, bland annat vid bedömningen av klimatårsberättelsen, betonat att inte bara klimatavtrycket utan också det ekologiska handavtrycket från utsläppsfria lösningar ska beaktas i klimatpolitiska planer och åtgärder för att stärka den.

Sammanfattande synpunkter

Ekonomiutskottet har i flera tidigare sammanhang betonat vikten av en helhetsbild av klimatpolitiken — både på EU-nivå och på nationell nivå. Den nuvarande sektorsvisa granskningen är problematisk i det avseendet att den inte ger en bild av enskilda regleringsformers korseffekter och övergripande effekter. Också Finlands system för planering av klimatpolitiken är komplicerat och behöver effektiviseras. Planeringssystemets komplexitet försvårar genomförandet av målen, ökar de administrativa kostnaderna och försämrar systemets transparens. För att uppfatta helhetsbilden och kostnaderna för klimatpolitiken är det viktigt att i de klimatpolitiska planerna också inkludera uppskattningar av marginalkostnaderna för olika utsläppsminskningståtgärder. I stället för att utarbeta separata redogörelser, planer och rapporter inom olika sektorer är det viktigare att koncentrera resurserna till att söka nya lösningar och mer proaktivt påverka EU. Också sektorsintegrationen talar för en sammanslagning av processerna.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Ekonomiutskottet föreslår

att miljöutskottet beaktar det som sägs ovan.

Utlåtande EkUU 65/2022 rd

Helsingfors 12.1.2023

I den avgörande behandlingen deltog

vice ordförande Tuula Väätäinen sd (tillfällig ordförande)

medlem Atte Harjanne gröna

medlem Mari Holopainen gröna

medlem Eeva Kalli cent

medlem Pia Kauma saml

medlem Matias Mäkynen sd

medlem Raimo Piirainen sd

medlem Minna Reijonen saf

medlem Janne Sankelo saml

medlem Joakim Strand sv

medlem Veikko Vallin saf

medlem Johannes Yrttiaho vänst

ersättare Juha Mäenpää saf.

Sekreterare var

utskottsråd Lauri Tenhunen.