

Jord- och skogsbruksutskottet

Statsrådets redogörelse Klimatneutralt Finland 2035 – den nationella klimat- och energistrategin

Till ekonomiutskottet

INLEDNING

Remiss

Statsrådets redogörelse Klimatneutralt Finland 2035 – den nationella klimat- och energistrategin (SRR 6/2022 rd): Ärendet har remitterats till jord- och skogsbruksutskottet för utlåtande till ekonomiutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Markku Kinnunen, arbets- och näringsministeriet
- naturresursråd Heikki Granholm, jord- och skogsbruksministeriet
- konsultativ tjänsteman Kaisa Pirkola, jord- och skogsbruksministeriet
- miljöråd Magnus Cederlöf, miljöministeriet
- specialsakkunnig Riikka Siljander, miljöministeriet
- forskare Kalle Aro, Naturresursinstitutet
- ordförande Markku Ollikainen, Klimatpanelen
- forskare Ville Lähde, forskningsenheten BIOS
- energiexpert Anssi Kainulainen, Centraförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK
- energi- och klimatchef Ahti Fagerblom, Skogsindustrin rf
- ledande expert Maarit Kari, ProAgria Keskusten Liitto ry
- generalsekreterare Petteri Taalas, World Meteorological Organization.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- sametinget
- Finlands miljöcentral
- Bioenergia ry
- Finsk Energiindustri rf
- Renbeteslagsföreningen
- Finlands Sågindustri rf
- Biokretslopp och Biogas Finland rf
- Finlands naturskyddsförbund rf
- Finlands Närenergiförbund rf.

Utlåtande JsUU 33/2022 rd

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt om klimat- och energipolitiken och förändringarna i omvärlden

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). Planerna utgör en helhet som syftar till att säkerställa att klimatneutralitetsmålet i den nya klimatlagen, som trädde i kraft i början av juli, uppnås senast 2035. Till planeringssystemet för klimatpolitiken enligt den nya klimatlagen hör en långsiktig plan, en plan på medellång sikt, en plan för anpassning till klimatförändringen samt en klimatplan för markanvändningssektorn. Enligt övergångsbestämmelserna i klimatlagen har dock bestämmelserna i den tidigare gällande lagen tillämpats på utarbetandet av planerna. Jord- och skogsbruksutskottet betonade i samband med behandlingen av regeringens proposition om klimatlagen att man bör se till att de olika planerna enligt klimatlagen samordnas sinsemellan och i förhållande till den klimat- och energistrategi som bereds varje valperiod under ledning av arbetskrafts- och näringsministeriet (JsUU 8/2022 rd – RP 27/2022 rd).

De aktuella planerna har åtminstone delvis beretts samtidigt. Till grund för dem ligger samma kunskapsunderlag, det vill säga de resultat och scenarier som det så kallade Hiisi-projektet genererade. De snabba förändringarna i verksamhetsmiljön har den här gången medfört en särskild utmaning för planeringsarbetet. De nationella planerna bereddes i stor utsträckning före Rysslands anfallskrig. Dessutom fick man först i slutet av beredningen preliminära uppgifter om den avtagande skogstillväxten och om att markanvändningssektorn blivit en utsläppskälla, vilket framkom av ett i maj 2022 publicerat snabbestimat för växthusgasinventeringen 2021. När regeringen sommaren 2022 godkände statsrådets redogörelse om klimatplanen för markanvändningssektorn beslutade den inleda kompletterande tilläggsåtgärder för att främja målen i regeringsprogrammet och klimatlagen. En ytterligare åtgärd var Naturresursinstitutets utredning om varför markanvändningssektorn (LULUCF) har blivit en utsläppskälla och vad det innebär för uppfyllandet av EU-skyldigheterna. Enligt Naturresursinstitutets utredning av den 21 december 2022 är de viktigaste orsakerna till minskningen av skogarnas nettosänka att trädbeståndets tillväxt avtar, att avverkningsvolymen ökat och att utsläppen från mark bedöms annorlunda än tidigare.

Energi- och klimatstrategin är en handlingsplan på medellång sikt för 15—20 år framåt. Den omfattar alla växthusgasutsläpp och upptag i sänkor inom utsläppshandels-, ansvarsfördelnings- och markanvändningssektorn. I energi- och klimatstrategin har politiska åtgärder fastställts för den industri och energiproduktion som omfattas av utsläppshandeln. Åtgärderna inom den så kallade ansvarsfördelningssektorn, som inte hör till utsläppshandelssektorn, har å sin sida i första hand beskrivits i klimatplanen på medellång sikt. Klimatplanen för markanvändningssektorn utgör en övergripande granskning av jord- och skogsbruket och den övriga markanvändningen och syftar till att stärka den totala hållbarheten. De tre redogörelserna är centrala för Finlands klimatpolitik, och jord- och skogsbruksutskottets hörde huvudsakligen samtidigt de sakkunniga om alla tre redogörelserna. I detta utlåtande till ekonomiutskottet behandlar jord- och skogsbruksutskottet klimat- och energistrategin särskilt med fokus på sitt eget ansvarsområde. Som det anges i strategin kommer cirka 80 procent av de växthusgasutsläpp som orsakar global uppvärmning från energiproduktion och energiförbrukning, inklusive transport, vilket understryker att just de åtgärder

Utlåtande JsUU 33/2022 rd

som fastställs i klimat- och energistrategin är viktiga i strävan att begränsa klimatförändringen. Jord- och skogsbruksutskottet betonar att det primära medlet och målet för att stävja klimatförändringen är att minska de fossila utsläppen.

Jämfört med det utkast som var på remiss har klimat- och energistrategin kompletterats med riktlinjer för försörjningsberedskapen, eftersom säkerhetsläget har förändrats. Centrala utgångspunkter inom energipolitiken är, vid sidan av klimatmålen, leveranssäkerheten och försörjningsberedskapen. Dessutom är energipriset väsentligt för energianvändarna och den ekonomiska tillväxten. Jord- och skogsbruksutskottet har i sina utlåtanden 2022 betonat torvens roll för försörjningsberedskapen åtminstone under de närmaste åren, medan ersättande alternativ till värmeproduktion utvecklas (se JsUU 14/2022 rd — SRR 2/2022 rd). Marknaden för energitorv har minskat i och med att produktionen och förbrukningen av energitorv har gått ned. Utskottet betonar ändå att en del värmeproducenter fortfarande behöver torv för att svara mot det tryck som den internationella omvärlden orsakar exempelvis för energiförbränningen av trä. När användningen av torv minskar försämras också tillgången på den för livsmedelskedjan viktiga tillväxttorven och strötorven. Styrkan i Finlands energisystem är en mångsidig palett av förnybara energikällor som vindkraft, vattenkraft, solenergi och bioenergi samt utsläppsfria energikällor som kärnenergi och spillvärme. Det är viktigt att öka självförsörjningsgraden för energi och att investera i produktion av förnybar energi. Klimat- och energipolitiken ska vara förutsägbar och stärka industrins villkor. Klimat- och energistrategin och de planer som genomför den ska uppmuntra till investeringar i koldioxidsnålhet inom olika industrisektorer och i företag av olika storlek. Utskottet konstaterar att inte bara de inhemska åtgärder som nämns i strategin nu är viktiga för leveranssäkerheten och försörjningsberedskapen för energi. Det är likaså av vikt att EU:s inre energimarknad fungerar och utvecklas. Samarbetet mellan Östersjöregionens EU-länder när det gäller energimarknaden och energipolitiken är särskilt värdefullt och bör vidareutvecklas.

Åtgärder enligt klimat- och energistrategin

Jord- och skogsbruksutskottet betonar angående sitt eget ansvarsområde särskilt klimat- och energistrategins åtgärder för att öka andelen förnybar energi, det vill säga bland annat träbränslen, vindkraft och jordbruksbiomassa, samt målen och metoderna för detta. Enligt energi- och klimatstrategin överskred Finland det bindande EU-målet för förnybar energi för år 2020 (38 procent) första gången redan år 2014, och år 2020 var andelen nästan 44 procent, med beaktande av statistiska överföringar. Det bör nämnas att Finland sålde en del av den förnybara energins statistiska överskott till Belgien och belgiska Flandern. Utan statistiska överföringar skulle andelen förnybar energi i Finland år 2020 ha utgjort 44,6 procent. Största delen av tillväxten grundar sig på den ökande användningen av träbränslen. Under de senaste åren har också andelen andra förnybara energikällor, särskilt vindkraft, ökat snabbt. För att bioenergi ska kunna räknas med i EU:s mål för förnybar energi måste hållbarhetskraven i direktivet om förnybar energi uppfyllas. Utskottet betonar att finsk skogsbiomassa anses uppfylla kraven på landnivå i det gällande direktivet om förnybar energi.

På grund av sitt nordliga läge behöver Finland mycket energi. På grund av de stora avstånden förbrukar också trafiken mycket energi. Leveranssäkerheten och försörjningsberedskapen samt energipriset har stor relevans inte bara för energiproduktionen utan också för energikonsumenterna, det vill säga såväl hushållen, gårdarna som skogsindustrin och livsmedelsindustrin. Utskottet an-

Utlåtande JsUU 33/2022 rd

ser att man vid beredningen av de klimatåtgärder som i klimat- och energistrategin fastställts för energiproduktionen bör beakta inte bara försörjningsberedskapen utan också de höjda energi- och livsmedelsprisernas inverkan på medborgarnas vardag och samhällets resiliens. Klimatåtgärderna ska vara socialt, regionalt, ekonomiskt och ekologiskt hållbara. Det förutsätter enligt utskottet också att man bedömer hur de åtgärder som föreslås i strategin påverkar enskilda medborgares ekonomi och egendomsskyddet. Strategin innehåller redan en bedömning av dess konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. I fråga om egendomsskyddet identifierar strategin ett behov av att särskilt granska den åtgärd som gäller distributions-skyldigheten för lätt brännolja med tanke på egendomsskyddet och näringsfriheten. Utskottet anser att konsekvenserna för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna bör granskas betydligt mer ingående än så.

När det gäller träbränslen har strategin identifierat deras viktiga roll som källa till förnybar energi i Finland. Strategin ger också en heltäckande beskrivning av de faktorer som avgör tillgången till träbränslen samt leveranssäkerheten och försörjningsberedskapen. I synnerhet inom uppvärmning kommer träbränslena att vara den viktigaste energikällan under de kommande årtiondena. I fråga om leveranssäkerheten och försörjningsberedskapen inom värmeförsörjningen bör man också granska logistikkedjorna och se till att det finns tillräckligt med skördarutrustning för olika situationer. Utskottet konstaterar att värmeproduktionsformer som inte baserar sig på förbränning är viktiga i utvecklingen av fjärrvärmemarknaden, särskilt när det gäller att ersätta stenkol. Andelen träbränslen, som består av biflöden från skogsindustrin och skogsflis, som energikälla för fjärrvärme har dock ökat år för år och utgjorde 37 procent år 2021. Strategin lyfter fram att träbränslen enligt många scenarier kommer att ha en betydande roll inom energiproduktionen åtminstone i 20—30 år till, om inte längre, eftersom flera tekniska lösningar som inte bygger på förbränning endast är i kommersialiseringsskedet. När träd avverkas finns det inget annat användningsområde för en del avverkningsmaterial än förbränning, men också då ersätter materialet fossila råvaror. Genom att stödja träbaserade innovationer kan man i fortsättningen uppnå klimatfördelar och höja förädlingsvärdet inom skogsindustrin. Under de senaste åren har värme- och elkraftverken använt i genomsnitt 7—8 miljoner kubikmeter skogsflis om året, och den i scenarierna uppskattade användningen av skogsflis ökar nästan till det dubbla fram till år 2035 jämfört med nuläget. I samband med strategins konsekvensbedömning sägs det att användningen av träbränslen leder till ökade avverkningsrester. Detta i förening med ökad insamling av avverkningsrester minskar skogarnas kolsänka och höjer risken för att den biologiska mångfalden försämras och för negativa konsekvenser för vattendragen. Dessa konsekvenser beror i hög grad på hur mycket avverkningsrester och insamlingen av stubbar och avverkningsrester ökar till följd av den ökade användningen av trä. I redogörelsen konstateras att en utredning om en ur klimat-, natur- och ekonomisynpunkt hållbar tillgång till biomassa för förbränning bör utarbetas under 2022. Likaså ställer redogörelsen upp ett allmänt mål om att utreda styrmetoder för detta. Jord- och skogsbruksutskottet betonar att det på längre sikt är viktigt att uppmuntra till ett aktivt och hållbart skogsbruk för att bibehålla friska och välväxande skogar i Finland. Skogsindustrin kan arbeta långsiktigt och investera i framtiden endast om skogarnas tillväxt säkras.

I energi- och klimatstrategin konstateras det att Finlands försörjningsberedskapen inom energiförsörjningen bygger på decentraliserad energiproduktion och mångsidiga energikällor. Utskottet betonar vikten av decentraliserad, småskalig produktion av förnybar energi på landsbygden. Det är angeläget både för att stärka självförsörjningen och försörjningsberedskapen i fråga

Utlåtande JsUU 33/2022 rd

om energi och för att ny företagsverksamhet ska uppstå på landsbygden. Med investeringsstödet för jordbruket och företagsfinansiering för landsbygden är det också under programperioden 2023—2027 möjligt att stödja bland annat investeringar i anläggningar som producerar förnybar energi. Genom programmet är det också möjligt att finansiera utbildnings- och informationsförmedlingsprojekt och samarbetsprojekt som stöder till exempel en ökad användning och produktion av förnybar energi, energieffektivitet eller decentraliserade energilösningar. I strategins konsekvensbedömning sägs det att jordbrukets produktionsstruktur i och med åtgärderna i strategin blir mångsidigare och integreras allt starkare med andra sektorer. Samtidigt bildas tvärsektoriella kluster som skapar mervärde utifrån biprodukter och fortsatt förädling. Jordbruken integreras starkare med energimarknaden då den småskaliga produktionen av el och värme samt produktionen av biogas ökar. Affärsverksamheten i anslutning till produktionen av biogas ökar, vilket ökar affärsverksamheten och sysselsättningen inom jordbruket och särskilt inom utnyttjandet av dess biflöden, till exempel spillning och åkerbiomassa.

När det gäller främjandet av biogas har det nationella biogasprogrammet, som färdigställdes 2020 under ledning av arbets- och näringsministeriet, stått i fokus. Tack vare biogasprogrammet har biogasinvesteringarna enligt uppgift kunnat påskyndas, och utskottet anser att det är viktigt att fortsätta genomförandet av biogasprogrammet och arbetet för att främja biogasen. Strategin lyfter fram att man bör utreda särskilda metoder för att minska användningen av olja i arbetsmaskiner, till exempel genom elektrifiering och användning av biogas. När det gäller tillgången på biometan och biogas bör man säkerställa att det i Finland byggs upp ny produktion av biometan och biogas som baserar sig på avfall, rester och gödsel från jordbruket. En ökad produktion av biogas ur bioavfall gör det möjligt att undvika metanutsläpp som uppkommer genom förruttnelse och att återvinna näringsämnen, vilket i sin tur minskar utsläppen genom att begränsa behovet att tillverka nya gödselmedel. Inom jordbruket kan produktion av biogas dessutom indirekt minska röjningen av ny åker och utsläppen till luft och vatten till följd av det. När det gäller investeringar har energistöden en central roll. EU:s regler för statligt stöd ställer dock upp specialvillkor för tillämpningen av energistöd. Jord- och skogsbruksutskottet anser att Finland aktivt bör delta i förhandlingarna om EU:s regler för statligt stöd och påverka bestämmelserna om energistöd. Dessutom bör Finland sträva efter ökad användning av biogas för uppvärmning och drift av arbetsmaskiner. För att biogas i praktiken ska kunna utnyttjas mer i arbetsmaskiner är det viktigt att förtydliga beskattningen av biogas i gasnätet samt säkerställa att biogasen omfattas av utsläppshandeln och att det vidtas åtgärder som sporrar till användning av biogas inom jordbrukssektorn, bland annat i traktorer och spannmålstorkar. Lämpliga åtgärder är bland annat att stärka leveranskedjorna och logistiken för hållbara råvaruflöden.

Enligt redogörelsen står byggnader och byggande för cirka en tredjedel av växthusgasutsläppen i Finland. Jord- och skogsbruksutskottet anser i enlighet med riktlinjerna i strategin att det är viktigt att främja träbyggandet. Åtgärder för att gynna träbyggande har också vidtagits inom ramen för det nuvarande regeringsprogrammet, men träbyggandet har inte ökat i önskad skala eller takt. I strategin sägs det att byggsystemen och kompetensen inom träbyggande har utvecklats avsevärt under de senaste åren, och på marknaden finns kostnadskonkurrenskraftiga systemleverantörer och trälösningar för alla byggnadstyper. Användningen av trä minskar klimatutsläppen från byggandet. Dessutom främjar industriellt byggande utvecklingen av materialanvändningen och arbetseffektiviteten. De långlivade träprodukterna ökar kollagret i byggnadsbeståndet. Utskottet anser att det går att införa nationella incitament för att öka andelen träbyggande, särskilt med

Utlåtande JsUU 33/2022 rd

hjälp av de förfaranden som tillämpas vid offentligt byggande. Utöver den utveckling av den offentliga sektorns upphandlingskompetens som nämns i strategin bör det ställas upp mer ambitiösa och konkreta mål för att öka träbyggandet inom den offentliga sektorn.

Jord- och skogsbruksutskottet fäster slutligen uppmärksamheten vid strategins idé om att öka koldioxidhandavtrycket. Med koldioxid(fot)avtryck avses den klimatbelastning som en produkt, verksamhet eller tjänst orsakar, alltså hur mycket växthusgaser det uppstår under produktens eller verksamhetens livscykel. Exempelvis minskar användningen av trä i byggandet koldioxidavtrycket från byggandet, och jord- och skogsbruksutskottet har också i sitt utlåtande om klimatplanen på medellång sikt granskat möjligheterna att minska konsumenternas koldioxidavtryck och stödja hållbara val (JsUU 32/2022 rd — SRR 4/2022 rd). Koldioxidhandavtrycket återger för sin del produktens, processens eller tjänstens klimatnytta, det vill säga användarens potential för utsläppsminskning. Utskottet lyfter särskilt fram de träbaserade produkter som tillverkas i Finland och som kan ersätta fossilbaserade produkter bland annat inom den kemiska industrin och i textilier och förpackningar. Genom strategins åtgärder förbättras företagens möjligheter att på lång sikt investera i avancerad ren teknik, vilket också bedöms stödja utvecklingen och exporten av finländsk teknik till den globala marknaden. Finland är för närvarande ett av de länder som är bäst på ren teknik, och finländska företag har lösningar att erbjuda för utsläppsreduktion. Beredningen av de sektorspecifika färdplanerna för ett koldioxidsnålt samhälle har visat att koldioxidsnål teknik kommer att vara en betydande konkurrensfördel för finländska företag i framtiden. Exempelvis uppskattar skogsindustrin i den sektorspecifika färdplanen för koldioxidsnåla transporter att handavtrycket kommer att uppgå till 16 miljoner ton koldioxidekvivalenter. Detta koldioxidhandavtryck är anmärkningsvärt stort till exempel i jämförelse med de totala utsläppen från de finländska anläggningar som omfattas av utsläppshandeln. År 2021 uppgick utsläppen till cirka 20,3 miljoner ton koldioxidekvivalenter. Enligt regeringens färdplan för hållbarhet bygger de hållbara lösningar som Finland kan exportera bland annat på ren energi och kolsnålhet, förnybara råvaror, cirkulär ekonomi, rena livsmedel, förbättrad livskvalitet och välfärd samt relaterad teknik.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Jord- och skogsbruksutskottet föreslår

att ekonomiutskottet beaktar det som sägs ovan.

Utlåtande JsUU 33/2022 rd

Helsingfors 19.1.2023

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Anne Kalmari cent
vice ordförande Ritva Elomaa saf
medlem Seppo Eskelinen sd
medlem Satu Hassi gröna
medlem Janne Heikkinen saml
medlem Mikko Kärnä cent
medlem Mikko Lundén saf
medlem Anders Norrback sv
medlem Raimo Piirainen sd
medlem Juha Pylväs cent
medlem Piritta Rantanen sd
medlem Arto Satonen saml
medlem Jenna Simula saf
medlem Peter Östman kd.

Sekreterare var

utskottsråd Tuire Taina.

Utlåtande JsUU 33/2022 rd

Avvikande mening

Avvikande mening

Motivering

Enligt regeringsprogrammet ska Finland vara koldioxidneutralt före 2035. Som det konstateras i avsnittet om klimat- och energimålen i regeringsprogrammet är klimatneutralitetsmålet för 2035 betydligt mer ambitiöst än EU:s motsvarande mål. Därför föreslår Sannfinländarnas utskottsgrupp att Finland inte ställer upp nationella mål som är strängare än EU-kraven. Sedan Ryssland inledde anfallskriget mot Ukraina i februari 2022 har energipolitikens prioriteringar på kort sikt ändrats avsevärt jämfört med läget då regeringsprogrammet utarbetades. Därför har vi sannfinländare också föreslagit att vi nu åtminstone bör ta en timeout för energi- och klimatpolitiken.

Å andra sidan stöder vi inte heller som parti en alltför ambitiös klimatpolitik. Följaktligen får man inte heller med stöd av redogörelserna höja transportkostnaderna eller andra kostnader som hindrar vår i ett globalt perspektiv klimatvänliga inhemska exportindustri från att klara sig i den internationella konkurrensen. Som parti ser vi att en finländsk fabrik är en verklig miljöhandling.

Likaså anser vår utskottsgrupp att det är viktigt att stödet för elektrifiering av industrin genomförs fullt ut inom de gränser som EU tillåter. Det skulle nämligen främja nödvändiga investeringar. I nuläget är det inte så. Det elektrifieringsstöd som hittills genomförts är otillräckligt och sättet att genomföra stödet är också bristfälligt. I detta sammanhang bör man också komma ihåg att i det centrala konkurrentlandet Tyskland återfår industrin det maximibelopp som EU tillåter, det vill säga 75 procent, av de merkostnader som utsläppshandeln medför. Finland återbetalar högst 25 procent av merkostnaderna.

Avslutningsvis konstaterar vi som utskottsgrupp att klimat- och energipolitiken måste vara förutsägbar och stärka betingelserna för industrin. Under innevarande valperiod har situationen emellertid varit mycket instabil, vilket märks exempelvis i nedkörningen av torvproduktionen. Det har bland annat lett till att vår försörjningsberedskap har försvagats. Därför föreslår vi att det med tanke på försörjningsberedskapen kunde vara nyttigt att på försök avtala till exempel med såg företag om att de förbinder sig att i en viss krissituation leverera träbränsle och torv till olika objekt under en på förhand överenskommen tid. Beredskapen skulle då byggas upp i anknytning till de normala materialflödena.

Avvikande mening

Vi föreslår

att ekonomiutskottet beaktar det som sägs ovan.

Utlåtande JsUU 33/2022 rd

Helsingfors 19.1.2023

Ritva Elomaa saf
Mikko Lundén saf
Jenna Simula saf