

## Miljöutskottet

### Statsrådets redogörelse om nationell energi- och klimatstrategi fram till 2030

#### Till ekonomiutskottet

### INLEDNING

#### *Remiss*

Statsrådets redogörelse om nationell energi- och klimatstrategi fram till 2030 (SRR 7/2016 rd): Ärendet har remitterats till miljöutskottet för utlåtande till ekonomiutskottet. Tidsfrist: 15.3.2017.

#### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- industriråd Petteri Kuuva, arbets- och näringsministeriet
- miljöråd Magnus Cederlöf, miljöministeriet
- miljöråd Antti Irjala, miljöministeriet
- konsultativ tjänsteman Jaana Kaipainen, jord- och skogsbruksministeriet
- konsultativ tjänsteman Kaisa Pirkola, jord- och skogsbruksministeriet
- konsultativ tjänsteman Birgitta Vainio-Mattila, jord- och skogsbruksministeriet
- enhetschef Ari-Pekka Manninen, kommunikationsministeriet
- trafikråd Saara Jääskeläinen, kommunikationsministeriet
- direktör Mari Pantsar, Jubileumsfonden för Finlands självständighet Sitra
- professor Peter Lund, Aalto-universitetet
- professor Jarmo Partanen, Villmanstrands tekniska universitet
- ordförande Markku Ollikainen, Klimatpanelen
- forskningsprofessor Antti Asikainen, Naturresursinstitutet
- specialforskare Sampo Soimakallio, Finlands miljöcentral
- verkställande direktör Hille Hyytiä, Motiva Ab
- energiingenjör Kalevi Luoma, Finlands Kommunförbund
- energi- och klimatchef Ahti Fagerblom, Skogsindustrin rf
- ledande expert Martti Kätkä, Teknologindustri rf
- energiexpert Anssi Kainulainen, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK
- affärsområdesdirektör, Liikennevirta Oy Elias Pöyry, Finlands Närenergiförbund rf
- verksamhetsledare Anni Mikkonen, Finska vindkraftföreningen rf
- verkställande direktör Helena Vänskä, Olje- och biodrivmedelsbranschen rf
- ordförande Markus Andersén, Aurinkoteknillinen Yhdistys - Soltekniska Föreningen ry
- regionchef Hannu Salo, Bioenergia ry
- verksamhetsledare Jouni Keronen, Climate Leadership Council

## Utlåtande MiUU 1/2017 rd

- skyddsexpert Otto Bruun, Finlands naturskyddsförbund rf
- styrelseordförande Otso Kivekäs, Cykelförbundet rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Forststyrelsen
- Finsk Energiindustri rf.

### UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Miljöutskottet anser att energi- och klimatstrategin går i rätt riktning och att den är genomförbar. Den innehåller ett relativt stort antal konkreta åtgärdsförslag och kan som plan bidra till att regeringens viktigaste mål uppnås. Utskottet välkomnar i synnerhet planerna på att höja andelen förnybar energi till mer än 50 procent, att öka självförsörjningsgraden till mer än 55 procent, att halvera användningen av importerad olja och att sluta använda stenkol. Inom trafik- och transportsektorn är de eftersträvade utsläppsminskningarna ännu större. Enligt redogörelsen ska energisystemet liksom tidigare möjliggöra konkurrenskraftiga företag samt vara kostnadseffektivt, hållbart med avseende på utsläpp av växthusgaser och miljön och tillräckligt leveranssäkert. Strategin understryker också att det existerande systemet utgör utgångspunkten och att reformer ska genomföras på ett kontrollerat sätt där man beaktar särdragen för vårt land, såsom det kalla klimatet, de långa transportavstånden, den energiintensiva industrin och de egna råvaruresurserna.

Utskottet anser att en strategi som tagits fram utifrån dessa utgångspunkter som helhet är ett steg i rätt riktning, men ändå ett tämligen försiktigt initiativ när det gäller att svara mot framtida utmaningar. De framtida utmaningarna och möjligheterna identifieras i och för sig förtjänstfullt, men samtidigt saknar redogörelsen konkreta åtgärdsförslag till vissa delar. Utgångspunkten för klimatmålet i strategin är den skyldighet till utsläppsminskning på 39 procent som kommissionen föreslår för Finlands del när det gäller sektorerna utanför handeln med utsläppsrätter. Förslaget gäller år 2030 jämfört med 2005 års nivå. Målet går att uppnå.

Följer man Parisavtalet bör EU i sin översyn 2018 strama upp unionens mål för utsläppsminskning 2030 till minst 50 procent, och 2050 ska nettoutsläppen vara noll eller till och med under noll. Enligt en utredning som Sitra beställt är den ekonomiskt mest lönsamma lösningen för Finland att minska utsläppen med ända upp till cirka 60 procent fram till 2030 och med 130 procent fram till 2050. Utskottet anser med hänsyn till detta att målen i strategin är otillräckliga. De långsiktiga målen i enlighet med Parisavtalet kommer att kräva allt strängare åtgärder senast efter år 2030. Utskottet vill framhäva att vi under alla omständigheter behöver vara beredda på att skyldigheterna att minska på utsläppen måste stramas upp i snabb takt.

Med avseende på de långsiktiga målen vore det viktigt att redan nu tydligt bestämma sig för att gynna klimatmässigt hållbara lösningar, understryker utskottet. Femton år är en mycket kort tid när det gäller investeringar i energisystem eftersom investeringscyklerna är flera tiotal år långa. Eventuella felaktiga val kan innebära att man binder upp sig vid gamla strukturer i tiotal år. Självfallet är det svårt att träffa rätt när man väljer långsiktiga lösningar, men man måste ge akt på hur kritiskt viktigt det är att klimatmålen nås och beakta hur sektorn för förnybar energi börjat utvecklas med stormsteg de senaste åren. Själva grundvalen för elmarknaden har förändrats väsent-

## Utlåtande MiUU 1/2017 rd

ligt. Strategin bör i fortsättningen ses över för att ny teknik ska spela en ännu mer framträdande roll, eftersom investeringarna globalt sett huvudsakligen gäller vind- och solkraftsgenererad el. Energilösningarna har en indirekt inverkan på Finlands möjligheter att exportera teknik – satsar man inte på de hållbara lösningarna hemmavid, försvagas möjligheterna att främja kompetens och export i motsvarande grad.

Den modell som valts i strategin bygger i stor utsträckning på det nuvarande energisystemet. Det är möjligt att nå de gällande målen för utsläppsminskningar på det sätt som framgår av strategin och samtidigt undvika riskerna förknippade med nya tekniker. Men då föreligger det emellertid också en risk för att man blir alltför låst vid gammal teknik och framför allt finns det politiska risker förknippade med bioenergin. Utskottet vill understryka att det finns en risk som är förknippad med en storskalig ökning av användningen av skogsbioenergi. Riskerna hänger samman med eventuella förändringar som kan ske både i EU och på internationell nivå när det gäller metoderna för bedömning av hållbarhetskriterierna för bioenergi samt sätten att räkna ut skogarnas kollager och kolsänkor och den status som lagren och sänkorna ges. För att reducera riskerna bör man utöver bioenergi också överväga att skyndsamt uppdatera målen i fråga om dels sol- och vindkraft, dels jordvärme till en mer ambitiös nivå. Det skulle vara motiverat också med tanke på främjandet av exporten av ren teknik, eftersom det då samtidigt går att skapa en grundval för den svaga länken i den finländska innovationskedjan, dvs. den inhemska primärmarknaden. Det räcker inte med ekonomiskt stöd och enstaka pilotanläggningar när man vill främja teknikexport på ett effektivt sätt, utan i stället måste hela innovationskedjan fungera. Det sägs i och för sig på ett bra sätt i redogörelsen att man i samband med åtgärderna för främjande av den förnybara energin också ska ägna uppmärksamhet åt att skapa referenser och hemmamarknader för globalt ökande lösningar som baserar sig på förnybar energi, resurseffektivitet och ett flexibelt energisystem (s. 18). Det krävs tillräckligt konkreta åtgärder för att backa upp detta.

Utskottet vill också understryka att Finland har alla möjligheter att inom EU vara en förebild för progressiv energi- och klimatpolitik. I den klimatlag som trädde i kraft i juni 2015 åtog sig Finland att fram till 2050 minska utsläppen med minst 80 procent jämfört med 1990 års nivå. Norge siktar på att vara koldioxidneutralt senast 2050 och Danmark håller på att ta fram motsvarande färdplan. I februari i år offentliggjorde Sverige sina planer på att bli koldioxidneutralt 2045 genom att minska sina utsläpp med 85 procent jämfört med 1990 års nivå och genom att sköta resten som kalkylmässiga minskningar utifrån de flexibla mekanismerna genom att i andra länder investera i projekt som gynnar klimatet.

Utskottet vill dessutom påpeka att strategin i fråga om ansvarsfördelningssektorn säger att man i detta läge bara drar upp de centrala riktlinjerna, eftersom man samtidigt när strategin utarbetades tog fram en klimatpolitisk plan på medellång sikt i enlighet med klimatlagen. Det är meningen att den ska lämnas till riksdagen i form av en redogörelse före sommaren. I klimatplanen preciseras ansvarsfördelningssektorns mål för utsläppsminskning för 2030 och de åtgärder som ska vidtas för att målet ska kunna nås. En sådan plan tas fram en gång per valperiod.

### *Bioenergi och policyn i fråga om sänkor*

En grundläggande utgångspunkt för strategin är skogsbiomassans avgörande betydelse som energiråvara. Enligt strategin ska största delen av den skogsbaserade energin också fortsättningsvis

## Utlåtande MiUU 1/2017 rd

produceras på marknadsvillkor av sidoströmmarna från virkesanvändningen. Sidoströmmarna och skogsbiomassa bestående av restprodukter ska genom politiska åtgärder styras in på att användas för uppvärmning, kraftvärmeproduktion och transporter i stället för importerade fossila bränslen. Målet enligt strategin är att fram till 2030 höja den fysiska andelen transportbiobränsle till 30 procent av allt bränsle som säljs för vägtransporter när det gäller energiinnehåll. Enligt den dubbelräkningsmodell som numera tillämpas betyder detta en andel på 53 procent.

Bakom den ökade virkesanvändningen ligger skogsindustrins ökande virkesbehov. Enligt Naturresursinstitutets konsekvensbedömning av strategin kommer den eftersträvade ökningen av virkesanvändningen att krympa kolsänkorna ungefär lika mycket som målen för utsläppsminskningar både inom den sektor som omfattas av utsläppshandel (den handlande sektorn) och ansvarsfördelningssektorn. Det innebär att de nettoutsläpp man får genom att addera utsläpp och sänkor inte kommer att minska från 2014 års nivå. Enligt uppskattningar kommer skogarnas sänkor att börja växa igen efter 2030 när åldersstrukturen på skogarna förändras, förutsatt att virkesanvändningen då kvarstår på samma nivå.

Utskottet konstaterar att strategins målsättning att märkbart öka andelen skogsbiomassa för det första innebär en politisk risk för att skogarna inte kan utnyttjas på målsatt sätt om beräkningsreglerna inom sektorn markanvändning ändras. Finland måste aktivt delta i arbetet med att utveckla beräkningsreglerna och försöka uppnå ett för landet fördelaktigt resultat, understryker utskottet. Utöver de nationella intressena går det emellertid inte heller att låta bli att beakta de globala effekterna av eventuella regeländringar. Om vi ska lyckas med att stävja den globala klimatförändringen måste reglerna leda till det eftersträvade resultatet i alla länder.

För det andra måste de skadliga verkningarna av den ökande skogsavverkningen förhindras genom åtgärder enligt den nationella skogsstrategin, särskilt för att trygga skogsnaturens biologiska mångfald. I strategins konsekvensanalys betonas det nödvändiga i att effektivisera skyddsåtgärderna i syfte att förhindra en minskad biologisk mångfald. Bland dessa nämns fler grova levande naturvårdsträd vid förnyelseavverkning, hyggesbränning för vård av skogsnaturen och förbättrat bevarande av dött skogsbestånd vid avverkningar.

För det tredje ökar målsättningen risken för att gagnvirke kommer att användas för produktion av biobränsle. Därför krävs insikten att styrmedlen kraftigt påverkar strategiutfallet. I dagsläget används restprodukterna från skogsindustrin inte effektivt. Om stödet allokteras till vissa objekt kan det lätt leda till ändringar i hur olika biomassafraktioner styrs till produktion av biobränsle eller annan produktion, och resultatet kan därmed bli en ostadig grundval för politiken för utsläppsminskning. Biobränsle som tillverkas av avverkningsavfall, restprodukter och grenar är ett klimatomänskligt hållbart alternativ när det gäller att minska transportutsläppen. Biobränsle tillverkas av olika råvaror. Ändå säger strategin (s. 39) att efterfrågan på inhemska träbaserade råvaror beräknas stabilisera sig kring 3–4 miljoner kubikmeter fast mått. Det rör sig om en så pass stor kvantitet att det är sannolikt att också gagnvirke styrs till biobränsleproduktionen.

Skogsanvändningens koldioxidneutralitet beror på hur lång den granskade perioden är och på om man granskar skog eller också träprodukter. Grunden för det hållbara beräkningssätt som den mellanstatliga panelen för klimatförändringar slagit fast är att människans åtgärder jämförs med kolpoolen i en skog i naturtillstånd, varvid skogsanvändning resulterar i minskad kolpool, efter-

## Utlåtande MiUU 1/2017 rd

som kolpoolen i sådan skog är större än i ekonomiskog. Om trä, som växer relativt långsamt, används för att producera energi lösgörs en stor del av koldioxiden vid förbränning direkt i atmosfären, medan den återvänder till skogen mycket långsamt. Det innebär att klimatnyttan realiseras först på medellång eller lång sikt, och då är tidsspannet flera årtionden. Om man börjar avverka mer skog för att ersätta fossil energi, kommer koldioxidhalten i luften att öka inom den närmaste framtiden eftersom sänkorna minskar och brännveden har låg energieffektivitet. Det är med tanke på klimatförändringen absolut mer tillrådligt att använda träprodukter i långvariga produkter, exempelvis som byggmaterial. Också åtgärder för att öka skogarnas kolpooler är effektiva åtgärder för att begränsa effekterna av klimatförändringen.

Träden i norr växer långsamt, och det lönar sig att i första hand bearbeta deras värdefulla trä till produkter där virkets särskilda egenskaper utnyttjas och som inte kan framställas ur snabbväxande trä i söder. Det finländska virkets konkurrensfördel är dess kvalitet. Träets särskilda egenskaper förblir outnyttjade om det används direkt som bränsle eftersom det bara är det ingående biokolet som används vid förbränning. Ur ett samhällsekonomiskt perspektiv har vi störst nytta av att använda trä som material.

### *System med produktionsstöd*

Kraftvärmeproduktionen (CHP) har i Finland varit ett effektivt sätt att producera el och värme och under de senaste åren även kyla. Elpriset är lågt och nya byggnader kräver allt mindre värme, vilket har lett till att kraftvärmeproduktionen är mindre lönsam. Dessutom har det knappt gjorts några nyinvesteringar de senaste åren. På andra håll i Europa är utvecklingen den motsatta. Det är populärt med småskalig CHP-teknik baserad på förnybar energi på annat håll, vilket kan ge tillväxt och exportmöjligheter för finländsk kompetens allt eftersom decentraliserade system för energiproduktion ökar i popularitet.

Utskottet konstaterar att strategin utgår från att torv fortsatt ska ingå i energimixen bland annat med tanke på självförsörjningen. Strävan är att genom torvbeskattningen säkerställa att torven inte är mer konkurrenskraftig än skogsflisen eller skogsindustrins biprodukter, men ändå mer konkurrenskraftig än stenkolet och andra importerade fossila bränslen. Torvbeskattningen är ett centralt styrmedel särskilt i fråga om den separata produktionen av värme. Enligt strategin påverkas konkurrenskraften hos olika bränslen dels av priset på torv och skatten på torv, dels också väsentligt av priset på en utsläppsrätt. Användningen av träbaserade bränslen främjas inte genom något stödsystem, om bränsleanvändningen är lönsam också utan stöd. Användningen av skogsflis inom kraftvärmeproduktionen förutsätter i nuläget att det finns ett stödsystem.

Enligt modellkalkylerna i konsekvensanalysen<sup>1</sup> kommer energiutvinningen ur torv inte att öka under de närmaste årtiondena. I stället minskar den långsamt, vilket innebär att en ökad självförsörjning när det gäller energi bara följer av ökad användning av förnybar energi och utvinning av bränsle ur avfall, påpekar utskottet. Det är nödvändigt att minska torvanvändningen, menar ut-

---

1 Konsekvensanalyser av energi- och klimatstrategin: sammanfattande rapport (på finska). Tiina Koljonen, Sampo Soimakallio, Antti Asikainen, Timo Lanki, Perttu Anttila, Mikael Hildén, Juha Honkatukia, Niko Karvosenoja, Antti Lehtilä, Heikki Lehtonen, Tomi J. Lindroos, Kristiina Regina, Olli Salminen, Mikko Savolahti, Riikka Siljander, Pekka Tiittanen. Publikationsserien för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 21/2017.

## Utlåtande MiUU 1/2017 rd

skottet, eftersom torv på lång sikt inte längre kan användas för energiutvinning. Det beror på de utsläpp av växthusgaser som torvanvändningen genererar. Därför bör målet vara att fasa ut energiutvinningen under kontrollerade former så snabbt som möjligt och att ta fram en strategi för utfasningen.

Enligt strategin krävs det aktiva politiska insatser redan under de närmaste åren om man vill öka andelen förnybar energi till 50 procent på 2020-talet och ha ett helt koldioxid neutralt energisystem 2050, särskilt för att behålla kompetensen och fortsätta utvecklingsarbetet i fråga om vindkraftsprojekt. Ett system för produktionsstöd till förnybar el ska införas, och dess kostnadseffektivitet säkerställs genom ett anbudsförfarande. Både vindkraftsprojekt och investeringsprojekt där andra förnybara källor utnyttjas får delta. Systemet kommer emellertid att vara en övergångslösning eftersom också EU håller på att se över sina regler. För småskaliga projekt, såsom solkraftsprojekt, är systemet alltför tungrott.

Strategin framhäver att det är motiverat att se till att den nationella marknaden förblir intressant bland annat med avseende på utveckling av vindkrafts- och solelprojekt. Investeringarna i sådana projekt ökar kraftigt ute i världen. Det är också viktigt att se till att inga avbrott uppstår i stödsystemen för förnybar energi. Enligt strategins riktlinjer ska produktionen av solel och solvärme främjas och förutsättningarna för införande av intelligenta system och efterfrågeelasticitet för el främjas när det gäller nya byggnader. Målet är att höja energiprestandan och främja användningen av förnybar energi inom det befintliga bostadsbeståndet. Produktionen av solel på marknadens villkor kan bli lönsam redan under de närmaste åren, står det i redogörelsen. Till dess ska skattefriheten för småskalig produktion, investeringsstöden och stödet till hushållen för arbetskraftskostnader kvarstå så att marknaden kan växa ytterligare.

Målet enligt strategin är att produktionen av solel ska öka till 1 TWh fram till 2030. Också i fråga om biogas är målet en ökning till 1 TWh, liksom för värmepumpsgenererad energi, medan det i fråga om vindkraft är 2 TWh. På det sättet ger dessa förnybara energikällor en andel på totalt 5 TWh, medan ökningsmålet för flytande biobränslen är 7 TWh. Utskottet anser att det skulle ha varit motiverat att effektivare försöka främja ett genombrott för den förnybara energin, särskilt solel och solvärme, när man beaktar omvälvningarna inom energisektorn och hur kraftigt de förnybara energikällorna ökar globalt. Målen är anspråkslösa om man ser till tillväxtpotentialen, och dessutom saknas också konkreta stimulansåtgärder, särskilt i fråga om solel. I detta avseende presenteras inga nya åtgärder, utan bara bevarande av de befintliga. Också i fråga om biogas bedöms jordbrukssektorns outnyttjade teknisk-ekonomiska biogaspotential vara flerdubbel i förhållande till industrins avfallsbaserade potential. Genom en decentraliserad produktion av biogas som genomförs på ett hållbart sätt går det också att bidra till måluppfyllelsen när det gäller utsläppsminskningar. Det vore viktigt att skyndsamt uppdatera också denna del av strategin.

I fråga om vindkraft säger redogörelsen att det vid planering av områdesanvändningen skapas beredskap för ett omfattande utnyttjande av vindkraftspotentialen i Finland. Bland riktlinjerna står det också att målet är att vindkraftsbyggandet i första hand ska koncentreras till stora enheter och på ett tillräckligt långt avstånd från permanent bebyggelse. Syftet är då att minimera vindkraftverkens skadliga verkningar. Utskottet ställer sig bakom detta. Vidare instämmer utskottet i att byggandet av vindkraftverk ska anpassas till markanvändningen i omgivningen, att de skadliga effekterna ska beaktas i tillräcklig utsträckning och att den lokala acceptansen ska säkerställas. I

## Utlåtande MiUU 1/2017 rd

många andra länder har vindkraften blivit mer accepterad när lokalbefolkningen getts möjlighet att dra nytta av utbyggd vindkraft. Också vi bör överväga att använda oss av liknande metoder.

Utskottet understryker att energiomställningen också betyder att energisystemet diversifieras. Därmed får konsumenterna en mer framträdande roll för att möjliggöra ett flexibelt system. En betydande potential för energisparande är också kopplad till hushållen. Vid sidan av det produktionsinriktade angreppssättet måste strategin i fortsättningen bli mer konsumentinriktad. I det decentraliserade förnybara energisystemet är konsumenterna i större utsträckning aktiva småproducenter som står för en flexibel efterfrågan och senare också för lagring av energi. Tack vare digitaliseringen kan marknadsmässiga decentraliserade system uppstå, medan omvälvningen på energiområdet till och med kräver investeringar i digitala system.

Konsumenternas allt mer framträdande roll leder till efterfrågan på neutral information och rådgivning. Enligt utskottets mening är tillräckliga resurser för rådgivning ett kostnadseffektivt sätt att bidra till att konsumenterna gör klimatvänliga val och öka den decentraliserade småskaliga produktionens betydelse inom energisystemet. Dessutom går det att uppnå stora utsläppsminskningar genom åtgärder som ökar energieffektiviteten.

Utskottet vill framhäva att det behövs ett konkret åtgärdsprogram för att aktivera konsumenterna. Dessutom bör det allokeras resurser för tillräckligt omfattande opartisk rådgivning som gäller hela landet.

Utöver styrning genom information bör konkret lagberedning inledas för att få lagstiftning som på ett enkelt sätt ger konsumenterna incitament att vara aktiva småproducenter och genomföra efterfrågeflexibilitet. Enligt redogörelsen medger införandet av ett system med centraliserat informationsutbyte på detaljhandelsmarknaden för el 2019 uppkomsten av nya tjänster och ny praxis i samband med elleveranserna. En utredning planeras om möjligheterna att med hjälp av det centraliserade systemet för informationsutbyte på ett smidigare sätt utnyttja småskalig produktion i lägenheter på samma fastighet. Det är ett välkommet mål och utskottet anser det vara möjligt att en sådan lösning snabbt kan tas fram. Det skulle i så fall förbättra bostadsaktiebolagens möjligheter till småskalig produktion. Också i fråga om efterfrågeflexibilitet bör konkreta lösningar eftersträvas för att uppmuntra och göra det lättare för konsumenterna att producera småskaligt.

Vidare bör rådgivningstjänsterna för offentliga upphandlingar kvarstå och utvecklas. Det skulle vara lättare för den offentliga sektorn att klimatsäkra sina beslut om ett fanns ett användbart och konkret mått, exempelvis koldioxidavtrycket. Med koldioxidavtryck avses den mängd växthusgaser som en viss produkt, verksamhet eller tjänst orsakar under sin livscykel. Ett tydligt instrument för att mäta koldioxidavtrycket av produkter, tjänster och verksamheter skulle till exempel hjälpa kommunerna att nå sina mål för koldioxidneutralitet och kunde i framtiden också användas av ett brett fält av olika aktörer. Hittills har sådana mått använts i vissa offentliga upphandlingar som pilotprojekt, men för att få till stånd ett allmänt användbart mått krävs det både metodologiskt utvecklingsarbete och samarbete med organisationer som arbetar med offentlig upphandling. Det är möjligt att tämligen snabbt börja mäta koldioxidavtrycket för el och värme som konsumenterna förbrukar. Regeringsprogrammets mål när det gäller minskade utsläpp, ökad användning av koldioxidfri, ren och förnybar energi och en aktivare bio- och kretsloppsekonomi kräver en uttalad vision inom den offentliga sektorn om att främja energieffektiva, miljövänliga

## Utlåtande MiUU 1/2017 rd

och innovativa upphandlingar. Bara på så sätt utnyttjas fullt ut den potential som finns i offentliga upphandlingar för att styra in marknaden på nya banor.

Det är också viktigt att sörja för utbildningen så att det finns tillräckligt med kvalificerad arbetskraft för installation, underhåll och andra tjänster inom den småskaliga produktionen.

### *Trafiksektorn*

Strategin är mycket ambitiös när det gäller trafikutsläppen. Det är meningen att de samlade utsläppen från trafiken ska halveras fram till 2030 i förhållande till 2005 års nivå. Största delen av målen gäller vägtrafiken, som ger upphov till omkring 90 procent av utsläppen från inrikestrafiken. Enligt strategin är den snabbaste vägen att minska utsläppen av växthusgaser från trafiken att de nuvarande drivmedlen ersätts med förnybara drivmedel eller med mer utsläppsnåla drivmedel eller drivkrafter. Det är också en metod som måste användas om man vill nå de eftersträvade utsläppsminskningarna.

Att öka den fysiska andelen av biodrivmedlens energiinnehåll till 30 procent är ett viktigt mål, och måluppfyllelse innebär att man samtidigt lyckas nå en stor del av de eftersträvade utsläppsminskningarna inom ansvarsfördelningssektorn. Utskottet anser att detta visserligen är ett sätt att lättare uppnå målen för 2030, men efter det bör den strukturella omställningen till eldrivna personbilar redan ha skett och då måste utsläppsminskningarna åstadkommas på annat sätt. Störst kommer behovet av biodrivmedel och biogaser för transport under de närmaste årtiondena att vara inom den svårigen elektrifierade tunga trafiken, särskilt de långväga godstransporterna. Flyg- och fartygstrafiken kommer sannolikt att behöva biodrivmedel länge efter det att man övergått till eldrivna personbilar. Satsningar på hållbar produktion av biodrivmedel och den finländska kompetensen på området kan således visa sig vara mycket lukrativa en lång tid framöver till följd av den globala efterfrågan. I framtiden kan koldioxidneutrala flytande bränslen framställas också ur koldioxiden i luften med hjälp av solenergi.

Teknikneutralitet är en viktig princip när man bestämmer grundläggande utgångspunkter för regeringen, både när det gäller transportteknik och när det gäller annan teknik.

Utskottet anser att den snabba strukturella förändring som är att vänta kräver att vi också här skyndar på möjligheterna att använda alternativa drivmedel snabbare än vad som föreslagits. I synnerhet bör vi satsa mer på utbyggnad av laddningsinfrastrukturen för att påskynda ett genombrott i fråga om sådana alternativ som eldrivna transporter och gasbilar, menar utskottet. På det sättet kan en strukturomvandling genomföras. En förtätad bebyggelse i kombination med bättre kollektivtrafik gör trafiksystemet mer effektivt. Strategin tar också upp de här strukturella instrumenten, men den utveckling man får till stånd med dem är långsam och inga konkreta metoder presenteras. Det är kommunernas uppgift att planera markanvändningen, och därför beror utvecklingen på kommunernas vilja och förmåga att agera i enlighet med målen.

När det gäller gång- och cykeltrafik siktar strategin på en 30-procentig ökning. Också detta kan anses vara ett ambitiöst mål eftersom inga konkreta och snabbverkande åtgärder presenteras. Enligt strategin ska såväl samordning av trafiken och markanvändningen som förutsättningarna för gång-, cykel- och kollektivtrafik säkerställas, särskilt i stadsregioner. Utskottet välkomnar målet



## Utlåtande MiUU 1/2017 rd

och ser det som möjligt att uppnå. Det går nämligen att finna bra exempel på hur cykeltrafiken fått en ökad andel i både Finland och övriga Europa. Men samtidigt bör strategin snabbt kompletteras med konkreta åtgärder som sporrar till ökad gång- och cykeltrafik.

Staten bör ha beredskap att stödja kommunernas gång- och cykeltrafikfrämjande investeringar, eftersom cykeltrafiken inte kommer att öka i önskad utsträckning utan en fungerande och säker infrastruktur och en tät bebyggelse. Olika incitament till hållbara transportsätt bör också utredas: går det exempelvis att utvidga motionscheckens användningsområde till cykelservice? Bidrag för köp och i synnerhet användning av eldrivna cyklar kan också vara ett sätt att genom en liten insats få till stånd en positiv utveckling och främja folkhälsan.

Kommunerna fyller en viktig funktion i utvecklingen mot ett koldioxidneutralt samhälle. Ett gott exempel på konkreta åtgärder är projektet Kolneutrala kommuner (Hinku), där de deltagande kommunerna har som mål att från 2007 års nivå minska utsläppen av växthusgaser med 80 procent fram till 2030. Med andra ord är målet ungefär två gånger mer ambitiöst än EU:s mål för utsläppsminskning. Utsläppsminskningen har gått snabbt (i genomsnitt cirka 20 procent 2007—2013), och samtidigt har kommunernas och regionens ekonomi förbättrats och nya tillväxtperspektiv skapats exempelvis inom kommuneekonomin, sektorn för ren teknik och bioekonomin. De viktigaste åtgärderna har varit ökad användning av förnybar energi och ökad energi- och materialeffektivitet samt minskat beroende av olja och stenkol. Kommunerna och andra offentliga aktörer bör fortsatt motiveras att främja transporter med biogas och andra utsläppssnåla drivmedel till exempel via upphandling.

### *Energieffektivitet, materialeffektivitet och cirkulär ekonomi*

Enligt ett stort antal utredningar är bättre energieffektivitet det överlägset förmånligaste sättet att minska på utsläppen. Riktlinjerna i strategin inkluderar främjande av energieffektivitet inom hela energisystemet genom ökad flexibilitet i både efterfrågan och utbud och genom bevarade förutsättningar för kraftvärmeproduktion. Till målen hör också att fortsätta och utöka en storskalig användning av beprövade energieffektivitetsåtgärder, påskynda energirådgivning för konsumenterna och säkerställa tillgången till energirådgivning.

Utskottet poängterar att det går att förbättra energieffektiviteten genom smarta energilösningar. De medger en minskning av energiförbrukningen med cirka 10—30 procent. Om man dessutom använder sig av flexibla lösningar för förbrukningen eller reglering av effekttopparna kan man uppnå en 40—64-procentig besparing i energiförbrukningen. Incitament till sådana lösningar bör ges genom konkreta åtgärder inom nybyggnad och ombyggnad, eftersom bostadshusen står för cirka 30 procent av den totala energiförbrukningen. Med andra ord finns där en betydande potential för utsläppsminskningar. Finland är föregångsland i fråga om smarta lösningar, och om efterfrågan på sådana ökar kommer också konkurrenskraften för våra företag att gynnas.

Energieffektivitet och materialeffektivitet är nära sammankopplade, och en ökad materialeffektivitet ger möjligheter till lägre utsläpp av växthusgaser. Avtal om energieffektivitet och materialeffektivitet har gett goda resultat, särskilt när det gäller att minska utsläppen av växthusgaser från industrin. De som ingått avtalen behöver emellertid råd för att kunna fullgöra de avtalade skyldigheterna. Anslagen för materialeffektivitetsinsatser har emellertid minskat, och i år finns det

## Utlåtande MiUU 1/2017 rd

bara 200 000 euro att tillgå för projekt som främjar materialeffektivitet. Utskottet anser att både rådgivningen för energieffektivitet och rådgivningen för materialeffektivitet bör tilldelas resurser så att arbetet kan fortsätta på långsiktig basis. Det är ett sätt att uppnå betydande resultat redan med små insatser.

Dessutom krävs det insikt om den cirkulära ekonomins betydelse när det gäller att minska utsläpp. Klimatinsatserna och den cirkulära ekonomin måste främjas parallellt. Strävandena går ofta i samma riktning, men ibland krävs det särskild uppmärksamhet för att säkerställa en sammanhängande politik.

### FÖRSLAG TILL BESLUT

Miljöutskottet föreslår

*att ekonomiutskottet beaktar det som sägs ovan.*

Helsingfors 14.3.2017

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Satu Hassi gröna  
vice ordförande Silvia Modig vänst  
medlem Anders Adlercreutz sv  
medlem Petri Honkonen cent  
medlem Pauli Kiuru saml  
medlem Rami Lehto saf  
medlem Eeva-Maria Maijala cent  
medlem Sari Multala saml  
medlem Riitta Myller sd  
medlem Martti Mölsä saf  
medlem Katja Taimela sd  
medlem Ari Torniainen cent  
medlem Mirja Vehkaperä cent.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Ekroos.

## Utlåtande MiUU 1/2017 rd

### Avvikande mening

### Motivering

Bakom regeringens energi- och klimatstrategi ligger de energipolitiska målen enligt regeringsprogrammet samt Parisavtalet och EU:s klimatpolitik. De centrala målen i strategin är angelägna och välkomna. Det rör sig om att öka den förnybara energins andel till 50 procent av den slutliga förbrukningen och självförsörjningsgraden till 55 procent, att sluta använda stenkol, att halvera den inhemska förbrukningen av importolja och att höja andelen förnybara bränslen till 40 procent. Vidare siktar regeringen på att nå de målsatta utsläppsminskningarna inom ansvarsfördelningssektorn 2030. Redan i dag vet vi att de åtgärder som redogörelsen presenterar inte är tillräckliga för de långsiktiga målen. Tiden efter 2030 kommer det att behövas allt effektivare åtgärder för att minska utsläppen på ett sätt som ger ett koldioxidneutralt samhälle.

Precis som miljöutskottet understryker i sitt utlåtande är investeringscyklerna flera tiotal år långa. Eventuella felaktiga val kan innebära att man binder upp sig vid gamla strukturer i tiotal år.

*Strategin är uppbyggd kring gammal teknik i alltför hög grad och man sluter ögonen för riskerna med bioenergi.*

Strategin bygger på kärnkraft och bioenergi. Jämfört med övriga Europa kommer Finland 2030 att vara det land som har mest bioenergi inom energiproduktionen och att vara bland de tre länder som använder mest kärnkraft. Kärn- och bioenergins andel av primärenergien kommer att överstiga 60 procent (+34 %) och samtidigt blir den tidigare mer breda basen för vår energiförsörjning betydligt smalare. Det är viktigt att observera att de energiformerna inte står i centrum av den globala energiomställningen, vilket bland annat påverkar utsikterna för teknikexport. Finland bör sträva efter att ligga i framkant när det gäller kompetens inom ren teknik eftersom exportpotentialen är hög inom den sektorn. Man frågar sig om de valda prioriteringarna faktiskt främjar exporten av ren teknik (cleantech) i tillräcklig utsträckning.

Redogörelsen visar att det går att nå ambitiösa mål i fråga om utsläppsminskning också med gamla lösningar. På det sättet går det att undvika eventuella risker förknippade med ny teknik, men samtidigt ökar de långsiktiga riskerna. Betydande tekniska, ekonomiska, politiska och miljömässiga risker hänger samman med kärnkraft och bioenergi, och dessa risker förbigås i strategin. Strategin innehåller heller inte någon beredskapsplan i fråga om de ekonomiska och miljöpolitiska riskerna med Olkiluoto eller Pyhäjoki. Det är svårt att stoppa försämringen av skogsnaturens tillstånd samtidigt som regeringen satsar massivt på att öka användningen av bioenergi från skogarna. Den uttryckta oron och riskerna måste tas på allvar när det gäller bland annat ekosystemens hållbarhet och måluppfyllelsen i fråga om Parisavtalet. Den starka prioriteringen av bioenergi tränger undan många andra möjligheter exempelvis när det gäller transporter och energieffektivitet.

Gagnvirke är alltför dyrbart för att användas som biobränsle. Det är heller inte klimatpolitiskt hållbart att framställa bioenergi av gagnvirke, eftersom nyttan av att fossilt bränsle ersätts med något annat inte uppnås på kort sikt. Rent klimatpolitiskt vore det rationellt att framställa långli-

## Utlåtande MiUU 1/2017 rd

vade träprodukter av gagnvirke. Sådana produkter binder den ingående koldioxiden långvarigt och de kan i produktionen ersätta produkter som ger upphov till större utsläpp. Möjligheterna är många bland annat inom byggande i trä. Ur denna synvinkel är det tvivelaktigt att betala stöd också för flis som framställs av stockar eller massaved.

Dessutom leder framställning av biobränsle av gagnvirke också till ökad konkurrens om virke mellan skogsindustrin och energiindustrin, högre trävarupriser och försämrad konkurrenskraft för skogsindustrin. Samtidigt höjer sådan framställning priset på biobränslen, vilket leder till en stor prislapp när målet på 30 procent biobränsle ska nås. Dessutom stiger kostnaderna för det högt satta målet för biobränslen ytterligare, om det samtidigt uppkommer en risk för att målen för energianvändningen av trä äventyrar uppnåendet av det mål i fråga om kolsänkor som EU uppställer för Finland. Det ter sig omöjligt att stoppa utarmningen av den biologiska mångfalden i skogsnaturen när man ser på regeringens bioenergimålsättningar.

Skogarnas kolreserver och kolsänkor bör analyseras närmare i relation till Parisavtalet. Det kan avkräva Finland negativa utsläpp efter 2050. En mer djupgående analys hade krävts i fråga om hållbar produktion av biomassa. Satsningar bör göras på att ta fram nya biomassakällor med snabb omsättning (t.ex. agrobiomassa och energiodlingar). Torv utgör en klimatrisk som kräver en strategi för kontrollerad utfasning. Regeringens strategi saknar en reservplan för det fall att riskerna med bioenergi realiserar.

*I övrigt prioriteras förnybar energi inte särskilt mycket.*

Precis som miljöutskottet säger i sitt betänkande har själva grundvalen för energimarknaden förändrats väsentligt. Strategin bör i fortsättningen ses över för att ny teknik ska spela en ännu mer framträdande roll, eftersom investeringarna globalt sett huvudsakligen gäller vind- och solkrafts-genererad el.

År 2015 gällde mer än 90 procent av de globala investeringarna i förnybar energi solkraft och vindkraft. Trots det ges dessa tekniker bara en biroll i redogörelsen. Strategin erkänner visserligen att sol- och vindenergi har utvecklingspotential och möjligheter, men samtidigt framförs varken åtgärder eller stöd för att främja dem. Detsamma gäller inte för användningen av trä och torv. Klimatmässigt är sol- och vindenergi hållbara energikällor. Det är i synnerhet solenergin som borde stödjas, eftersom vi har stor potential att öka dess småskaliga användning både i bostäder och affärslokaler. Dessutom är inga sanitära olägenheter kopplade till produktionen av solenergi, till skillnad från vad som gäller för småskalig vedförbränning redan i dag, utöver sotutsläppen som värmer upp klimatet. Strategin presenterar inga metoder för att minska på olägenheterna inom skälig tid.

År 2030 kommer andelen sol- och vindgenererad el av all elektricitet enligt strategin att vara mindre än 10 procent. På det sättet kommer exempelvis möjligheterna till teknikexport inom den sektorn att försämrats i förhållande till konkurrentländerna. Risken finns att Finland går miste om sina möjligheter att vara ett ledande land i fråga om teknikexport och innovationer. Vi vill framhäva att substansen i den finländska energipolitiken starkt bör kopplas till innovationer, sysselsättning och ekonomisk tillväxt eller till sådan teknik vars globala marknad växer snabbt och där Finland besitter know-how. Detta har strategin inte gjort. Att främja decentraliserad förnybar energi i

## Utlåtande MiUU 1/2017 rd

Samverkan med konsumentvänliga intelligenta lösningar kan ge nya möjligheter när det gäller att utveckla energieffektiviteten i boendet.

Finlands nuvarande utsläppsåtaganden för 2030 och 2050 räcker inte för att nå temperaturmålet enligt Parisavtalet. Enligt Sitra (2016) borde Finland i förhållande till 1990 års utsläpp minska sina utsläpp med cirka 60 procent fram till 2030 och 130–150 procent fram till 2050 för att nå upp till Parisavtalets målsättningar.

Redogörelsen nämner att utöver de tidigare målen för 2020 ska produktionen av förnybar el öka med 2 TWh fram till 2020, men detta är inte tillräckligt. Vi borde ha mer ambitiösa mål när det gäller att öka den förnybara elproduktionen. Det krävs en teknikneutral konkurrensutsättning av produktionsstödet och då ska alla förnybara energikällor delta, också bioenergin. Då kommer det mest effektiva sättet att producera förnybar el att få stöd utan politiska värderingar. Konkurrensutsättningen leder också till att bara de mest kostnadseffektiva och förmånliga projekten och teknikerna väljs ut och därmed finns ingen risk för överdimensionerat stöd.

Statsbudgeten innehåller fortfarande ansevärd summor företagsstöd, omkring 2,3 miljarder euro, som används för att stödja energiförbrukning och fossila bränslen. Detta stöd tar delvis ut effekten av andra, mer ”positiva” stödformer. Större uppmärksamhet bör fästas vid effekter och beständighet när det gäller energistöd och energiföretagsstöd. Exempelvis har bidrag beviljats för bioenergi allt sedan 1978, men trots det har den energiformen ännu inte blivit konkurrenskraftig och den ska enligt strategin fortfarande stödjas i betydande utsträckning. Bland annat bygger strategin starkt på hållbara biobränslen, som kräver ett stöd på cirka 40 cent per liter i förhållande till vanliga bränslen. Detta leder till ett stöd på omkring 450 miljoner euro 2030. Dessutom kommer bioraffinaderierna att få stöd på flera hundra miljoner euro.

### *Hela trafiksystemet måste ses över*

Det som sker inom transportsektorn är avgörande för måluppfyllelsen i fråga om utsläppsminskningar, eftersom det uttryckligen är minskade utsläpp från trafiken som är det väsentliga för ansvarsfördelningssektorn. Åtgärder behövs både inom trafiksystemet i form av mer energieffektiva fordon och i form av ökad användning av förnybara bränslen. Beståndsdelarna i en balanserad trafikpolitik är ökad användning av klimatvänliga biobränslen och i synnerhet utveckling av samhällsstrukturen och kollektivtrafiken på ett sätt som minskar biltrafiken. Dessa åtgärder kan kompletteras genom främjande av utsläppsfria eldrivna transporter.

Biobränslen framställda av avfall och sidoströmmar är klimatmässigt hållbara och kan bidra till minskade utsläpp från trafiken. Koncentrationskravet på 30 procent kräver emellertid enligt strategin att 3–4 miljoner kubikmeter fast mått virke används för framställning av biobränslen. Det är inte trovärdigt att en sådan kvantitet skulle uppnås med hyggesrester, utan också gagnvirke måste användas. Det är såsom redan sagts problematiskt. Man frågar sig också vad det bioenergibaserade blandningsobligatoriet kommer att kosta för slutförbrukaren.

Inom transportsektorn kommer de klimatmässigt hållbara biobränslena att spela en central roll fram till 2030 när det gäller att begränsa utsläppen, men efter det måste utsläppsminskningarna åstadkommas på något annat sätt. Därför måste man redan nu börja främja alternativa drivkrafter,

## Utlåtande MiUU 1/2017 rd

exempelvis allt fler el- och gasdrivna bilar och dessutom progressiva lokala trafiklösningar. Övergången till elbilar kommer sannolikt att ske snabbare än vad som förutsetts. Redan inom en snar framtid kan många länder komma att förbjuda bilar med förbränningsmotor. Det finns redan exempel på detta: bland annat Norge och Nederländerna avser att förbjuda försäljning av nya bensin- eller dieseldrivna bilar 2025—2030. Luftförorening ger upphov till 400 000 förtida dödsfall per år i Europa.

Flera uppskattningar pekar på att elbilar blir billigare än bilar med förbränningsmotor före 2025. Ett utsläppsfritt och rent energisystem leder till elektrifiering utan förbränningsprocesser. En fördel är den överlägset bästa energi- och kostnadseffektiviteten. Uppskattningen av elbilarnas antal 2030 är lågt (275 000) i redogörelsen, om man ser till den förväntade utvecklingen: år 2025 kan upp till 90 procent av personbilarna vara renodlade elbilar eller laddningsbara plug-in-hybrider, eftersom de är billigare än bilar med förbränningsmotor. I Centraleuropa ligger fokus på främjande av eltrafik i stället för användning av biobränslen. Elbilarna är dessutom också en del av energiinfrastrukturen — de fungerar som ett flexibelt lager. Finland tar en både teknisk och ekonomisk risk när landet väljer en annan teknik än en stor del av övriga Europa. I ett land av Finlands storlek är det sannolikt också omöjligt att ha ett tillräckligt tätt nät för distribution/laddning för flera olika tekniker.

Måluppfyllelse när det gäller minskade utsläpp inom transportsektorn kan också främjas genom en tätare stadsstruktur, rationell samhällsplanering och bättre kollektivtrafik. Dessa åtgärder minskar behovet av rörlighet och privatbilismen i tätorter. Det konkreta målet på 30 procent mer gång- och cykeltrafik är välkommet och värt att stödja, men redogörelsen anger inga konkreta åtgärder. Tanken på att se över hela trafiksystemet borde synas bättre i redogörelsen. Det är möjligt att främja ett koldioxidneutralt samhälle genom välplanerad markanvändning, kombinerat infrastruktur- och bostadsbyggande och långsiktig politik.

*Ett energieffektivt och decentraliserat energisystem är framtiden*

Energitrygghet är framför allt cybersäkerhet. Ett totalt decentraliserat energisystem är bättre skyddat från ett omfattande angrepp för att slå ut ett centraliserat energisystem exempelvis genom en cyberattack. Jordbruken, hushållen och bland annat elbilsbatterierna kan utgöra en viktig kugge i ett decentraliserat energisystem och fungera som reservkraft. När man tänker på lösningar för att minska på utsläppen inom jordbruket måste målet vara gårdar som producerar, använder och distribuerar förnybar energi och återvunna näringsämnen. Jordbruket har begränsade möjligheter att få ner utsläppen, men det är möjligt.

Det är bra att strategin säger ut att energieffektiviteten står i centrum såväl när det gäller att minska fossila bränslen och växthusgasutsläppen från dem som när det gäller att öka andelen förnybar energi.

Värmepumpar och jordvärme skulle vara ett effektivt sätt att ersätta olja för uppvärmning av hus, precis som man gjort i Sverige, men redogörelsen sätter inte tillräckligt med fokus på den frågan. Att införa en biokomponent i eldningsolja för att minska bostädernas utsläpp är en anspråkslös åtgärd. Kalkylmässigt får den utsläppen att minska, men samtidigt kan den bidra till att man fortsätter att använda eldningsolja för uppvärmning en längre tid. Beskattning av eldningsolja och

## Utlåtande MiUU 1/2017 rd

främjande av jordvärme är ett klimatmässigt säkrare sätt att minska bostadsgenererade utsläpp. Staten bör förbinda sig att ersätta oljeuppvärmning med rena lösningar i offentliga byggnader.

Precis som utskottet poängterar går det att förbättra energieffektiviteten genom smarta energilösningar. De medger en minskning av energiförbrukningen med cirka 10—30 procent. Mer uppmärksamhet bör ägnas åt effektiv slutanvändning av energi, särskilt i byggd miljö och inom servicesektorn, eftersom där finns stor potential till lägre kostnad än inom energiproduktionen. Incitament till sådan användning bör ges genom konkreta åtgärder, i synnerhet inom ombyggnad, eftersom bostadshusen står för cirka 30 procent av den totala energiförbrukningen. Med andra ord finns där en betydande potential för utsläppsminskningar. Strategin innehåller inte tillräckliga åtgärder för en bättre energieffektivitet. Finland måste vara ett föregångsland i fråga om smarta lösningar, och om efterfrågan på sådana ökar kommer också konkurrenskraften för våra företag att gynnas.

### *Avvikande mening*

Vi föreslår

*att ekonomiutskottet beaktar det som sägs ovan.*

Helsingfors 14.3.2017

Riitta Myller sd  
Katja Taimela sd  
Silvia Modig vänst  
Satu Hassi gröna