

Jord- och skogsbruksutskottet

Statsrådets redogörelse om den nationella planen för anpassning till klimatförändringar till 2030 Välbefinnande och säkerhet i ett föränderligt klimat

INLEDNING

Remiss

Statsrådets redogörelse om den nationella planen för anpassning till klimatförändringar till 2030 Välbefinnande och säkerhet i ett föränderligt klimat (SRR 15/2022 rd): Ärendet har remitterats till jord- och skogsbruksutskottet för betänkande och till kommunikationsutskottet och miljöutskottet för utlåtande.

Utlåtanden

Utlåtanden har lämnats av

- miljöutskottet MiUU 47/2022 rd
- kommunikationsutskottet KoUU 42/2022 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Karoliina Pilli-Sihvola, jord- och skogsbruksministeriet
- utredningschef Katriina Soini, Naturresursinstitutet
- enhetschef Hilppa Gregow, Meteorologiska institutet
- vice ordförande Hannele Korhonen, Klimatpanelen
- energiexpert Anssi Kainulainen, Centraförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK
- energi- och klimatchef Ahti Fagerblom, Skogsindustrin rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- finansministeriet
- kommunikationsministeriet
- arbets- och näringsministeriet
- social- och hälsovårdsministeriet
- miljöministeriet
- Forststyrelsen
- Finlands skogscentral
- Trafikledsverket
- Finlands miljöcentral
- Finlands Kommunförbund

Betänkande JsUB 32/2022 rd

- Renbeteslagsföreningen
- ProAgria Keskusten Liitto ry
- Finlands Sågindustri rf
- Finlands naturskyddsförbund rf
- Finlands Vattenverksförening rf
- WWF Finland.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Den nationella planen för anpassning till klimatförändringar

Jord- och skogsbruksutskottet påpekar att riksdagens medverkan i utformningen av klimatpolitiken i enlighet med klimatlagen garanteras genom ett lagstadgat redogörelseförfarande. Statsrådet godkände sommaren 2022 tre centrala klimat- och energipolitiska planer, det vill säga klimat- och energistrategin, den klimatpolitiska planen på medellång sikt och klimatplanen för markanvändningssektorn. Planerna har lämnats till riksdagen i form av redogörelser (SRR 4/2022 rd, SRR 6/2022 rd och SRR 7/2022 rd). Den aktuella redogörelsen om den nationella planen för anpassning till klimatförändringar (nedan *anpassningsplanen*) godkändes i december 2022. Anpassningsplanen är en del av det planeringssystem som avses i klimatlagen. Jord- och skogsbruksutskottet påpekar att det i huvudsak har behandlat de ovannämnda redogörelserna samtidigt och lämnat utlåtanden om den klimatpolitiska planen på medellång sikt till miljöutskottet (JsUU 32/2022 rd — SRR 4/2022 rd) och om klimat- och energistrategin till ekonomiutskottet (JsUU 33/2022 rd — SRR 6/2022 rd), samt godkänt ett betänkande om klimatplanen för markanvändningssektorn (MiUB 31/2022 rd — SRR 7/2022 rd).

I statsrådets redogörelse läggs det fram en nationell plan för hur Finland ska anpassa sig till effekterna av det föränderliga klimatet under perioden 2023—2030. Beredningen av planen inleddes innan den nya klimatlagen (423/2022) trädde i kraft den 1 juli 2022 och planen har i enlighet med övergångsbestämmelserna utarbetats utifrån den tidigare klimatlagen. I beredningen har man dock i möjligaste mån tagit hänsyn till kraven i den nya klimatlagen. Meteorologiska institutets och Finlands miljöcentrals gemensamma scenarierapport har utnyttjats i den risk- och sårbarhetsgranskning som gjordes i samband med beredningen. De tidigare nationella anpassningsplanerna och -strategierna är från 2005 och 2014. Enligt den nya klimatlagen ska anpassningsplanen godkännas varannan valperiod. I den klimatårsberättelse som årligen lämnas till riksdagen ska ingå en bedömning av om de åtgärder som ingår i planen för anpassning till klimatförändringar är tillräckliga och effektiva, samt vid behov en redogörelse för genomförandet av de planerade anpassningsåtgärderna enligt förvaltningsområde och region.

Klimatförändringen och dess konsekvenser syns redan globalt och i Finland. I Finland bedöms följderna av klimatförändringen inom den närmaste framtiden bli relativt små i en global jämförelse, men trots det är det också viktigt att i Finland på ett kostnadseffektivt sätt minska riskerna som är förknippade med klimatförändringen. Såsom kommunikationsutskottet framfört i sitt utlåtande till jord- och skogsbruksutskottet medför klimatförändringen omfattande ekonomiska risker som det är nödvändigt att förbereda sig på (KoUU 42/2022 rd — SRR 15/2022 rd). Anpassningen till klimatförändringen förutsätter omfattande åtgärder inom olika förvaltningsområden

Betänkande JsUB 32/2022 rd

och branscher både på nationell och regional nivå. I planen ingår också åtgärder för att stärka den privata sektorns roll. Införandet av anpassningsåtgärder och riskbedömning i de branschspecifika färdplanerna för koldioxidsnålhet är ett sätt att förankra anpassningen till branschernas arbete. Samtidigt kan man bättre förstå den samlade nyttan av begränsnings- och anpassningsåtgärder. Lösningarna för begränsning av och anpassning till klimatförändringen ger de finländska företagen tillväxt- och exportmöjligheter och gör det samtidigt möjligt att öka koldioxidhandavtrycket. Det är välkommet att aktörerna inom den privata sektorn så snart som möjligt också deltar i uppföljningen av anpassningen, eftersom hanteringen av klimatrelaterade risker inom den privata sektorn redan är på god väg att integreras i företagens normala riskhantering.

En central skillnad mellan anpassningsåtgärder och åtgärder för att dämpa klimatförändringen är att anpassningen särskilt påverkar de nationella, regionala och lokala förhållandena. Kommuner- na har en viktig roll i genomförandet av anpassningsplanens åtgärder och i anpassningen till klimatförändringen i allmänhet. För att stärka kommunernas och regionernas anpassningsarbete utreds möjligheten att stärka kommunernas skyldigheter enligt klimatlagen i fråga om anpassning till klimatförändringen. Miljöutskottet har i sitt utlåtande till jord- och skogsbruksutskottet i anslutning till ovan nämnda utredning konstaterat att en övergripande granskning av åtgärderna utifrån deras synergieffekter kan göra åtgärderna för begränsning av och anpassning till klimatförändringen mer kostnadseffektiva (MiUU 47/2022 rd — SRR 15/2022 rd). Miljöutskottet har dessutom hänvisat till sitt betänkande om ändring av klimatlagen, enligt vilket det i handboken för kommunerna om beredningen av en klimatplan är nödvändigt att också ta in anvisningar om anpassningen till klimatförändringen (MiUB 15/2022 rd — RP 239/2022 rd).

Anpassningsplanen omfattar 24 mål och de politiska åtgärder som krävs för att uppnå dem. Målen och åtgärderna i planen har indelats i elva teman och täcker ett mycket stort antal aktörer och branscher. Utskottet granskar nedan vissa teman och frågor som har samband med dem och som särskilt har lyfts fram i de utlåtanden som utskottet fått. Utgångspunkten är att anpassningen inkluderas i förvaltningsområdenas normala planering, så förvaltningsområdena utarbetar också sina egna planer. Kommunikationsutskottet har i sitt utlåtande till jord- och skogsbruksutskottet betonat att den gröna omställningen och framtiden för trafiken, som behandlas i flera av de redogörelser som utarbetas enligt klimatlagen, också bör granskas som en helhet både för att upprätthålla ambitionsnivån och för att undvika konflikter (KoUU 42/2022 rd — SRR 15/2022 rd). Genom att åtgärderna för anpassning till klimatförändringen inkluderas i förvaltningsområdets viktigaste strategiska dokument, såsom den riksomfattande trafiksystemplanen Transport 12 och Finlands digitala kompass, kan man säkerställa att anpassningen beaktas konsekvent och systematiskt i alla åtgärder inom förvaltningsområdet.

Den nationella planen inkluderar i synnerhet mål och åtgärder som överskrider förvaltningsområdesgränserna samt teman som annars inte nödvändigtvis framskrider. Miljöutskottet har i sitt utlåtande till jord- och skogsbruksutskottet också betonat betydelsen av sektorsövergripande granskningar och politisk koherens för att genomföra en konsekvent och långsiktig anpassningspolitik (MiUU 47/2022 rd — SRR 15/2022 rd). Jord- och skogsbruksutskottet anser att det är viktigt att integrera klimatanpassningsperspektivet både i förvaltningsområdenas egen planering och i det allmänna planeringssystemet för klimatpolitiken. I detta skede är det viktigt att genomförandet av planen inleds snabbt. Enligt utredning till utskottet kommer man i samband med att genomförandet av planen inleds att gå igenom de ansvariga parterna och metoderna för uppföljning

Betänkande JsUB 32/2022 rd

med dem som ansvarar för genomförandet och dem som deltar i det, och dessa preciseras vid behov. Under 2023 genomför Finlands miljöcentral dessutom ett projekt som syftar till att utveckla de indikatorer som används vid uppföljningen av anpassningen och där man bedömer hur de metoder för uppföljning som presenteras i anpassningsplanen fungerar inom de valda branscherna.

Försörjningsberedskap och livsmedelstrygghet

Jord- och skogsbruksutskottet anser det vara ytterst viktigt att anpassningen till klimatförändringen tydligt lyfts fram i planen som en del av den övergripande säkerheten och försörjningsberedskapen. I statsrådets redogörelse om försörjningsberedskapen (SRR 8/2022 rd) föreslås det att statsrådets beslut om målen med försörjningsberedskapen ses över. Jord- och skogsbruksutskottet har i sitt utlåtande om försörjningsberedskapsredogörelsen påpekat att livsmedelsproduktionen som bransch är väldigt utsatt för klimatförändringens konsekvenser, både i Finland och globalt (JsUU 31/2022 rd — SRR 8/2022 rd). Den ökade väder- och klimatriskerna framhäver ytterligare betydelsen av att jordbruk bedrivs och är lönsamt i hela landet så att den lokala risken sprids. Enligt erhållen utredning är avsikten att i samband med revideringen av statsrådets beslut om målen med försörjningsberedskapen behandla bland annat den övergripande säkerheten och fastställa mer detaljerade mål till exempel för jordbruket. Dessa mål kommer också att vara relevanta för anpassningen till klimatförändringen.

Utskottet konstaterar att jord- och skogsbruket är en av de sektorer som i hög grad påverkas av klimatförändringen och som är bland de första som får bemöta nya utmaningar. Därför är det också viktigt att producenter och företagare inom jord- och skogsbruket samt markägare aktivt deltar i planeringen av åtgärder för att begränsa och anpassa sig till klimatförändringen. Utskottet påpekar att renskötseln är en hållbar del av livsmedelsförsörjningen och att renskötseln som näringsgren är särskilt sårbar för klimatförändringen. Således är det viktigt att också renbeteslagen inkluderas i planeringen av anpassningsåtgärderna. För renskötseln är det viktigt att dess verksamhetsmöjligheter inte inskränks på grund av det tryck som den övriga markanvändningen medför, utan att man ser till att områden som lämpar sig för renbete bevaras och också återställs för detta användningsändamål. Utskottet betonar vikten av omfattande och öppen användning av forskningsbaserad information samt en aktiv dialog mellan forskning, förvaltning och andra aktörer för att främja anpassningen till klimatförändringen. Samarbetet mellan olika aktörer behövs för att utveckla klimatsmarta verksamhetssätt som minskar utsläppen, ökar klimatesiliensen och effektiviserar produktionen på ett hållbart sätt. Inom jordbruket minskar diversifierad odling risken för produktionsförluster och ekonomiska förluster till följd av extrema väderfenomen. Utskottet konstaterar att det också inom jordbruksförvaltningen och till exempel i anslutning till olika stöd är viktigt att beakta de förändringar i verksamhetsförutsättningarna som klimatförändringen orsakar.

Klimatförändringen kan i någon mån medföra nya möjligheter för det finländska jordbruket när vegetationsperioden blir längre och den totala värmeperioden förlängs. Å andra sidan ökar uppvärmningen möjligheterna för växtsjukdomar och skadedjur samt extrema väderfenomen såsom torka, värmeböljor och kraftiga regn. En längre betesperiod kan förbättra produktionsdjurens välbefinnande, men samtidigt medför värmeperioder och nya djursjukdomar utmaningar. I Finland har effekterna av väder- och klimatrisker på jordbruket redan varit märkbara under de senaste åren. Exempel på detta har varit kraftiga regn, värme och torka. Hanteringen av vattenhushåll-

Betänkande JsUB 32/2022 rd

ningen blir allt viktigare i takt med att klimatförändringen fortskrider. För torrläggning av marken behövs fungerande täckdikning, och det är motiverat att uttryckligen reglerbar dränering tas i bruk i större omfattning under föränderliga klimatförhållanden. Å andra sidan ökar också behovet av bevattningssystem. Det kan bedömas att det finns ett stort istandsättnings- och vårdbehov på åkrarna, eftersom man på grund av lönsamhetskrisen inom jordbruket inte har gjort behövliga investeringar bland annat i fråga om täckdikning och vattenhushållning. Inom jord- och skogsbruket förutsätter de föränderliga växtförhållandena till följd av klimatförändringen också förädling av klimatrezilienta växtsorter och nya arter.

Även om klimatförändringen inte beräknas öka torkan på nationell nivå beräknas det bli torrare i vissa områden. Riskerna för torka väntas öka under sommaren och början av hösten särskilt i södra och mellersta Finland. Långa perioder med torka har konsekvenser inte bara för jordbruket utan också för bland annat vattenförsörjningen, livsmedelsindustrin och sjötrafiken. Utskottet anser att den utveckling av hanteringen av riskerna för torka som presenteras i planen är en nödvändig åtgärd för att förbättra beredskapen för torka. Metoderna för det här är bland annat system för tidig varning, risk- och sårbarhetsgranskningar samt planer för hantering av riskerna för torka. I de riskhanteringsplaner för torka som utarbetas är det nödvändigt att ta in riktlinjer för åtgärder för att begränsa och fördela vattenförbrukningen i en situation med torka. Utskottet betonar att samhällenas vattenförsörjning och tryggheten av tillräcklig vattenförsörjning är en kritisk faktor i alla situationer som man bör sträva efter att säkerställa också vid torka. Det är också nödvändigt att utveckla kostnadseffektiva metoder för bevattning och lagring av vatten, eftersom utvecklingen av bevattningssystemen inte har kommit så långt i Finland och vi fortfarande har tämligen lite erfarenhet av dem.

Infrastruktur och den byggda miljön

Anpassningsplanen tar fasta på att den finländska industrins anpassning till klimatförändringen förutsätter att smidiga varu- och råvarutransporter tryggas också när förhållandena ändras i och med klimatförändringen. En smidig logistik är också en försörjningsberedskapsfråga. Ju tåligare transport- och kommunikationsinfrastrukturen är, desto större är dess förmåga att motstå effekterna av klimatförändringarna. Att göra transportnätet mer klimathållbart tar tid, och det eftersatta underhållet försvagar dess klimatomståndskraft. Särskilt när perioderna med tjäle blir kortare är väglaget i stor utsträckning dåligt på transportruterna som är viktiga för produktionskedjan inom jord- och skogsbruket. Kommunikationsutskottet har i sitt utlåtande till jord- och skogsbruksutskottet lyft fram att också ett tillförlitligt och effektivt järnvägssystem bidrar till att trygga försörjningsberedskapen (KoUU 42/2022 rd — SRR 15/2022 rd). Att som ett led i anpassningen till klimatförändringen se till att det för samhället kritiska bannätet är funktionsdugligt stärker också samhällets funktionssäkerhet.

Till de åtgärder som presenteras i planen hör bland annat att göra en kartläggning av skicket på enskilda vägar och broar, och att utifrån kartläggningen aktivera väglagen till att grundligt förbättra och underhålla vägarna. Jord- och skogsbruksutskottet betonar att det är viktigt att infrastrukturens skick förbättras konkret utifrån en konditionsgranskning. Enskilda vägar är ytterst viktiga för att trygga bland annat virkes- och energiförsörjningen, den permanenta bosättningen, jord- och skogsbruket och andra näringar. Ett skogsvägsnät som är i dåligt skick försvårar avsevärt virkesförsörjningen till industrin. Ett välfungerande vägnät stöder i sin tur också användning-

Betänkande JsUB 32/2022 rd

en av skogarna för rekreation och bekämpningen av skogsbränder. Utskottet understryker att nätet av skogsbilvägar och enskilda vägar kommer att få ökad betydelse i och med klimatförändringen, eftersom torra somrar ökar risken för skogsbrand och underhållet av vägnätet är en förutsättning för att bekämpa skogsbränder. Även ökad lättantändlig växtlighet och förna i skogsmark kan öka risken för antändning under torra somrar, och ökade vindar kan bidra till spridning av skogsbränder.

Det är bra att vidareutveckla städernas och tätorternas beredskap och anpassning till ökade kraftiga regn och översvämningar av dagvatten samt till värmeperioder och torka. Utmaningarna i samband med klimatförändringen gäller främst det befintliga fastighetsbeståndet, som inte har planerats eller byggts för det framtida klimatet. Miljöutskottet har i likhet med det som sägs i redogörelsen ansett att det är viktigt att lagstiftningen om den byggda miljön särskilt utvecklar bestämmelserna om krav på innehållet i planer, bedömningen av konsekvenserna av planer och de tekniska kraven som gäller byggande (MiUU 47/2022 rd — SRR 7/2022 rd). Den föreslagna åtgärden som gäller att säkerställa aktuell och tillgänglig information som behövs för planläggning och byggande är synnerligen viktig, anser utskottet. Det är viktigt att se till att nya byggnader inte byggs i områden som i nuläget eller i framtiden är översvämningshotade. Alternativt bör man se till att hanteringen av översvämningsrisker har säkerställts på annat sätt. Rekommendationerna för lägsta bygghöjd ska vid behov ses över och i översvämningskartorna ska också klimatförändringens inverkan beaktas.

Förnybara naturresurser och naturbaserade lösningar

Som en del av användningen av förnybara naturresurser och den biologiska mångfalden tar anpassningsplanen också fasta på naturbaserade lösningar. Naturbaserade lösningar är lösningar på samhälleliga problem som på ett hållbart sätt stöder sig på naturen eller inspireras av den. Naturbaserade lösningar kan utnyttjas i stor utsträckning i olika områden. Till exempel hyggesfritt skogsbruk i ekonomiskogar, mångsidiga våtmarker i jordbruksområden och skogar, ekologisk odling som förnyar jordbruksmarken samt restaurering av myrar kan vara viktiga åtgärder för anpassning till klimatförändringen. De naturbaserade lösningarna har under de senaste åren ofta lyfts fram inom anpassningsplaneringen, men de har ännu inte etablerats på bred front. Miljöutskottet har i sitt utlåtande till jord- och skogsbruksutskottet betonat att Finland har goda förutsättningar att öka utnyttjandet av naturbaserade lösningar bland annat i planeringen av markanvändningen, dagvattenhanteringen, utvecklingen av stadsregionerna och vattenförsörjningen inom jord- och skogsbruket (MiUU 47/2022 rd — SRR 15/2022 rd). Genom att till exempel utnyttja naturbaserade lösningar för dagvattenhantering kan det också vara möjligt att minska behovet av sådana saneringar av rörsystem i den byggda miljön som orsakas av dimensionerade flöden.

Skogsodling i finländska förhållanden är mycket långsiktig verksamhet där planeringen är exceptionellt lång jämfört med flera andra ekonomiska sektorer. Under de föränderliga klimatförhållandena innebär detta en särskild utmaning, eftersom man i besluten om att inrätta ett skogsbestånd måste förutse klimatförhållandena fram till århundradets slut. Skogarnas klimatsäkring tar vid redan när den nya skogen anläggs. Ett av de viktigaste och långvarigaste besluten inom skogsodling är valet av trädslag. Det föränderliga klimatet kräver förändringar i balansen mellan trädslagen. För att hantera denna förändring behövs det forskning och en gemensam vision om

Betänkande JsUB 32/2022 rd

hurdan trädslagsfördelning som bäst lämpar sig för det föränderliga klimatet, producerar viktiga ekosystemtjänster och svarar mot industrins framtida råvarubehov. Granen har klarat klimatet under gångna årtiondena väl men kommer enligt bedömning att ha det svårt när klimatet blir allt varmare och det blir vanligare med torka och skadeinsekter som kan orsaka omfattande skador. Över hälften av skogsodlingsarealen i nästan hela mellersta och södra Finland och över 70 procent i flera områden utgörs av gran. Resiliensen mot skadeinsekter i blandade skogar har konstaterats vara bättre än i skogar med endast ett trädslag. Således är det viktigt att uppmuntra till att odla blandade trädbestånd. När klimatet blir varmare är ett tillräckligt lövskogsbestånd ett sätt för riskhantering både för skogsägarna och hela samhället.

Den globala uppvärmningen minskar tjälbildningen så att tjälens nuvarande tjocklek i södra Finland kan motsvara tjälens framtida tjocklek i Lappland. Samtidigt ökar sannolikheten för att marken inte fryser. Minskad tjälbildning kan försvåra skogsarbete och drivning på vintern och försämra bärkraften hos skogsvägsnätet. Skogsmaskiner som tar sig fram när marken inte är frusen skadar trädens rötter och utsätter därmed särskilt granar med grunda rötter för stormskador och svampsjukdomar. Utskottet påpekar att det kan leda till ett behov av att utveckla en ny typ av skogsmaskinsutrustning. Det är också viktigt att skogarnas motståndskraft mot skador stärks och att uppmärksamhet fästs vid skogarnas hälsa och tillväxt genom användning av förädlad plantmaterial, undvikande av skördeskador och ökade blandbestånd i skogarna. För att undvika att skadegörare sprider sig är det också viktigt att det finns en gemensam EU-omfattande kunskapsbas och att det bedrivs ett aktivt gränsöverskridande samarbete för att främja informationsutbytet och bästa praxis. Exempelvis uppföljningen och prognostiseringen av skogsskador måste kontinuerligt utvecklas för att förbättra beredskapen.

Hälsoskydd och hälsofrämjande verksamhet

Finland är ett utvecklat land med hög klimatreiliens och därför kan man inte vänta sig att klimatförändringen har betydande negativa hälsoeffekter. I Finland måste man dock se till att hälsoskyddet håller en hög kvalitet också i fortsättningen. Hälsoskyddets infrastruktur och de tjänster som stöder den har därmed en nyckelroll när det gäller att säkerställa klimatreiliens. Till dem hör trygghet av energiförsörjningen, överföring av el och information samt i synnerhet vattentjänster. Utskottet noterar det eftersatta underhållet i anslutning till vattendistributionen och anser att man bör se till att infrastrukturen för vattendistributionen fungerar. Kommunerna och vattentjänstverken behöver också noggrannare regional och lokal klimatinformation samt branschspecifik information om klimatförändringens konsekvenser, för att det ska vara möjligt att bilda sig en tillräcklig förståelse av de risker som klimatförändringen medför och för att trygga tillgången till hushållsvatten och hanteringen och ledningen av avloppsvatten. Skyddet av råvatten, reservkapacitet för vattenförsörjning, effektiv och anpassningsbar vattenhantering, egenkontroll, bevakning av väderprognoser samt hantering och sanering av avloppsnätet är redan nu en del av vattentjänstverkens verksamhet och viktiga faktorer också för anpassningen till klimatförändringen.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Jord- och skogsbruksutskottets förslag till beslut:

Betänkande JsUB 32/2022 rd

Riksdagen godkänner ett ställningstagande med anledning av redogörelse SRR 15/2022 rd.

Utskottets förslag till ställningstagande

Riksdagen har ingenting att anmärka med anledning av redogörelsen.

Helsingfors 15.2.2023

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Anne Kalmari cent
vice ordförande Ritva Elomaa saf
medlem Markku Eestilä saml (delvis)
medlem Seppo Eskelinen sd
medlem Mikko Lundén saf
medlem Jari Myllykoski vänst
medlem Anders Norrback sv
medlem Raimo Piirainen sd (delvis)
medlem Jenni Pitko gröna
medlem Juha Pylväs cent
medlem Mari Rantanen saf
medlem Arto Satonen saml
medlem Jenna Simula saf
medlem Peter Östman kd.

Sekreterare var

utskottsråd Tuire Taina.