

Miljöutskottet

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 miljöutskottet för utlåtande till ekonomiutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Markku Kinnunen, arbets- och näringsministeriet
- miljöråd Magnus Cederlöf, miljöministeriet
- konsultativ tjänsteman Kaisa Pirkola, jord- och skogsbruksministeriet
- trafikråd Saara Jääskeläinen, kommunikationsministeriet
- expert Tuuli Hietaniemi, Jubileumsfonden för Finlands självständighet Sitra
- professor Jyri Seppälä, Finlands miljöcentral
- forskare Kalle Aro, Naturresursinstitutet
- ordförande Markku Ollikainen, Klimatpanelen
- 1. vice ordförande Liisa Kulmala, Finlands Naturpanel
- chef för samhällsfrågor Piia Rekilä, Akava ry
- branschchef Tage Fredriksson, Bioenergia ry
- ledande expert Janne Peljo, Finlands näringsliv rf
- närings- och klimatexpert Teppo Säkinen, Centralhandelskammaren
- teknisk direktör Mikko Somersalmi, Kiinteistönomistajat ja rakennuttajat Rakli ry
- energiexpert Anssi Kainulainen, Centraförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK
- energi- och klimatchef Ahti Fagerblom, Skogsindustrin rf
- miljö- och energidirektör Pekka Vuorinen, Byggnadsindustrin RT rf
- sakkunnig i internationella ärenden Pia Björkbacka, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- sakkunnig, klimat- och energipolitik Jaakko Haikonen, STTK rf
- specialsakkunnig Pauliina Jalonen, Finlands Kommunförbund
- skyddsexpert Hanna Aho, Finlands naturskyddsförbund rf
- direktör, hållbar utveckling Helena Soimakallio, Teknologiindustrin rf.

Utlåtande MiUU 45/2022 rd

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Gruvindustri rf
- Biokretslopp och Biogas Finland rf.

Inget yttrande av

- Cirkulärkraft Finland rf.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

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 målet om klimatneutralitet i den nya klimatlagen, som trädde i kraft i början av juli 2022, uppnås senast 2035. I detta utlåtande till ekonomiutskottet behandlar miljöutskottet klimat- och energistrategin med fokus på sitt eget ansvarsområde. När det gäller klimatplanen för markanvändningssektorn ger utskottet ett utlåtande till jord- och skogsbruksutskottet och i fråga om den klimatpolitiska planen på medellång sikt som gäller ansvarsfördelningssektorn ger miljöutskottet sitt betänkande senare.

Allmänt om planeringssystemet för klimatpolitiken

Utskottet anser att klimat- och energistrategin i princip är en bra sammanställning av både de riktlinjer som redan har beslutats och de nya riktlinjer för att uppnå de mål för minskade utsläpp som fastställts i klimatlagen och regeringsprogrammet för statsminister Marins regering. Det är bråttom att minska utsläppen eftersom uppvärmningen har varit snabbare än väntat och de värsta scenarierna börjar visa sig sannolika. Klimat- och energistrategin omfattar alla växthusgasutsläpp inom utsläppshandeln-, ansvarsfördelningssektorn och markanvändningssektorn samt kolsänkor inom markanvändningssektorn och andra områden, även om det också har gjorts upp särskilda planer för ansvarsfördelnings- och markanvändningssektorn. I strategin fastställs i synnerhet de politiska åtgärderna för den industri och energiproduktion som hör till utsläppshandeln samt mer övergripande energipolitiska val. Beredningen av strategin har samordnats mellan olika förvaltningsområden och särskild uppmärksamhet har fästs vid politisk koherens med den klimatpolitiska planen på medellång sikt och klimatplanen för markanvändningssektorn.

Utskottet anser att planeringssystemet och samordningen av det i huvudsak har varit lyckade. Samordningen av planerna har ytterligare stärkts av att redogörelserna behandlas samtidigt i riksdagen. Utskottet betonar dock att det för att uppnå målet om klimatneutralitet blir allt viktigare att skapa en helhetsbild av klimatpolitiken. En sektorspecifik granskning ger inte nödvändigtvis en bild av enskilda regleringsformers korseffekter och övergripande effekter. När planerna delvis överlappar varandra är det å andra sidan svårt att uppfatta planernas roll och således vore det önskvärt att strömlinjeforma planeringssystemet. För att kunna uppfatta de totala kostnaderna för klimatpolitiken vore det också viktigt att åtgärderna skulle inkludera uppskattningar av marginalkostnaderna för olika sätt minska utsläppen. En samtidig granskning av de olika sektorerna skulle också främja valet av de mest kostnadseffektiva åtgärderna. På grund av den ökande sek-

Utlåtande MiUU 45/2022 rd

torsintegrationen vore det också motiverat att på lång sikt utveckla ett mer enhetligt planeringssystem.

Utskottet påpekar i detta sammanhang att klimat- och energistrategin och redogörelserna för planerna enligt klimatlagen har lämnats alldeles i slutet av regeringsperioden. Eftersom redogörelserna är bindande för den regering som lämnat dem, är tidpunkten inte den mest ändamålsenliga med tanke på deras genomslagskraft. Klimatlagen stärker visserligen i sig på ett allmänt plan en konsekvent planering och rapportering av klimatåtgärder och tillhörande delmål på vägen mot de mål som ställts upp för 2035 och 2050. Varje regering fattar dock i allmänhet beslut om enskilda styrmedel.

Förändringar i lägesbilden och energiomställningen

De grundläggande och politiska scenarierna i klimat- och energistrategin baserar sig på detaljerade energi- och utsläppsmodeller som utarbetats inom ramen för det så kallade Hiisi-projektet. Enligt dem ter sig utsläppsminskningsmålet för 2030 utmanande, men enligt strategin bedöms målet för klimatneutralitet dock uppnås under vissa antaganden. Ett av de viktigaste utgår från antagandet att investeringarna för att minska utsläppen vid stålverket i Brahestad genomförs, vilket skulle minska utsläppen med 3—4 miljoner ton koldioxidekvivalenter på två år. Tidpunkten för genomförandet av investeringen är förenad med osäkerhetsfaktorer.

Lägesbilden har dock sammantaget förändrats efter att redogörelsen lämnats till riksdagen, vilket förutsätter att de bedömningar som presenteras i redogörelsen ses över med snabb tidtabell. Energikrisen som har följt av Rysslands aggressionskrig mot Ukraina och utfasningen av rysk energi framhäver frågor om försörjningsberedskapen, hur energin räcker till och hur marknaden fungerar. Under energikrisen har man varit tvungen att vidta åtgärder som inte är förenliga med målen för klimatneutralitet. Utskottet betonar att alla åtgärder för att hantera den akuta energikrisen bör vara temporära och att man måste hålla en konsekvent och långsiktig klimatpolitisk linje. Samtidigt har markanvändningssektorn i Finland blivit en utsläppskälla i stället för sänka och därmed rubbas också grunden för de klimatpolitiska dokumenten. De åtgärder som planerats i klimatplanen för markanvändningssektorn är därför inte tillräckliga för att uppnå den nödvändiga ökningen av kolsänkorna, utan ytterligare åtgärder behövs för att stärka nettosänkan inom markanvändningssektorn. Utskottet betonar dock att utfasningen av rysk energi stöder uppnåendet av klimatmålen. Att minska användningen av fossila bränslen och ersätta dem med egen produktion av ren energi stöder också försörjningstryggheten och leveranssäkerheten.

Utskottet betonar att ett strikt genomförande av målet om klimatneutralitet samtidigt ger ökade möjligheter för utsläppsfria lösningar och investeringar som krävs för energiomställningen. Priset på fossila bränslen och utsläppsrätter har stigit och konkurrenskraften hos rena lösningar har ökat. Som ett land med högt tekniskt kunnande och rikligt med ren energi har Finland förutsättningar att framskrida snabbt med utsläppsminskningarna, vilket innebär investeringar, arbetstillfällen och exportinkomster. Klimat- och miljöfrågorna har gått från att vara en bisak till att bli kärnan i affärsverksamheten. Viktiga utgångspunkter i redogörelsen är därför att klimatåtgärderna ska vara kostnadseffektiva, genomslagskraftiga, teknikneutrala och kunna genomföras på marknadsmässiga villkor. Användningen av flexibilitet ökar också klimatpolitikens kostnadseffektivitet. Flexibilitetsmetoderna bör därför utnyttjas fullt ut, om användningen av dem inte mins-

Utlåtande MiUU 45/2022 rd

kar de utsläppsminskningar som genomförts eller fördröjer genomförandet av dem. Utskottet påpekar att användningen av förnybara alternativ har varit snabbare än väntat och att kostnaderna ofta är förmånligare än beräknat. Risken med alltför försiktiga mål är att man släpar efter i både utvecklingen och omsättningen av teknik och lösningar. En lägesbild som motsvarar verkligheten är avgörande för att Finland ska kunna dra största möjliga nytta av den växande marknaden.

För att genomföra energiomställningen måste investeringarna i ren energi och industriell produktion mångdubblas fram till 2030. Klimatpanelen har betonat att omkring 80 procent av koldioxidutsläppen från Finlands industri härstammar från drygt tio olika industrianläggningar, vilket innebär att processutvecklingen av stora utsläppskällor och enskilda investeringar avsevärt kan minska utsläppen. Inom energi- och klimatpolitiken bör man således se till att undanröja eventuella hinder och flaskhalsar för de investeringar som energiomställningen förutsätter. Viktiga mål är att stärka elöverföringsnäten, effektivt förvalta nödvändiga tillstånd, säkerställa regionala synergier och klargöra eventuella oklarheter i samband med nya innovationer.

Elektrifieringsutvecklingen och vätgasekonomin

EU:s utsläppshandel är det viktigaste styrmedlet för en koldioxidsnål industri och energiproduktion, och därför måste man också säkerställa att den fungerar. Utvecklingen av utsläppshandeln är också ett viktigt huvudmål. Överlappande användning av många olika styrmedel kan ha både korseffekter och överlappande effekter som i betydande grad kan försvåra bedömningen av de olika metodernas konsekvenser för styrningen och leda till lösningar som inte är kostnadseffektiva. När det gäller uppnåendet av målen för utsläppsminskning kan exempelvis fördelarna med målet om en maximal primärenergianvändning vara tvivelaktiga i förhållande till fördelarna med elektrifieringen av samhället. Till exempel en skärpning av målet att minska energiförbrukningen enligt energieffektivitetsdirektivet skulle innebära en gräns på 239 TWh för den slutliga energianvändningen. En viktig utgångspunkt i redogörelsen är att man på EU-nivå förbinder sig till ambitiösa åtgärder för att på bred front frigöra energisystemet från fossila bränslen samt att vid revideringen av EU:s klimat- och energipolitiska lagstiftningsram prioritera målet att minska utsläppen. Utskottet ställer sig bakom denna utgångspunkt och påpekar att energiomställningen i stor utsträckning bygger på elektrifiering. Elektrifieringsutvecklingen bör stödjas aktivt genom att man till fullo identifierar dess möjligheter inom energi- och klimatpolitiken, till exempel när det gäller energiskatt, säkerställandet av nödvändig infrastruktur och tryggheten av långsiktig forskning.

Enligt de beräkningar som gjorts inom projektet Hiisi ökar elförbrukningen betydligt i det politiska scenariot, men den förblir på en lägre nivå än vad som beräknas i näringsgrenarnas färdplaner för låga koldioxidutsläpp eller i andra bedömningar som gjorts. Därför är det också nödvändigt att bedöma konsekvenserna av en snabbare och mer omfattande elektrifiering än den som förutsetts. Det är viktigt att det finns tillgång till tillräckligt med ren el. Det här framhävs särskilt i fråga om vätgasekonomin och de innovativa lösningar som bygger på den, såsom elektrobränslen. Utskottet anser att vätets roll lyfts fram väl i strategin, men med tanke på den affärspotential som nämns ovan är det viktigt att utarbeta en ambitiös strategi för vätgasekonomin. Finland har goda förutsättningar att bli en föregångare inom vätgasekonomin tack vare riklig, utsläppsfri elproduktion samt kunnande inom industri och energiteknologi. Framställningen och användning-

Utlåtande MiUU 45/2022 rd

en av ren väte stöder också målen för låga koldioxidutsläpp, till exempel genom indirekt elektrifiering, energilagring och utveckling av elektrobränslen.

Utskottet fäster också uppmärksamhet vid att elen, i ett system som bygger på el som energibärande, har en ännu viktigare roll än tidigare för verksamheten i hela samhället. Därför måste större uppmärksamhet än tidigare fästas vid elsystemens integrering, tillförlitlighet, hållbarhet och sårbarhet till exempel med tanke på hot mot cybersäkerheten. Elektrifieringen medför också ett växande behov av lösningar för lagring av el och energi, inklusive elektro- och biobränslen. Genom elektrifieringen kan beroendet av fossil energi dock ersättas med nya beroenden till exempel av material eller komponenter som är nödvändiga i elbaserade energisystem. Således är det viktigt att man mångsidigare än tidigare granskar vilken betydelse elimport och en bredare infrastruktur för elöverföring har ur samhällets synvinkel, också med tanke på konsekvenserna för rättvisan i samhället.

Sambandet mellan klimat- och biodiversitetsmålen

Redogörelsen tar inte fasta på det nära inbördes sambandet mellan klimat- och biodiversitetsmålen och behovet av att samtidigt bedöma vilka konsekvenser olika åtgärder har för dessa. Redogörelsen kunde också lyfta fram strategin för biologisk mångfald, eftersom man i likhet med klimatmålen också inom energipolitiken måste identifiera och beakta konsekvenserna för mångfalden. I redogörelsen lyfts dessa bedömningar fram endast i avsnittet om SMB-bedömning (s. 65).

Planen är förenad med betydande osäkerhetsfaktorer både när det gäller utsläppsmålen och tryggheten av den biologiska mångfalden. Trycket på en större användning av inhemsk biomassa och den förväntade ökningen av avverkningsvolymerna till följd av den förändrade lägesbilden försvårar scenariegranskningen av planen och kan också äventyra målet att stoppa förlusten av biologisk mångfald. Vid främjandet av förnybar energi bör man därför i första hand satsa på lösningar som inte baserar sig på förbränning. Den ökade användningen av biomassa ställer krav på vård som upprätthåller och ökar skogarnas tillväxt, bekämpning av skador och förbättring av naturvården i ekonomiskogar.

Utskottet betonar att man i alla energiprojekt bör utreda konsekvenserna för naturen och minimera skadorna på naturen. Till exempel vindkraftens negativa effekter på den biologiska mångfalden kan lindras genom att kraftverk inte planeras på grunda undervattensområden som är viktiga för den biologiska mångfalden eller på områden som på annat sätt är känsliga. Faktiska olägenheter kan också kompenseras genom ekologisk kompensation.

Utskottet fäster uppmärksamhet vid exempelvis placeringen av förnybar energi, såsom solpanelfält, eller markanvändningen under kraftledningar i anslutning till förnybar energi. I Finland orsakas årligen avskogning till en omfattning av omkring 3 miljoner ton koldioxidekvivalenter, främst på grund av åker röjning av torvmarksskog, men också till följd av byggande och ökad förnybar energi. Dock placeras till exempel solpanelfält i huvudsak i tidigare torvutvinningsområden eller i områden där det annars inte finns träd, varvid risken för avskogning är liten. När det gäller kraftledningar är det dock nödvändigt att säkerställa en så effektiv gemensam användning som möjligt av ledningskorridorerna. Stamnätet har i enlighet med kraven i elmarknadslagen utvecklats kraftigt under de senaste åren för att trygga funktionsförmågan och driftsäkerheten. Luft-

Utlåtande MiUU 45/2022 rd

ledningsnät har fått ge vika för markkabelnät, vilket avsevärt har minskat den avskogning som orsakas av ledningslinjerna. Å andra sidan måste högspänningsledningar alltid dras som luftledningar av säkerhetsskäl, så hela överföringsnätet kan inte flyttas till jordkablar.

Utskottet anser att man bör utreda möjligheten att införa en förändringsavgift för markanvändning som ett sätt att förebygga avskogning. Jord- och skogsbruksministeriets och miljöministeriets arbetsgrupp bereder för närvarande en möjlighet att verkställa avgiften för ändring av markanvändningen i syfte att få ett lagstiftningsförslag på remiss våren 2023. Beredningen förutsätter omsorgsfullhet på grund av mångfalden av konsekvenser. Utsläppen från områdesanvändningen och byggandet beror i stor utsträckning på läget i samhällsstrukturen och byggandet av den infrastruktur som behövs. Grundkonstruktionernas andel är central i fråga om utsläpp från byggnadens material, vilket bland annat beror på stabilisering av markgrunden. Därför ökar byggande på dålig mark avsevärt utsläppen av växthusgaser. Utsläppen från skogsröjning till bebyggd mark bör granskas på ett övergripande sätt i förhållande till de växthusgasutsläpp som följer av infrastruktur och läge. I annat fall finns det en risk för att utsläppen från områdesanvändningen i sin helhet kan öka. Utskottet anser det också vara viktigt att förvaltningen av en eventuell avgift för ändring av markanvändningen genomförs så kostnadseffektivt som möjligt och att grunderna för bestämmande av avgiften är tydliga, så att avgiftens storlek kan förutses. Utmaningen är att undvika att avgiften i synnerhet i små projekt kan medföra en oproportionerligt stor administrativ börda, varvid kostnaderna för myndigheternas arbete kan bli större än avgiftsintäkterna. Man bör också undvika att avgiften för ändring av markanvändningen överförs på slutförbrukaren av byggnaden och höjer boendekostnaderna.

Ett alternativ till markanvändningsavgifterna utgör en koldioxidmarknad där privat finansiering av begränsande åtgärder inom markanvändningssektorn i fortsättningen kan ha en betydande roll i genomförandet av klimatåtgärderna. Kommissionens förslag om certifiering av hållbara koldioxidupptag, som publicerades i höst, skapar en grundläggande ram för koldioxidmarknaden, men löser ännu inte helt de praktiska frågor som är centrala med tanke på beständighet, additionalitet och verifierbarhet. Det finns fortfarande utmaningar när det gäller organiseringen av koldioxidmarknaden, hur den fungerar samt hur tillförlitlig den är. Därför är det bra att försöksprojekten och vidareutvecklingen av koldioxidmarknaden genomförs konsekvent inom ramen för klimatplanen för markanvändningssektorn. Utskottet anser det vara viktigt att miljöministeriet och jord- och skogsbruksministeriet snart offentliggör den guide som utlovades i fjol för att förtydliga spelreglerna på koldioxidmarknaden.

Utmaningar inom markanvändningssektorn

I klimat- och energistrategin konstateras att åtgärderna inom markanvändningssektorn väntas ge årliga effekter om minst 3 miljoner ton koldioxidekvivalenter fram till 2035. Åtgärderna inom markanvändningen ingår i klimatplanen för markanvändningssektorn. De åtgärder som redan vidtagits inom markanvändningen är ett nytt stöd för beskogning av impedimentmark (2021—2023), nya villkor för stödet för askgödsling i stödsystemet för skogsbruket, och Forststyrelsens ägarpolitiska riktlinjer för 2020—2024, som nu för första gången också innehåller ett mål för ökningen av kolsänkorna och kollagren. Målet gäller såväl områden förvaltade av affärsverksamheten som områden förvaltade av naturtjänsterna.

Utlåtande MiUU 45/2022 rd

Lägesbilden har dock förändrats, eftersom markanvändningssektorn enligt de preliminära uppgifter som Statistikcentralen publicerade i december för första gången var en nettoutsläppskälla år 2021 (+ 1 miljon ton koldioxidekvivalenter). Utskottet betonar att planen således inte längre motsvarar klimatpolitikens behov inom markanvändningssektorn, utan den bör ses över så snart som möjligt.

Nettosänkan för skogarna och markanvändningssektorn har 2017—2021 varit cirka 10 miljoner ton koldioxidekvivalenter mindre än under 2010-talet i snitt, och omkring 20 miljoner ton koldioxidekvivalenter mindre än under 2000-talet i snitt. Orsaken till att sänkan har förbytt i utsläpp är att skogarnas tillväxt minskar och avverkningarna ökar. Enligt Naturresursinstitutets utredning finns det flera orsaker till att tillväxten minskar: tallskogarna har passerat den snabbaste tillväxtfasen, de senaste årens torra tillväxtperioder samt alltför kraftig gallring, delvis rentav i strid med skogslagen. Sammantaget är särskilt utvecklingen av skogssänkan förknippad med betydande osäkerhet i fråga om trädbeståndets tillväxt, avverkningsansamlingen, avverkningsfördelningen och marken. Dessutom har i synnerhet effekten av Rysslands anfallskrig på utvecklingsförloppen inom sektorn inte beaktats i planens scenariokalkyler. Att importen av ryskt virke upphör medför ett betydande tilläggsbehov när det gäller användningen av inhemsk skogsbiomassa. Till följd av detta kommer nivån på upptaget av koldioxid i sänkorna sannolikt att vara lägre under de kommande åren än vad som beräknats i referensscenariot i Hiisi-utredningen. Om baslinjen enligt Hiisi-utredningen inte förverkligas, stöder den minskning av nettoutsläppen som de ytterligare åtgärderna i planen medför inte i tillräcklig utsträckning uppnåendet av Finlands klimatneutralitetsmål. Utskottet understryker samtidigt att det i fråga om sänkor behövs exakta och realistiska beräkningssätt som också tar fasta på skogarnas biologiska mångfald. När det gäller genomförandet av EU-målen bör beräkningssätten också vara enhetliga i olika medlemsländer och utgå från tillförlitlig information.

Målen för utsläppsminskningen är utmanande och alla sektorer bör delta i att minska utsläppen. Det har visat sig vara svårt att minska utsläppen från jordbruket, särskilt när många gårdar kämpar med en lönsamhetskris. Det finns dock metoder för att minska utsläppen, men en del av dem förutsätter förändringar på systemnivå, såsom en omställning i livsmedelssystemet. De mest effektiva sätten att minska utsläppen är till exempel att kräva tillståndsplikt för röjning av åker, genom anbudsförfaranden främja våtmarksodling eller annan återvätning på tillräckligt stora områden samt ändra fodersammansättningen för husdjur och därtill hörande skattestyrning. Programmet för klimatvänlig mat bör färdigställas för att minska på köttkonsumtionen och på det sättet minska den åkerareal som krävs.

Redogörelsen innehåller goda riktlinjer, såsom att man bör undvika att gagnvirke och grov rötved styrs till förbränning samt säkerställa att biobaserade bränslen styrs till de bästa användningsändamålen där det är svårast att ersätta dem och där mervärdet av dem är störst. Utskottet noterar att det under år 2022 skulle göras en utredning om en för klimatet, naturen och ekonomin hållbar tillgång till biomassa för förbränning. Utskottet föreslår för ekonomiutskottet att utskottet påskynar utredningen, eftersom en sådan enligt uppgift inte har gjorts.

Det är viktigt att biogasen och det arbete som redan har gjorts och är inplanerat för att främja biogasen har lyfts fram väl i redogörelsen, påpekar utskottet. Till exempel målen att minska användningen av brännolja i arbetsmaskiner kan nås genom elektrifiering eller ökad användning av bio-

Utlåtande MiUU 45/2022 rd

gas. En ökad decentraliserad produktion av förnybar energi i liten skala på landsbygden har en viktig betydelse både med tanke på att förbättra försörjningsberedskapen och självförsörjningen i fråga om energi, samt med tanke på den nya företagsverksamhet som skapas på landsbygden. Utskottet betonar att man vid granskningen bör beakta det behov av systemförändringar som hänförs sig till cirkulär ekonomi. Genom att främja återvinningen av näringsämnen är det möjligt att förebygga åkerröjning och därigenom avskogning och markutsläpp från torvmarker. Också i den klimatpolitiska planen på medellång sikt ingår åtgärder för att minska utsläppen från jordbruket i syfte att främja biogasen. På motsvarande sätt bör man uppmuntra till bearbetning och återvinning av stallgödsel från husdjur till exempel via en biogasanläggning eller direkt till återvinningsgödselprodukter. Det är därför bra att investeringsstödet för biogasanläggningar och gödselhantering redan har tagits i bruk för återvinning av näringsämnen och kolbindning. Viktiga incitament är utöver informationsstyrning också produktionsstöd som baserar sig på kretsloppet av näringsämnen eller ersättning för förnybar energi och återvunna gödselmedel.

Samhällsstruktur och byggande

Byggnader och byggande står för cirka en tredjedel av växthusgasutsläppen i Finland. Utskottet behandlar för närvarande ett förslag till bygglag (RP 139/2022 rd), vars syfte är att bygglagstiftningen på ett heltäckande sätt ska omfatta åtgärder för att bekämpa klimatförändringen. Lagen ska styra byggandet mot koldioxidsnålhet och ta hänsyn till de klimatrelaterade fördelarna och nackdelarna under byggnadens hela livscykel. Byggnader ska härfter uppfylla de nya väsentliga tekniska kraven som gäller koldioxidsnålhet och livscykel.

Utskottet betonar att vid sidan av byggandet har också samhällsstrukturen och planeringen av markanvändningen stor betydelse för utsläppen. Ett klimatneutralt samhälle, befolkningens välfärd och näringsarnas verksamhetsförutsättningar är beroende av de ramar och möjligheter som byggs upp genom region- och samhällsstrukturen samt trafiksystemet. Klimatförändringen, urbaniseringen, differentieringen av regionstrukturen samt förändringarna i befolkningsstrukturen medför utmaningar för en hållbar utveckling av områdesanvändningen. Kommunerna och regionerna har också en central roll när det gäller att uppnå målen för minskade utsläpp.

I redogörelsen fastställs att genomförandet av färdplanen för normstyrning av koldioxidsnålt byggande, som baserar sig på en livscykelbedömning, fortsätter. Målet är också att säkerställa att klimatåtgärderna inom olika områden inom byggandet (renovering, nybyggande och farleder) är förenliga med varandra. Samtidigt vill man säkerställa koherensen mellan planläggningen och klimatåtgärderna på byggnadsnivå. Utskottet betonar att den byggda miljön är ett sektorsövergripande tema som binder samman markanvändning, boende, energianvändning och energiproduktion samt transport. Utsläppen kommer dels från utsläppshandeln, dels från ansvarsfördelningssektorn. De processer som minskar utsläppen i den byggda miljön är komplicerade och anknyter till flera samhällssektorer. De skyldigheter att minska utsläppen från byggnader som baserar sig på energieffektivitetsdirektivet ska vara tillräckligt flexibla för att de i tillräcklig mån ska kunna beakta regionala och lokala behov och lösningar i syfte att trygga kostnadseffektiviteten. Alltför detaljerade bestämmelser kan stjåla resurser som behövs för de mest effektiva metoderna.

Utskottet välkomnar att redogörelsen drar upp riktlinjer för hur man i fortsättningen ska främja träbyggande. Genom att öka träets andel i nybyggande och renoveringar samt i olika konstruktio-

Utlåtande MiUU 45/2022 rd

ner och infrastruktur kan man minska både produktionsutsläppen jämfört med fossila byggmaterial och skapa långvariga kollager. Det behövs åtgärder för att ytterligare främja kompetensen inom branschen, kostnadseffektiva system för träbyggande samt industriellt träbyggande.

Energieffektivitet

Utskottet anser att det är viktigt att åtgärderna för effektivare energiutnyttjande har en viktig roll i redogörelsen. Inom industri och tjänster har energieffektivitetsavtalen varit ett mycket effektivt sätt att uppnå resultat. Inom byggandet är det effektivaste sättet att påverka utsläppen, utöver effektivare energiutnyttjande i det befintliga byggnadsbeståndet, att satsa på låga utsläpp i energisystemet. Den byggda miljön ska då ses som en del av ett större energisystem. Eftersom byggnadsbeståndet förnyas mycket långsamt innebär bland annat energirenoveringar och nya uppvärmningsformer de överlägset största möjligheterna att minska energiförbrukningen och utsläppen från befintliga byggnader.

Offentlig upphandling

Utskottet fäster uppmärksamhet vid de möjligheter som offentlig upphandling ger när det gäller att på en övergripande nivå ta hänsyn till klimateffekterna. Den gällande upphandlingslagstiftningen uppmuntrar, men förpliktar inte till att i samband med offentlig upphandling beakta konsekvenserna för miljön eller klimatet eller aspekter som gäller social hållbarhet. Det finns således stor potential som inte utnyttjas. I redogörelsen konstateras att kompetens inom upphandling av trä och andra biomaterial bör främjas som en del av gröna och koldioxidsnåla offentliga upphandlingar. Utskottet påpekar att offentlig upphandling lyfts fram på ett behörigt sätt i den klimatpolitiska planen på medellång sikt.

Rättvisa och delaktighet

Utskottet välkomnar att konsekvensbedömningen i redogörelsen är mångsidig och heltäckande. I konsekvensbedömningen har man utöver samhällsekonomiska konsekvenser även identifierat konsekvenser för den biologiska mångfalden och miljön, de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna, samt konsekvenserna för kön och människor. Konsekvensbedömningen har också på bred front behandlat olika aspekter som gäller rättvisa och tar fasta på lika möjligheter till delaktighet, transparens i beslutsfattandet samt regionala, globala och generationsöverskridande frågor. I Finland lyfts för första gången också energifattigdomen fram som en utmaning till följd av energikrisen.

Delaktighet är ett viktigt tema för att främja den samhälleliga acceptansen av klimatpolitiken. Utskottet påpekar att olika avtal inom ramen för Europas gröna giv samt avtal om energieffektivitet är ett exempel på fungerande samarbete mellan den offentliga och den privata sektorn för att nå de gemensamma målen. Den frivilliga avtalsverksamhetens styrka ligger också i att undanröja motsättningarna. Färdplanerna för ett koldioxidsnålt samhälle har varit ett innovativt sätt att engagera industribranscherna i den gemensamma samhällsdebatten. Utskottet ser det som viktigt att färdplanerna blir en bestående och levande del av klimatpolitiken och att de i mån av möjlighet utnyttjas vid utarbetandet och genomförandet av klimatplanerna samt att de regelbundet ses över.

Utlåtande MiUU 45/2022 rd

Rättvisa och en rättvis energiomställning är en del av klimatavtalet från Paris och principerna för EU:s klimatpolitik. Utskottet välkomnar att redogörelsen i stor utsträckning har tagit fasta på aspekter som gäller en rättvis omställning och hur de förhåller sig till de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Faktorer som stöder rättvisa är till exempel en utredning om energifattigdom, möjligheter att mata in el och värme som hushållen producerar i nätet, stöd för att slopa oljeuppvärmning i byggnader, jämlikhet inom energisektorn och stöd till torvföretagare för utveckling av ny affärsverksamhet. Särskilt åtgärderna för att minska utsläppen inom ansvarsfördelningssektorn berör medborgarna direkt, vilket framhäver vikten av godtagbara och rättvisa åtgärder. Klimatåtgärderna bör främjas som en balanserad kombination av stöd, bestämmelser och skatter så att de genuint sporrar till klimatåtgärder och förblir godtagbara. Utsläppsminskningarna bör uppnås med så låg kostnadsbelastning som möjligt, genom medborgarnas delaktighet och vid behov genom ekonomiska kompensationer.

Kompetens

När affärsmöjligheterna i samband med energiomställningen bedöms ska uppmärksamhet fästas vid tillgången på kompetent arbetskraft. Till exempel bör man stödja arbetstagarna inom fossila branscher i att uppdatera sin kompetens för att de så flexibelt som möjligt kan övergå till att bli experter på koldioxidsnåla och utsläppsfria lösningar. Tillräckliga resurser för fortbildning och omskolning bör främjas på lång sikt. Ett effektivt sätt att främja en rättvis omställning är också att göra bedömningen av konsekvenserna för sysselsättningen och kompetensbehovet till en obligatorisk del av alla klimatpolitiska planer och åtgärdsprogram. Utskottet framhåller också att det är viktigt att man vid bedömningen av de ekonomiska konsekvenserna förutom förlorade arbetsplatser även bedömer hur nya arbetsplatser uppstår och hur de föränderliga kompetensbehoven kan tillgodoses.

Forskning, produktutveckling och innovationer

Utskottet anser att redogörelsens riktlinjer för forskning, innovation och konkurrenskraft är viktiga, till exempel att det ska göras satsningar på utveckling av ny teknik och kommersialisering av innovationer, i synnerhet i fråga om energiinfrastruktur, ny energiteknik, väte- och power-to-x-lösningar (omvandling av elkraft till någonting annat), elektrifiering och cirkulär ekonomi. Forskning och produktutveckling samt nya innovationer är nödvändiga både för klimatet och konkurrenskraften. Målet att höja FoUI-finansieringen till 4 procent av bnp är viktigt, eftersom långsiktig och förutsägbar finansiering av koldioxidsnåla lösningar spelar en viktig roll i att bygga upp ett klimatneutralt samhälle.

Direkt och indirekt elektrifiering av industri, trafik och värmeproduktion är den mest energieffektiva och konkurrenskraftiga lösningen. Fossila bränslen måste ersättas med biobaserade och syntetiska lösningar vid energianvändning som bygger på förbränning. För att åstadkomma tillräckliga utsläppsminskningar behövs ett brett urval av metoder. Sådana är till exempel tekniska sänkor, avskiljning av koldioxid samt små och modulära reaktorer. Nya lösningar utvecklas inom vätgasekonomin, digitaliseringen och energieffektiviteten och omfattar till och med matproduktionen där produktion av cellodlade proteiner och vertikal odling kan ge möjligheter till ytterligare utsläppsminskningar när åkermark frigörs för annan användning. Satsningarna på FoUI har en

Utlåtande MiUU 45/2022 rd

central betydelse för införandet av ny teknik. Utskottet stöder mångsidiga tekniska lösningar för att uppnå målen.

Utskottet välkomnar också redogörelsens starka stöd för målet att stärka Finlands koldioxidhand-avtryck. Med det avses den positiva inverkan som de finländska företagens produkter och tjänster har på klimatet. Det internationella klimatarbetet och den gröna omställningen utgör en betydande tillväxt- och exportpotential för finländska företag. Den globala effekten av Finlands klimatneutralitetsmål är betydligt större om vi kan introducera lösningarna på den globala marknaden.

Avslutningsvis

Avslutningsvis noterar utskottet att redogörelsen i fråga om enskilda styrmedel granskar de osäkerhetsfaktorer som är förenade med styrmedlens effekter. Inom olika sektorer råder det mest osäkerhet kring utvecklingen av utsläppen från trafiken, eftersom medborgarnas och företagens val till exempel inom trafiken i sista hand avgör de utsläppsminskningar som slutligen kommer att uppnås. Genomförandet av åtgärderna inom markanvändningssektorn och konsekvensbedömningarna av dem samt beräkningsmetoderna är förenade med stora osäkerhetsfaktorer och utvecklingsbehov. För att hantera osäkerheten bör uppföljningssystemet utvecklas, och ytterligare åtgärder bör vidtas inom alla sektorer för att målen ska nås.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Miljöutskottet föreslår

att ekonomiutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 25.1.2023

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Hanna Kosonen cent
vice ordförande Tiina Elo gröna
medlem Petri Huru saf
medlem Emma Kari gröna
medlem Johan Kvarnström sd
medlem Sheikki Laakso saf
medlem Mikko Ollikainen sv
medlem Mauri Peltokangas saf
medlem Juha Sipilä cent
medlem Katja Taimela sd
medlem Mari-Leena Talvitie saml
medlem Ari Torniainen cent
ersättare Pia Lohikoski vänst.

Utlåtande MiUU 45/2022 rd

Sekreterare var

utskottsråd Marja Ekroos.

Utlåtande MiUU 45/2022 rd

Avvikande mening

Avvikande mening

Motivering

Utgångspunkten för klimat- och energistrategin är att regeringsprogrammets mål ”ett klimatneutralt Finland 2035” ska nås och att EU:s klimat- och energimål för 2030 och de skärpta skyldigheterna enligt klimatpaketet Fit for 55 ska uppfyllas.

Rent allmänt kan påpekas att klimat- och energimålen har skärpts betydligt under de senaste åren till följd av de ovannämnda helheterna. Också i fråga om EU-lagstiftningen har Finlands skyldigheter för perioden 2021—2030 skärpts i samband med de senaste månadernas trepartsförhandlingar. Det här gäller såväl utsläppshandeln som ansvarsfördelningssektorn och markanvändningssektorn.

Sannfinländarna anser att de åtgärder som anges i statsrådets redogörelse ”Klimatneutralt Finland 2035 — den nationella klimat- och energistrategin” i regel är misslyckade och för strama. Därför bör man nu ta time out inom energi- och klimatpolitiken. Vår utskottsgrupp anser inte heller att det är bra att nivån på distributionsskyldigheten höjs rentav till 34 procent senast 2030, i enlighet med riktlinjerna i den klimatpolitiska planen på medellång sikt. Det kommer nämligen att leda till en enorm höjning av bränslepriserna jämfört med nuläget. Samtidigt inverkar en sådan åtgärd mycket negativt bland annat på konkurrenskraften hos de finländska företagen (inkl. landets basindustri). Vi anser att en inhemsk fabriksskorsten fortfarande är en verklig miljöhandling. Därför vill vi inte som parti flagga ut den inhemska industrin på grund av en överdrivet stram klimat- och energipolitik.

Vi påpekar också 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- och torvföretag 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.

Vår utskottsgrupp upplever också att energimarknaden har blivit alltmer osäker på grund av att priserna på energi, särskilt naturgas, har stigit snabbt till följd av Rysslands aggressionskrig mot Ukraina. Samtidigt har höjningen av priset på utsläppsrätter ökat i synnerhet marknadspriset på el, vilket försvårar verksamhetsförutsättningarna för den energiintensiva industrin. Såsom vi upprepade gånger har påpekat är Finland det EU-land som drabbas värst, eftersom andelen energiintensiv industri är klart större hos oss än i de övriga EU-länderna på grund av vår metall-, skogs- och kemiindustri.

Å andra sidan vill vi påminna om att det genomförda elektrifieringsstödet är otillräckligt och bristfälligt. Man bör fortfarande också komma ihåg det faktum att i Tyskland, som är ett viktigt konkurrentland, återfår industrin det maximibelopp på 75 procent som EU tillåter av de merkostnader som utsläppshandeln medför. Finland återbetalar högst 25 procent av merkostnaderna. Li-

Utlåtande MiUU 45/2022 rd
Avvikande mening

kaså ser vi som grupp att Finland så snart som möjligt bör införa bestämmelser om systemet för hela utsläppshandelsperioden, det vill säga fram till 2030, och inte bara fram till 2025.

Avslutningsvis vill vi påpeka att väte i framtiden kommer att spela en viktig roll både som energibärare och som råvara inom industrin. Med hjälp av väte kan man framställa flera olika vidareförädlingsprodukter, såsom bränslen, kemikalier eller stål. Klimat- och energistrategin bör tydligare tas fasta på vätets roll också när det gäller att trygga försörjningsberedskapen och minska koldioxidutsläppen. Vätgasekonomin kräver mycket utsläppsfri energi och vid utökningen av den bör man undvika att orsaka betydande avskogning för att kunna trygga såväl skogsindustrins behov av råmaterial som skogarnas kolsänkor. För att påskynda investeringarna i vätgasekonomin är det viktigt att tillståndsförfarandena för projekten görs smidigare. Det är viktigt att klimat- och energistrategin innehåller förslag på hur tillståndslagstiftningen fortsättningsvis kan utvecklas på ett heltäckande sätt. I utvecklingsarbetet bör man också bevaka hur DNSH-bestämmelserna (orsaka inte betydande skada) påverkar tolkningen av rätten, som i taxonomin utgör ett kriterium för hållbar finansiering. Vårt land behöver redan inom den närmaste framtiden en självständig och helt egen vätgasstrategi. Därför bör man också på EU-nivå arbeta för att kärnkraften ska fortsätta vara en del av taxonomin och för att den ska godkännas också vid framställning av utsläppsfri väte.

Avvikande mening

Vi föreslår

att ekonomiutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 25.1.2023

Petri Huru saf
Mauri Peltokangas saf
Sheikki Laakso saf