

Ekonomiutskottet

Statsrådets redogörelse om nationell energi- och klimatstrategi fram till 2030

INLEDNING

Remiss

Statsrådets redogörelse om nationell energi- och klimatstrategi fram till 2030 (SRR 7/2016 rd): Ärendet har remitterats till ekonomiutskottet för betänkande. Det har också remitterats till finansutskottet, kommunikationsutskottet, jord- och skogsbruksutskottet, framtidsutskottet och miljöutskottet för utlåtande. Tidsfrist: 15.3.2017.

Utlåtanden

Utlåtande har lämnats av

- finansutskottet FiUU 1/2017 rd
- kommunikationsutskottet KoUU 3/2017 rd
- jord- och skogsbruksutskottet JsUU 4/2017 rd
- framtidsutskottet FrUU 1/2017 rd
- miljöutskottet MiUU 1/2017 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört

- överdirektör Riku Huttunen, arbets- och näringsministeriet
- industriråd Petteri Kuuva, arbets- och näringsministeriet
- konsultativ tjänsteman Kaisa Pirkola, jord- och skogsbruksministeriet
- konsultativ tjänsteman Birgitta Vainio-Mattila, jord- och skogsbruksministeriet
- miljöråd Magnus Cederlöf, miljöministeriet
- professor Samuli Honkapuro, Villmanstrands tekniska universitet
- direktör Pekka Ripatti, Energimyndigheten
- direktör Risto Leukkunen, Försörjningsberedskapscentralen
- utvecklingsdirektör Jarmo Heinonen, Innovationsfinansieringsverket Tekes
- ledande ekonom Olli Kauppi, Konkurrens- och konsumentverket
- generaldirektör Juhani Damski, Meteorologiska institutet
- specialforskare Sampo Soimakallio, Finlands miljöcentral
- forskningsdirektör Paula Horne, Pellervon taloustutkimus PTT
- specialforskare Kimmo Ollikka, Statens ekonomiska forskningscentral
- teamchef Tiina Koljonen, Teknologiska forskningscentralen VTT Ab
- ordförande Markku Ollikainen, Klimatpanelen

Betänkande EkUB 8/2017 rd

- direktör Asta Sihvonen-Punkka, Fingrid Abp
- klimatfrågor, chef Kari Kankaanpää, Fortum Abp
- verkställande direktör Johanna Lamminen, Gasum Ab
- energichef Ilkka Latvala, Metsä Group
- direktör Stefan Sundman, UPM-Kymmene Abp
- jurist Vesa Vuorenkoski, Akava ry
- verkställande direktör Harri Laurikka, Bioenergia ry
- verksamhetsledare Jouni Keronen, Climate Leadership Council
- ledande expert Mikael Ohlström, Finlands näringsliv rf
- expert Antti Kohopää, Finsk Energiindustri rf
- energiexpert Anssi Kainulainen, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK
- energi- och klimatchef Ahti Fagerblom, Skogsindustrin rf
- verksamhetsledare Toivo Hurme, Lokalkraft rf
- verkställande direktör Kai Merivuori, Finlands Sågindustri rf
- näringspolitisk sakkunnig Pia Björkbacka, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- ordförande Teija Paavola, Finlands Biogasförening rf
- ledande expert Kari Herlevi, Jubileumsfonden för Finlands självständighet Sitra
- skyddsexpert Paloma Hannonen, Finlands naturskyddsförbund rf
- styrelseledamot Heikki Vauhkonen, Finlands Närenergiförbund rf
- styrelseordförande Jari Suominen, Finska vindkraftföreningen rf
- ekonomisk expert Sampo Seppänen, Företagarna i Finland rf
- gruppechef Mia Nores, Teknologiindustrin rf
- klimatexpert Kaarina Kolle, WWF Finland
- styrelseordförande Jorma Ollila
- vice talman Mauri Pekkarinen.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Träproduktindustrin rf
- Tjänstemannacentralorganisationen STTK rf
- sammanslutningen Voimaa tuulesta.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Redogörelsens utgångspunkter och bakgrund

Den nationella klimat- och energistrategin innehåller konkreta åtgärder och beslut för att Finland ska nå EU:s gemensamt överenskomna energi- och klimatmål senast 2030 och sedan gå vidare mot 2050 års mål i fråga om ett utsläppsnålt samhälle. Finlands långsiktiga mål är koldioxidneutralitet. Strategin bygger på regeringsprogrammet, Parisavtalet och EU:s klimat- och energipolitik. Bakgrunden är att den parlamentariska energi- och klimatkommittén i oktober 2014 publicerade betänkandet Energi- och klimatvägkarta 2050, som undersökte olika alternativ för att minska utsläppen och deras verkningar.

Strategin utgår från en övergripande behandling av energi- och klimatpolitiken inom olika områden. De tre centrala infallsvinklar som redogörelsen försöker finna en balans mellan är 1) kost-

Betänkande EkUB 8/2017 rd

nadseffektivitet och konkurrenskraft, 2) hållbarhet ur växthusgasutsläppens och miljöns synvinkel och 3) leveranssäkerhet i energisystemet.

Internationella förhållanden och EU:s klimat- och energipolitik. Trots att det handlar om en nationell energi- och klimatstrategi, är energisektorns inhemska strategiska riktlinjer i själva verket starkt kopplade till den internationella klimatavtalsmekanismen och instrumenten på EU-nivå. Det ställer upp stränga villkor för nationella politiska val men erbjuder också tillfälle att utnyttja de möjligheter som internationella åtaganden och samarbetet erbjuder.

De centrala klimatpolitiska riktlinjerna läggs fast i FN:s ramkonvention om klimatförändringar, som trädde i kraft år 1994. Men konventionen innehåller inga kvantitativa ålägganden i fråga om att minska utsläpp av växthusgaser. Industrieländerna förband sig att minska sina koldioxidutsläpp genom Kyotoprotokollet 2005. Parisavtalet, som antogs 2015, stärker de globala klimatåtgärderna men ålägger inte staterna några specifika utsläppsmål; staterna förbinder sig att nå de mål som de själva har uppställt.

Också EU:s energi- och klimatpolitik utgår från de tre nämnda huvudmålen: konkurrenskraft, leveranssäkerhet och minskade utsläpp av växthusgaser. Centrala styrmedel är systemet med utsläppshandel och den inre energimarknaden. EU:s och medlemsstaternas kommande insats för att få ner växthusgasutsläppen baserar sig på Europeiska rådets beslut från 2014 om att minska växthusgaser med minst 40 procent inom EU från 1990 års nivå fram till 2030. EU:s energi- och klimatpolitiska regleringsinstrument är i det avseendet i stor utsträckning baserade på de synnerligen detaljerade målen i det så kallade klimat- och energipaketet.

Principerna i den nu aktuella strategin är således i många avseenden rentav en nödvändig följd av yttre villkoren i instrumenten på EU-nivå. Sambandet med målen och instrumenten på EU-nivå betonas ytterligare genom den så kallade energiunionen, som lanserades 2015, och förvaltningsmodellen för den. Förvaltningsmodellen täcker energiunionens samtliga fem pelare men fokuserar på 2030-målen för utsläppsminskning, förnybar energi och energieffektivitet. Dess betydelse accentueras också genom att energiunionens förvaltningsmodell kräver att nationella energi- och klimatplaner anmäls till kommissionen: medlemsstaterna är skyldiga att lämna en nationell energi- och klimatplan, och kommissionen följer dess genomförande utifrån en rapport som medlemsstaterna lämnar vartannat år.

Marginalerna för den nationella energi- och klimatpolitiken, de strategiska riktlinjerna och möjligheterna att omsätta dem i praktiken beror således i stor utsträckning på hur Finland lyckas påverka instrumenten på internationell nivå och EU-nivå. Energi- och klimatpolitiken betonar betydelsen av att ha framförhållning och att vara proaktiv när det gäller EU-inflytande. Ett exempel på en sådan tematik är behandlingen av biodrivmedel, som särskilt betonas i den aktuella strategin: Finland har aktivt medverkat till att trafiksektorns potential för att minska utsläppen och möjligheterna för biodrivmedel har beaktats i EU:s klimat- och energipaket. Det beror på resultaten av Finlands inflytande på de lagstiftningsprojekt som ännu inte har avslutats hur dessa metoder i fortsättningen kan användas. Det framhävs särskilt i behandlingen av de förslag som lämnats i anslutning till EU:s paket för ren energi av den 30 november 2016, det så kallade vinterpaketet.

Betänkande EkUB 8/2017 rd

Den internationella karaktären hos energi- och klimatpolitiken erbjuder särskilt möjligheter att bygga innovationer, investeringar och export på våra nationella styrkor. En central nivå för internationellt samarbete som bör beaktas genomgående i de energipolitiska åtgärderna är den regionala. Ekonomiutskottet vill betona att samarbetet inom Norden och Östersjöområdet erbjuder Finland ett tillfälle att visa riktningen för klimat- och energipolitiken.

Mål och nuläge. Redogörelsen innehåller bedömningen att Finland redan med nuvarande åtgärder uppfyller EU:s mål för 2020 och regeringsprogrammets riktlinjer för att öka förnybar energi: andelen förnybar energi av den slutliga energiförbrukningen stiger klart över 40 procent före valperiodens slut. De föreslagna nya åtgärderna ökar andelen förnybar energi huvudsakligen under 2020-talet. I fråga om utsläpp av växthusgaser hos den icke-handlande sektorn förefaller det som om Finland skulle kunna fullgöra sina åtaganden enligt ansvarsfördelningsbeslutet med hjälp av de inhemska metoderna för utsläppsminskning och genom överföring av utsläppskvoter.

Det bör observeras att de nuvarande målen och åtgärderna på EU-nivå inte nödvändigtvis räcker för att uppfylla målen i klimatavtalet från Paris, och därför kommer nivån på utsläppsminskningarna sannolikt att ses över på EU-nivå. Ändå är det ytterst viktigt att globalt eftersträva en balanserad minskning av utsläppen. I EU:s mål för 2030 är målsättningen för Finlands del att minska utsläppen av växthusgaser med 39 procent. Ekonomiutskottet instämmer med statsrådets bedömning att målet är krävande. Ur Finlands synvinkel är det problematiskt att det råder obalans i hur målen fördelats mellan medlemsstaterna: åtgärderna riktas inte med bästa kostnadseffektivitet. För att målet ska nås måste Finland i vilket fall som helst göra ytterligare insatser av betydande omfattning.

Åläggandet för sektorerna utanför utsläppshandeln att minska utsläppen är det enda åläggandet i EU:s klimat- och energipaket, som fastslogs 2014 av Europeiska rådet, som är direkt bindande för medlemsstaterna. Trots det har man velat ställa upp gemensamma EU-mål också för användningen av förnybar energi och för energieffektivitet. De här målen syns i de aktuella rättsaktsförslagen i EU:s paket för ren energi. Ekonomiutskottet har i sammanhanget (EkUU 14/2017 rd — U 8/2017 rd) betonat att uppställandet av mål på EU-nivå och uppföljningen av dem bör utgå från att undvika överlappande bindande mål och att förenkla styrmedlen. Trots att förslagen i vinterpaketet för sin del innebär nya möjligheter för utveckling av produktionen av finländsk förnybar energi, är problemet med dem accentuerad överlappning, särskilt av bindande styrmedel, den administrativa bördan och en icke-optimal fördelning av åtgärder mellan medlemsstaterna.

Centrala politiska målsättningar

Användning av förnybar energi. En central utgångspunkt för strategin är att användningen av förnybar energi ska öka så mycket att den står för mer än 50 procent av den slutliga energiförbrukningen på 2020-talet. På lång sikt strävar man efter att energisystemet ska vara koldioxidneutralt och att förnybara energikällor ska användas. Målen kopplas också till målen för förnybar energi på EU-nivå; enligt förslaget till direktiv om förnybar energi (RED II) ska andelen förnybar energi vara minst 27 procent av den slutliga energiförbrukningen i hela EU år 2030. För Finlands del ska målet för förnybar energi vara minst 38 procent från och med 2021.

Betänkande EkUB 8/2017 rd

På grundval av de konsekvensbedömningar som ligger som grund för redogörelsen ska andelen förnybar energi i Finland redan före utgången av 2020 växa till 43 procent av den slutliga energiförbrukningen. Regeringsprogrammets mål att höja andelen förnybar energi till 50 procent senast 2030 nås i så fall med knapp marginal. Starkast bland de förnybara energikällorna växer produktionen av träbaserad bioenergi. Den främsta tillväxten inom förnybar elproduktion gäller produktion av solcellsenergi. Däremot avstannar utvecklingen av vindkraft när produktionsstödet för nya kraftverk slopas.

Möjligheter och risker med biodrivmedel. Finlands strategi är starkt baserad på biodrivmedel och särskilt skogsbiomassa. Denna utgångspunkt stöder direkt också riktlinjerna i strategin om en självförsörjningsgrad på 55 procent för energi och en halvering av användningen av importerad olja. Utskottet instämmer i utgångspunkten i strategin om skogsbiomassans betydelse för produktionen av förnybar energi i Finland. Det centrala målet är att producera energi på marknadsvillkor i synnerhet av avfall, rester och sidoströmmarna från virkesanvändningen. Metoder för att främja träbaserad energi är i synnerhet stödpolitiken och den obligatoriska inblandningen av biobränsle i transportbränslet. I fråga om transportbränslen har i synnerhet EU:s regelverk en avgörande betydelse för hur marknaden för biodrivmedel utvecklas.

Ekonomiutskottet instämmer i strategins syn på att när det gäller ansvarsfördelningssektorns minskning av utsläpp är det centrala uttryckligen att få ner trafikutsläppen, och biodrivmedlen in- tar här en betydande roll. Ett hållbart sätt att få ner trafikutsläppen är att tillverka biobränsle av avfall, rester och sidoströmmarna från virkesanvändningen, såsom avverkningsavfall, restprodukter och grenar och av träd av lägre valör som samlas i samband med avverkning. Men det är också viktigt att beakta målen för att främja eldriven trafik och den internationellt starka utvecklingen mot elektrifierad trafik. Den utvecklingen granskas nedan i avsnittet om trafik.

Ekonomiutskottet anser att det är klart att det också finns risker med den strategiska betoningen på biodrivmedel. Riskerna gäller först och främst att klimatvinsterna med biodrivmedel kan utebli om också gagnvirke måste användas för produktion av biodrivmedel. För det andra är riskerna ekonomiska: tillverkningen av biodrivmedel kan öka konkurrensen om virket och på så sätt höja priset på virke och samtidigt biodrivmedel. Men det bör beaktas att strategin betonar utnyttjande av avfalls- och sidoströmmar, och principiellt bör marknadsmekanismen i sig styra användningen av virke enligt förädlingsvärde. För det tredje medför EU-regleringen strängare krav både för flytande och fasta biomassor. Ökad skogsanvändning betonar dessutom behovet av att motverka de risker som avverkningen medför för skogsnaturens mångfald. I fråga om riskerna med biodrivmedel hänvisar ekonomiutskottet också till en bedömning som miljöutskottet gör i sitt utlåtande (MiUU 1/2017 rd — SRR 7/2016 rd).

Ekonomiutskottet anser att en utgångspunkt för en hållbar bioekonomi är att råvarorna används i produkter vars förädlingsvärde är högt med avseende på kostnadseffektivitet och cirkulär ekonomi. Det som är oroväckande är att virkets förädlingsvärde inte verkar öka, om utvecklingen går som väntat. I fråga om biodrivmedel bör man främja en övergång mot avfalls- och restbaserade råvaror. Reglerna bör både inom EU och nationellt på ett teknikneutralt sätt möjliggöra beaktandet av den kommande utvecklingen. Saken påverkas väsentligen också av EU-direktivet om förnybar energi. I sitt utlåtande om det (EkUU 10/2017 rd — U 5/2017 rd) ansåg ekonomiutskottet att det är problematiskt att definiera biodrivmedel genom en sluten förteckning på råvaror. Regel-

Betänkande EkUB 8/2017 rd

verket bör inte främja att värdefulla råvaror används för att framställa biodrivmedel. Ur ett klimatperspektiv är det positivt om virke företrädesvis används för produkter med lång livslängd, såsom byggmaterial.

Utvecklingen av skogssänkor. Finlands skogar utgör en betydande koldioxidsänka som på årsnivå motsvarar 30—60 procent av Finlands totala utsläpp av växthusgaser. Enligt de bedömningar som strategin baserar sig på skulle det minska den årliga koldioxidsänkan med hälften om man använde mer virke, men den nuvarande nivån skulle nås på nytt efter 2035 om avverkningarna inte ökar efter 2030. I fråga om utsläppsåliggandena och Finlands ekonomi är betydelsen av mindre koldioxidsänkor i hög grad beroende av EU-bestämmelserna, särskilt vilken form den så kallade LULUCF-förordningen får. Ekonomiutskottet instämmer i miljöutskottets (MiUU 1/2017 rd — SRR 7/2016 rd) bedömning att Finland aktivt måste delta i arbetet med att utveckla beräkningsreglerna och försöka uppnå ett för landet fördelaktigt resultat. Resultaten av utvärderingen av koldioxidsänkorna beror i hög grad på den jämförelsepunkt och den granskningsperiod man valt och på om man utvärderar skog eller också träprodukter. Det är problematiskt, anser ekonomiutskottet, att särskilt de jämförelsepunkter och granskningsperioder som ligger bakom EU-lagstiftningen kan leda till delvis slumpmässiga resultat och lämna en långsiktig hållbar och vetenskapsbaserad skogspolitik obeaktad. Ekonomiutskottet granskar saken mer detaljerat i utlåtandena EkUU 34/2016 rd — U 53/2016 rd och EkUU 35/2016 rd — U 55/2016 rd och betonar betydelsen av att aktivt och med framförhållning försöka påverka inom EU.

Stödpolitik. En central utgångspunkt i redogörelsen är att projekt för förnybar energi i framtiden genomförs på marknadsmässiga villkor. När marknaden för utsläppshandel och energi fungerar som den ska bör det leda till att utsläppsmålen nås och att energi produceras till lägsta möjliga kostnad utan separata stödåtgärder. Det är helt väsentligt, anser ekonomiutskottet. Stöden snedvrider redan per definition marknadsmekanismens funktion, och på energimarknaden närmar vi oss en situation där det lönar sig att producera förnybar energi också utan separata stödssystem. Samtidigt fäster utskottet uppmärksamhet vid att stöden har betydande statsfinansiella konsekvenser. Eventuella stöd bör främst allokeras till investeringar i nya projekt och inte användas till att stödja produktion. Ur denna synvinkel är stödet för el producerad med skogsflis, som behandlas separat nedan, ett problematiskt instrument. Å andra sidan instämmer ekonomiutskottet med bedömningen i redogörelsen att utsläppshandeln och elmarknaden i nuläget ännu inte i tillräckligt hög grad leder till investeringar i förnybar energi. Därför behövs det i ett övergångsskede begränsade stödssystem för att utveckla och kommersialisera ny teknik. Redogörelsen föreslår teknikneutrala anbudsförfaranden som en lösning i övergångsskedet.

Ekonomiutskottet betonar teknikneutralitet som en utgångspunkt för stödpolitiken. Stöden borde gälla de produktionsformer för förnybar energi som är bäst med avseende på kostnadseffektivitet. Därför menar ekonomiutskottet att en övergång från inmatningspris för förnybar energi till anbudsförfaranden är en åtgärd i rätt riktning. Det är viktigt, anser ekonomiutskottet, att anbuds-förfarandena faktiskt är öppna för alla tekniker som producerar förnybar energi. Att stödet uppfyller marknadsvillkor bör säkerställas så att producenten tar på sig risken för marknadspriset på el; dessutom ska stödbeloppet gå att budgetera.

Anbuds-förfarandena kräver i vilket fall som helst grundlig planering och förhandsbedömning av olika modeller. Ekonomiutskottet föreslår att det övervägs om de nödvändiga stödåtgärderna kan

Betänkande EkUB 8/2017 rd

genomförs exempelvis som en kombination av en fast premie och ett anbudsförfarande så att stödet oavsett teknik går till den anbudsgivare som producerar en viss mängd energi billigast.

Med avseende på stödpolitiken anser ekonomiutskottet att det är en brist i strategin att den inte tar upp skatteutgifter som är inbakade i systemet. Också finansutskottet har noterat detta i sitt utlåtande om strategin (FiUU 1/2017 rd — SRR 7/2016 rd). Även om man inte i detta skede skulle föreslå ändringar i skattesystemet behövs det en långsiktig granskning, eftersom skatteutgifterna har betydande konsekvenser för hur marknaden fungerar och för konkurrensen mellan olika energiformer. Dessutom försvårar skatteutgifterna stödsystemens jämförbarhet inom EU och internationellt.

Problemen med utsläppshandel samt överlappande styrmedel. Ekonomiutskottet har i flera sammanhang fäst uppmärksamhet vid att styrmedlen inom energipolitiken överlappar varandra. När marknaden fungerar effektivt behövs inte överlappande mål eller separata stödinstrument i systemet, utöver målen för att minska utsläppen. I synnerhet stöden för förnybar energi är delvis överlappande och i strid med systemet för utsläppshandel. När utsläppen bestäms enligt utsläppsrätter har stöd för förnybar elproduktion ingen inverkan på utsläppen. Däremot blir följderna att efterfrågan på utsläppsrätter minskar och att rätterna sjunker i pris, vilket relativt sett gynnar den smutsigaste produktionen mest. Följden kan också bli att styreffekten av priserna på utsläppsrätter minskar, vilket i sin tur minskar incitamenten att investera i produktion av förnybar energi.

Att avstå från användningen av stenkol. En av redogörelsens centrala energipolitiska linjer är att avstå från energiutvinning av stenkol senast 2030. Trenden visar att energiutvinning ur stenkol har minskat under drygt tio års tid, och utvecklingstrenden väntas fortgå. Om systemet med utsläppshandel fungerar väl bör det redan i sig leda till slopad användning av stenkol. Men i nuläget är det nödvändigt att också styra användningen av stenkol med skatte- och stödsystem så att inhemska bränslen förblir konkurrenskraftiga i förhållande till stenkolsproduktion. Ekonomiutskottet anser det befogat att Finland visar riktningen i fråga om att avstå från stenkol och att regeringen bereder de lagändringar som behövs för att genomföra strategin. Målet är positivt också med avseende på energisjälvförsörjning och utveckling av bioenergi. Men utskottet vill ändå påpeka att mål som allmänt sammanhänger med val av ett visst bränsle och som är indirekta i relation till utsläppsminskning kan störa marknadsmekanismens sätt att fungera och försvåra bedömningen av åtgärdernas kostnadseffektivitet. Dessutom är det viktigt, anser ekonomiutskottet, att redogörelsen fäster vikt vid faktorer som hör ihop med leveranssäkerhet, försörjningsberedskap och exceptionella förhållanden i fråga om slopandet av stenkol.

El- och gasmarknaden. Den pågående energiomställningen och ökningen av decentraliserad och förnybar energi inverkar väsentligt på behovet av reglerkraft och effektreserver. Ekonomiutskottet noterar att redogörelsen inte ger några långsiktiga lösningar som gäller tillräcklig kapacitet för elproduktion. Trots att utvecklingen i fråga om självförsörjningsgraden på energiområdet under de senaste åren har varit positiv, vill utskottet betona att det inte är samma sak som att eleffekten är tillräcklig.

Särskilt stödsystemen för vindkraft har i de nordiska länderna lett till ett betydande uppsving för produktionskapacitet som är beroende av väderleken. Samtidigt har priset på el sjunkit till följd av den ekonomiska recessionen och strukturförändringen inom industrin. Elproducenterna har där-

Betänkande EkUB 8/2017 rd

för ingen motivation att investera i elproduktion som kan utnyttjas som effektreserv. Desto viktigare är det att producera kraftvärme och bedriva nordiskt och regionalt samarbete, vilket behandlas nedan.

Det är beklagligt, menar utskottet, att redogörelsen knappt alls granskar betydelsen av vattenkraft. I fråga om den småskaliga vattenkraften baserar sig potentialen närmast på projekt för modernisering och effekthöjning av antingen nedlagda eller idriftvarande kraftverk, står det strategin. Ekonomiutskottet ser dessa projekt som viktiga, men anser att vattenkraftens betydelse särskilt som effektreserv och reglerkraft borde ha undersökts mer ingående i redogörelsen. Även om det finns osäkerhetsfaktorer förknippade med vattenkraftens framtida potential och projekten främst handlar om småskalig vattenkraft, är vattenkraften fortfarande den mest betydande förnybara energiformen. Därför hade det varit motiverat att granska den i större omfattning.

Utskottet påpekar också att redogörelsen endast i korthet hänvisar till kärnkraftens betydelse. Trots att redogörelsens utgångspunkter och åtgärder inte gäller kärnkraft, utgör kärnkraften för närvarande Finlands största energikälla för elproduktion. Med tanke på helheten hade det varit befogat att i redogörelsen granska olika energiformers betydelse nu och i framtiden och inte enbart fokusera på de sektorer som de föreslagna åtgärderna främst gäller.

Redogörelsen identifierar naturgasens betydelse som en bro mot ett koldioxid neutralt energisystem och en metod för att minska olje- och kolgenererade utsläpp. Men redogörelsen tar upp gasmarknaden tämligen begränsat. De föreslagna åtgärderna gäller byggandet av gasledningen Balticconnector mellan Finland och Estland, vilket öppnar gasmarknaden för konkurrens. Samtidigt ska Gasums gasnät särskiljas från gasförsäljningen. Att öppna marknaden är viktigt, menar utskottet, men anser att redogörelsen borde ha innehållit en mer omfattande bedömning av marknadens utveckling och konkurrensförhållanden och av huruvida ledningen Balticconnector faktiskt medför en konkurrensutsatt marknad. Ett centralt delområde på gasmarknaden, flytande naturgas eller LNG, ägnas ytterst sparsam uppmärksamhet i redogörelsen, trots att det har gjorts omfattande investeringar i att bygga ett nätverk av LNG-terminaler.

Sektorsspecifika synpunkter

Trafik. Kärnan i strategin utgörs av minskningen av trafikutsläpp. Prioriteringen är angelägen och välgrundad för att EU:s klimatmål för 2030 och den icke-handlande sektorns skyldigheter till ansvarsfördelning ska bli uppfyllda. Ekonomiutskottet ser det som viktigt att granska uppfyllelsen av målen för att minska trafikutsläppen både på kort och på längre sikt. För att nå målen på kort sikt är en ökad skyldighet att distribuera biodrivmedel ett kostnadseffektivt sätt att minska utsläppen. På lång sikt betonas särskilt betydelsen av att elektrifiera transporterna.

Ekonomiutskottet instämmer med den bedömning som framkommit vid utfrågning av sakkunniga om att distributionsskyldigheten på 30 procent i redogörelsen är ganska ambitiös. Detta linjeval placerar Finland delvis på andra linjer i fråga om åtgärder för att främja biodrivmedel än övriga Europa: som mål på EU-nivå för obligatorisk inblandning av förnybar energi i trafikbränsle föreslås 6,8 procent och som obligatorisk andel för avancerade biodrivmedel och biogas 3,8 procent. Men ambitiösa åtgärder för att främja biodrivmedel planeras också i andra EU-länder. Ekonomiutskottet hänvisar också till kommunikationsutskottets bedömning i utlåtande KoUU 3/2017

Betänkande EkUB 8/2017 rd

rd — SRR 7/2016 rd att en högre koncentration är fördelaktig för Finland, eftersom biodrivmedlet hos oss i huvudsak produceras med finländska avfalls- och restråvaror och att det är fullt realistiskt att övergå till biodrivmedel också på kort sikt om det är företagsekonomiskt motiverat jämfört med fossila bränslen. På lång sikt är det enligt utskottets åsikt av central betydelse att biodrivmedel kan användas i tung trafik och i flygtrafik där de till vissa delar kan vara det enda realistiska alternativet till fossila bränslen, vilket också tas upp i redogörelsen.

Att elektrifiera trafiken är globalt en stark utvecklingstrend. Utskottet ser det som viktigt att denna trend bekräftas i strategin. Enligt flera bedömningar kommer elbilar före utgången av 2025 att vara billigare än bilar med förbränningsmotor, och övergången till elbilism kan ske snabbare än beräknat. Elbilar kan också medföra betydande flexibilitet för elsystemet, och på så sätt kan spridningen av elbilar främja energisystemets flexibilitet och funktions säkerhet. Strategin lämnar det öppet på vilket sätt Finland kommer att tackla denna förestående brytning exempelvis i fråga om att utvidga nätverket av laddstationer eller att förnya bilparken. Elektrifieringen av trafiken är inte bara en lösryckt utvecklingstrend, utan den sammanhänger tätt också med omstruktureringen av samhället och uppkomsten av nya affärskoncept. Det bereder också möjligheter för innovationer och export av tjänster. Som bakgrund till beslutsfattandet behövs i fortsättningen en mer övergripande bedömning av utvecklingsutsikterna för och konsekvenserna av EU:s och Finlands el- och gasbilsmarknad och biodrivmedelsmarknad.

CHP-produktion. Av den el som förbrukas i Finland produceras en dryg fjärdedel inom kraftvärmeproduktion i CHP-anläggningar där upp till 90 procent av bränsleenergin kan tas till vara. Till följd av sin goda verkningsgrad sparar kraftvärmeproduktion således in betydligt med bränsle jämfört med separat produktion. Produktionsformen har stor betydelse för leveranssäkerheten, försörjningsberedskapen, miljön och ekonomin. Redogörelsen erkänner betydelsen av CHP-produktion och konstaterar att möjligheten att utnyttja den biobränslebaserade kraftvärmens som reglerkraft undersöks i Finland och i övriga Europa. Det låga marknadspriset på el och bättre energieffektivitet i byggnader har dock försvagat lönsamheten för kraftvärmeproduktionen, och det finns en risk att kraftvärmeverk i samband med ersättningsinvesteringar byggs om till anläggningar som enbart producerar värme. Också jord- och skogsbruksutskottet har i sitt utlåtande om redogörelsen (JsUU 4/2017 rd — SRR 7/2016 rd) uttryckt oro över utvecklingstrenden inom kraftvärmeproduktion, som verkar gå i motsatt riktning mot övriga Europa, där andelen växer. Ekonomiutskottet ser det som viktigt att utreda incitamenten för att investera i kraftvärmeproduktion och produktionens möjligheter att delta i anbudsförfaranden för produktionsstöd för el. Också ur denna synvinkel intar stödpolitikens teknikneutralitet en nyckelroll.

Sågindustrin. Det centrala problemet med den första bearbetningen av trä är att efterfrågan på bi-produkterna är svag, vilket särskilt yttrar sig i spån- och barkhögar inom sågindustrin. Med nuvarande prisnivå och användningsvolymerna finns det inte tillräckligt med användningsändamål för dem. En bidragande orsak är produktionsstödet för skogsflis, som kan förorsaka störningar på marknaden. Det främsta styrmedlet när det gäller att bränna skogsflis är utsläppshandeln, som när den fungerar som den ska eliminerar behovet av separat stöd för skogsflis. Den framväxande industrin för bioprodukter kan för sin del lindra sågindustrins problem, och med tanke på det är det av avgörande betydelse att stödpolitiken är teknikneutral. Ekonomiutskottet betonar att det ur den cirkulära ekonomins synvinkel är av primär vikt att sågindustrins sidoströmmar inte blir avfall, utan att de utnyttjas exempelvis för att producera el och värme och biodrivmedel för transport.

Betänkande EkUB 8/2017 rd

Biogas. Redogörelsen ringar in de möjligheter som biogas medför med särskild vinkling på produktionen av el och värme och på jordbruket och trafiken. Ekonomiutskottet anser att det finns gott om outnyttjad potential kring biogasen, särskilt ur den cirkulära ekonomins synvinkel. Gas och biogas används i trafiken mer i många länder än i Finland, och användningen ökar också inom tung trafik. Utskottet anser att redogörelsens riktlinjer i sig är motiverade, men menar att målen för biogas kunde vara mer ambitiösa. Särskilt användningen av gas i trafiken och industriprocesser är sektorer där användningen av biogas kunde främjas effektivare än förr.

Fjärrvärmens framtid. Redogörelsen tar upp behoven av förnyelse inom fjärrvärmesektorn, framför allt med avseende på att öka förnybar energi i produktionen av fjärrvärme. För närvarande baserar sig en stor del av produktionen av fjärrvärme på fossila bränslen. Redogörelsen nämner möjligheterna att i framtiden ta in nya energikällor för fjärrvärme. Men redogörelsen framställer inga konkreta åtgärder för att utveckla marknaden för fjärrvärme. Produktionen av fjärrvärme är tills vidare vertikalt integrerad monopolverksamhet. Ekonomiutskottet ser det som viktigt att utveckla fjärrvärmesektorn och möjliggöra att olika energisystem fungerar väl ihop och att integrera decentraliserade resurser i systemet. Konsumenterna bör i framtiden ha något som motiverar dem att iaktta flexibilitet i sin energiförbrukning och att mata in det som inte behövs för eget bruk i nätet också i fråga om fjärrvärme. Att öppna fjärrvärmenäten skulle också främja utnyttjandet av systemet som energiförråd. En nackdel med den nuvarande modellen anses också vara att monopolprissättning på sikt kan skada utvecklingen av infrastrukturen för fjärrvärmen och påverka möjligheterna att producera kraftvärme.

Energisektorns utvecklingsutsikter

Konsumenten i fokus — kundens ställning i smarta nät. Brytningstiden i fråga om energisystemet ställer kunden och konsumenten i centrum på energimarknaden. För det första leder betoningen på förnybar energi till allt större variation i energiproduktionen. För det andra möjliggör den nya tekniken att konsumenterna medverkar på marknaden och att energiförbrukningen optimeras med större effektivitet. När marknadsmekanismen fungerar bör priset styra både företagets och konsumenternas elkonsumtion effektivt: att priset på el tidvis varierar innebär ett motiv för företag och konsumenter att reglera sin energikonsumtion. Samtidigt styr exempelvis lokala prisskillnader i partipriset på el både företagets investeringar och stamnätsbolagens satsningar på att utveckla nätet. Priset på utsläppsrätter inverkar för sin del på konkurrensupplägget mellan energiformerna.

Att konsumenternas roll accentueras yttrar sig inte enbart i utvecklingen av informationsstyrningen och smarta nät, utan konsumenternas och företagets betydelse för energipolitikens riktning betonas också exempelvis i energisparande, främjande av energieffektivitet och val av miljövänliga produkter. Konsumenterna kan i fortsättningen allt oftare också ha rollen som energiproducent. Ekonomiutskottet hänvisar här också till framtidsutskottets utlåtande om redogörelsen (FrUU 1/2017 rd — SRR 7/2016 rd) och instämmer i bedömningen att detta tänkesätt inte i redogörelsen har förmedlats i form av konkreta åtgärdsförslag.

Utskottet vill betona att den ovan beskrivna brytningen erbjuder tillväxtmöjligheter för energitekniken och innovationer såvitt tillväxten inte fjättras med alltför detaljerad reglering. Regleringen ska i första hand ge möjligheter och sikta på att trygga kompatibiliteten. Det kan å andra sidan inte

Betänkande EkUB 8/2017 rd

förutsättas att alla konsument- och kundgrupper ska kunna agera på elmarknaden eller bedriva dynamisk prissättning eller att de ska göra investeringar i ny teknik. Utskottet ser det som viktigt att också beakta till smarta nät hänförliga aspekter som gäller informationssäkerhet och skydd för privatlivet. Redogörelsen inser möjligheterna med ny teknik och tar upp åtgärder för att främja dem, men lämnar det tämligen öppet med vilka metoder de i fortsättningen bör främjas. Utskottet anser att åtgärderna bör skärpas och att det behövs systematiska tilläggsåtgärder på innovationer inom energisektorn. Övergången till ett smart elsystem förutsätter att användarens ställning stärks, att marknadsplatserna utvecklas och att marknadsaktörerna aktivt deltar. Metoderna kan vara att förenhetliga de tekniska lösningarna och att utveckla prissättningen och beskattningen av el så att de stöder utvecklingen av elnätet till en marknadsplattform för decentraliserade resurser. Ett av elementen i ett smart elsystem är det centraliserade systemet för informationsutbyte på detaljhandelsmarknaden för el, datahub, som redan förbereds och vars lagstiftningsmässiga förutsättningar absolut måste tryggas.

Regionalt samarbete och den nordiska energimarknaden. Finland är en del av den regionala nordiska och baltiska elmarknaden och, i ett större perspektiv, en del av den europeiska inre marknaden för el. Redogörelsen ringar in denna utgångspunkt och betonar att Norden är en föregångare på elmarknaden. En gemensam marknad är också av väsentlig betydelse med tanke på reglerkraft. En marknad med mer fokus på Europa kan förändra denna balans och minska användningen av vattenkraft som reglerkraft, om priset i Centraleuropa är förmånligare än i Norden. Redogörelsen betonar särskilt betydelsen av tillräckliga överföringsförbindelser för leveranssäkerheten. Centralt i detta avseende är också nästa elöverföringsförbindelse mellan Finland och Sverige, som bör byggas snarast möjligt.

Ekonomiutskottet vill betona att utvecklingen av en regional elmarknad är avgörande för marknadens funktion och leveranssäkerheten för el. Ekonomiutskottet har i flera sammanhang betonat betydelsen av nordiskt och regionalt samarbete. Elsystemen i Norden och Östersjöområdet utgör en helhet med inbördes beroende där samarbete måste till för att trygga leveranssäkerheten. När det gäller samarbetet mellan stamnätsbolagen och försörjningsberedskapsorganisationen har man redan kommit långt på frivillig grund, och ekonomiutskottet har inte ansett att de organisatoriska lösningar inklusive regionala drivkraftscentraler som framställs i kommissionens så kallade paket för ren energi skulle vara behövliga i den föreslagna formen. Det viktiga är att undvika administrativt tunga strukturer som är oklara i fråga om ansvar och skyldigheter.

Men regionalt samarbete bör inte förstås enbart i termer av en fungerande elmarknad. Betydelsen av samarbete mellan energisektorn i Norden och Östersjöområdet accentueras också inom andra sektorer, särskilt när det gäller utvecklingen av biodrivmedel och gasmarknaden. Regeringen inser också behovet av att skapa en samnordisk marknad för biodrivmedel, men mer än ett konstaterande blir det inte i detta skede.

Möjligheterna till samarbete bör dessutom beaktas i fråga om EU-inflytande och energisektorn: för att Finlands mål ska kunna genomföras bör samarbetet med andra länder med skogs- och bioekonomi alltid göras till ett integrerat arbetssätt när möjligheterna finns. Ekonomiutskottet instämmer med iakttagelsen i redogörelsen att de nordiska länderna har visat att minskning av utsläppen inte försvagar ekonomin. Den här grunden möjliggör mer gemensamt inflytande och en djupare samordning av riktlinjerna i den nationella energipolitiken. På nordisk nivå vore det mo-

Betänkande EkUB 8/2017 rd

tiverat att eftersträva samarbete på strategisk nivå: möjligheterna att utarbeta en gemensam nordisk energi- och klimatstrategi bör kartläggas.

Cirkulär ekonomi, innovationer och exportpotential. Ett litet land som Finland klarar sig med hög kompetens. Cirkulär ekonomi och miljöteknik är för Finland en stor framtida möjlighet som ger upphov till nya möjligheter till arbete och export med stort mervärde. Den cirkulära ekonomins roll för att minska klimatutsläppen är central: det har bedömts att ungefär hälften av utsläppen hänför sig till produktion och konsumtion av material. I det avseendet är det anmärkningsvärt att redogörelsen inte gör någon särskilt tydlig koppling mellan föreslagna politiska åtgärder och främjande av cirkulär ekonomi trots att den på flera punkter hänvisar till frågan och de föreslagna åtgärderna i sig stöder cirkulär ekonomi. Ekonomiutskottet vill betona att den cirkulära ekonomin i Finland kan visa sig vara en betydande motor för tillväxt, investeringar och export. Den intar en nyckelposition i kampen mot klimatförändringen och för energirevolutionen. Vid främjandet av cirkulär ekonomi betonas behovet av att nedmontera gränser mellan olika förvaltningsgrenar och bygga förbindelser mellan olika sektorer. Cirkulär ekonomi är en genomsyrande prioritet; den har ett särskilt starkt samband med energisektorn och kan till stor del utgöra ett tema kring vilket också energisektorns innovationer och export byggs upp.

Regeringen inser i sin strategi betydelsen av och exportpotentialen för innovationer som hänger ihop med energiteknik. De globala investeringarna i ren teknik nådde rekordsiffror (329 miljarder dollar) 2015 och tillväxten beräknas fortgå med nästan 10 procent per år. Investeringarna kan komma att överskrida 1 200 miljarder dollar 2030. Men redogörelsen tar inte upp branschens investeringar och exportfrämjande i ett helhetsperspektiv. Viktiga områden med tanke på export- och investeringspotentialen är särskilt ett smart energisystem, trafiklösningar, lagring av energi och energieffektivitet. Ekonomiutskottet ser det som viktigt att granska finansieringen av innovationer inom energisektorn som ett led i moderniseringen av systemet för innovationer och exportfrämjande. Ekonomiutskottet betonar också betydelsen av att utnyttja offentliga upphandlingar vid pilotförsök, demonstration och skapande av referenser i fråga om nya lösningar; den nyligen reviderade upphandlingslagstiftningen erbjuder bättre möjligheter för detta. Dessutom kan den växande marknaden för så kallade green bonds, det vill säga gröna obligationer, erbjuda betydande finansieringsmöjligheter för projekt som främjar klimatmålen. Marknaden för miljövänligare investeringsobjekt har under de senaste åren vuxit betydligt runtom i världen.

Sammanfattande iakttagelser

Den nationella energi- och klimatstrategin är den viktigaste vägvisaren för de kommande årens energi- och klimatpolitik. Samtidigt är den till sin karaktär ett ganska konkret program som erbjuder en trovärdig och tydlig väg för att nå ambitiösa klimatmål. Riktlinjerna i redogörelsen ligger starkt i linje med det internationella klimatavtalssystemet och med målen på EU-nivå. Av de gemensamma styrmedlen intar ett välfungerande system för utsläppshandel och den inre energi-marknaden en central position i fråga om att nå målen för energi- och klimatpolitiken.

Strategin har en stark betoning på att främja bioenergi. Utskottet anser att det är följdriktigt och ur Finlands synvinkel en befogad utgångspunkt. Samtidigt menar utskottet att valet också inkluderar risker. Med avseende på helhetsbilden ägnar strategin vissa centrala grundläggande dimensioner av energi- och klimatpolitiken och vissa former av energiproduktionen alltför lite uppmärks-

Betänkande EkUB 8/2017 rd

samhet. Det är motiverat att Finland ligger i framkant när det gäller användning och främjande av bioekonomi och bioenergi, men det får inte ses i motsatsförhållande till andra redan synliga globala utvecklingstrender inom energipolitik såsom elektrifiering av trafiken. Utskottet framhåller också som en central utgångspunkt att i främsta rummet styra råvaror till produkter med ett högt förädlingsvärde.

Med avseende på att skapa en helhetsbild av energimarknaden tar redogörelsen upp vissa energiformer ganska snävt. Det gäller särskilt vatten- och kärnkraft, vars betydelse med tanke på leveranssäkerhet och reglerkraft behandlas ovan. Det är beklagligt, anser utskottet, att strategin knappt alls tar upp betydelsen och framtidsutsikterna för dessa energiformer trots att deras andel i Finlands elproduktion är betydande. Samordningen av energimarknaden mellan grannländerna förblir oklar. De nordiska ländernas välfungerande elmarknad ligger till grund för reformen av EU:s elmarknad. De nordiska länderna kan också visa vägen bland annat genom en gemensam skyldighet att blanda biobränsle i trafikbränslet och genom att utveckla ett distributionssystem för alternativa bränslen och smarta elnät. Jorma Ollilas utredning om den nordiska energimarknaden blir klar sommaren 2017. Slutsatserna i rapporten bör beaktas när den inhemska energi- och klimatstrategin genomförs. Både med avseende på leveranssäkerhet för el och mer allmänt ur hela energi- och klimatpolitikens perspektiv är det nordiska och regionala samarbetet det delområde som ger mest potential för fortsatta åtgärder.

Den tekniska utveckling som möjliggör energiomvälvningen sammanhänger med osäkerhetsfaktorer som innebär utmaningar också för stödpolitiken. De vinnande teknikformerna kan inte väljas i förväg, och betydelsen av en neutral stödpolitik framhävs. Följaktligen är det av största vikt att se till styrmedlens ekonomiska genomslag och effektivitet och att styrmedlen sätts in på ett klokt sätt när redogörelsen verkställs.

Redogörelsen identifierar visserligen de centrala utvecklingsutsikterna för energi- och klimatpolitiken och de framtida möjligheter som tekniken medför. Men den säger inte mycket om fortsatta åtgärder för exempelvis smarta nät och decentraliserad energiproduktion, främjande av elbilism, sol- och vindkraft och cirkulär ekonomi i vid bemärkelse. Praktiska åtgärder för att främja cirkulär ekonomi, smarta elsystem, virtuella kraftverk, energieffektiva boendeformer och konsumentens roll vid energiproduktionen och utnyttjandet av de flexibla mekanismerna innebär konkurrensfördelar på den växande världsmarknaden. Särskilt med främjandet av innovationer, investeringar och export i blickpunkten bör också dessa delområden stå i centrum för de kommande politiska åtgärderna. Utsläppsminskningar handlar inte bara om kostnader utan också om möjligheter att växa. Det pågående brytningsskedet inom energibranschen betonar behovet av en bred bedömning av konsekvenser och uppdatering och precisering av betoningarna i strategin.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Ekonomiutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner ett ställningstagande med anledning av redogörelse SRR 7/2016 rd.

Betänkande EkUB 8/2017 rd

Utskottets förslag till ställningstagande

Riksdagen förutsätter att regeringen

- 1. reformerar stödsystemen för produktion av el och värme baserad på förnybara energikällor så att stöden styrs till de former för produktion av förnybar energi som är bäst med avseende på kostnadseffektivitet och att stödets och beskattningens konkurrensverkningar utvärderas och beaktas,*
- 2. bereder det i strategin nämnda stödet som grundar sig på nya förnybara energikällor (högst 2 TWh) konkurrensbaserat och teknikneutralt så att inte bara vind-, sol- och CHP-produktion, utan också andra eventuella nya teknikformer faktiskt kan delta i konkurrensutsättningen, om stödet genomförs,*
- 3. ser till att gagnvirke som lämpar sig för industriell användning främst används till produkter med högt förädlingsvärde och inte till energiproduktion,*
- 4. vidtar åtgärder för att särskilt biprodukterna från sågindustrin, spån och bark, ska börja användas och tillförsäkras en rättvis konkurrenssituation,*
- 5. utreder verkställandet av energi- och klimatstrategin särskilt i fråga om exporten och den internationella värdeökningen för att Finlands konkurrensfördelar och innovationspotential utnyttjas på marknaden för cirkulär ekonomi, smarta elsystem, energieffektivitet och lösningar som främjar möjligheterna för konsumenterna att medverka,*
- 6. inleder åtgärder för att förbereda en elektrifiering av trafiken och för att bedöma konsekvenserna av denna utveckling med avseende på bioekonomin och elmarknaden,*
- 7. stärker nordisk och regional samverkan och samordning inom energimarknaden och utreder förutsättningarna för att utarbeta en nordisk energi- och klimatstrategi,*
- 8. inkluderar klimat- och miljökonsekvensbedömningar i lagstiftningsförslagen vid sidan av bedömningar av kostnadseffekterna; dessutom bör lagstiftningsförslagen vid sidan av miljö- och klimatkonsekvenserna beakta konsekvenserna för Finlands energisystem, inklusive leveranssäkerhet och försörjningsberedskap samt energiinfrastrukturen (t.ex. gas),*
- 9. vid den fortsatta beredningen utreder kostnadseffekterna för konsumenterna, näringslivet och konkurrenskraften av den i strategin föreslagna distributionsskyldigheten på 30 procent i fråga om biodrivmedel,*
- 10. bedömer vilka effekter de nya finansieringsbehov som genomförandet av strategin medför och minskade statliga inkomster samt energistöden har på statsfinansernas hållbarhet.*

Betänkande EkUB 8/2017 rd

Helsingfors 3.5.2017

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Kaj Turunen saf
vice ordförande Harri Jaskari saml
medlem Petri Honkonen cent
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Lauri Ihalainen sd
medlem Rami Lehto saf
medlem Markus Lohi cent
medlem Johanna Ojala-Niemelä sd
medlem Arto Pirttilahti cent
medlem Hanna Sarkkinen vänst
medlem Ville Skinnari sd
medlem Antero Vartia gröna.

Sekreterare var

utskottsråd Lauri Tenhunen.

Betänkande EkUB 8/2017 rd Reservation

RESERVATION

Motivering

Under de senaste åren har rekord i klimatuppvärmningen slagits i oroväckande takt. Meteorologiska världsorganisationens WMO:s färskaste rapport visar att temperaturen på klimatet och havsvattnet fortfarande stiger snabbt och att det blir allt svårare att förutse konsekvenserna av klimatförändringen. År 2016 var det varmaste året i jordens statistiska väderlekshistoria, och detsamma gäller åren 2014 och 2015. WMO:s generalsekreterare Petteri Taalas har karakteriserat förhållandena som ”extrema och exceptionella”.

Regeringen har i sin klimat- och energistrategi strävat efter att svara på denna utmaning. Bakgrunden till strategin är det globala klimatavtalet som ingicks i Paris 2015 och EU:s klimat- och energimål för 2030. Strategin beskriver de centrala målen och metoderna för att nå regeringsprogrammets energi- och klimatmål.

Men regeringens strategi överensstämmer inte med klimatavtalet från Paris. Den stöder sig så kraftigt på enbart bioenergi att den inte minskar Finlands nettoutsläpp alls före utgången av 2030.

Riskerna med bioenergin har uppmärksammats också av forskare inom skogs-, klimat- och miljöområdet i ett nyligen publicerat ställningstagande som har undertecknats av nästan 70 forskare. Enligt undertecknarna leder en ökning av avverkningar och virkesanvändning till att naturens mångfald försvagas, och klimatförändringen trissas upp. Forskarna hyser oro över att denna insikt inte har nått beslutsfattarna.

Att dämpa klimatförändringen skulle kräva att utsläppen begränsas mycket snabbt på kort sikt. Det är alarmerande att Finland inte minskar sina nettoutsläpp alls före utgången av 2030. En klimatstrategi som inte minskar utsläppen kan omöjligt bli godkänd. Denna konflikt syns inte i ekonomiutskottets betänkande. Betänkandet analyserar riskerna för klimatet och ekonomin med en stark betoning på bioenergi, men det föreslås inte tillräckliga åtgärder för att lindra dessa risker.

Strategin är inte i linje med målen i Parisavtalet

Vid 2015 års klimatmöte i Paris avtalade världens länder om att begränsa klimatuppvärmningen till klart under två grader och att försöka hålla den vid 1,5 grader. EU:s och Finlands mål för att minska utsläppen före utgången av 2030 är inte i linje med Parisavtalet. Utsläppen bör minskas mer och snabbare om det globala målet ska nås. Detta problem tar ekonomiutskottet inte upp i sitt betänkande.

EU bör uppdatera sitt mål på grundval av nästa halvtidsöversyn av FN:s klimatavtal som görs 2018. Givetvis bör också Finland av denna orsak höja sina mål. Men klimat- och energistrategin framställer inte att Finland skulle driva på strängare mål inom EU eller att landet självt skulle bereda sig för åtstramningar.

Betänkande EkUB 8/2017 rd Reservation

Sitra har utrett förhållandet mellan Finlands och EU:s mål och Parisavtalet. Enligt Sitra borde Finland i den mest ekonomiska modellen i förhållande till 1990 års utsläpp minska sina utsläpp med cirka 60 procent fram till 2030 och med 130 procent fram till 2050. Finlands rättvisa andel vore att i sin tur skära ner utsläppen med minst 60 procent fram till 2030 och med 150 procent fram till 2050. EU:s nuvarande mål är att skära ner utsläppen med 40 procent fram till 2030 och med 80—95 procent fram till 2050. För att nå målen för Parisavtalet borde utsläppen bli negativa redan under de närliggande decennierna, men detta har inte beaktats i Finlands strategi eller i EU-målen.

Finlands nettoutsläpp minskar inte fram till 2030

Klimat- och energistrategin stöder sig starkt på en ökning av skogsbioenergin. Regeringen föreslår att avverkningarna ska ökas med 15 miljoner kubikmeter för att nå målet med förnybar energi. Enligt den konsekvensbedömning som statsrådet har beställt skulle detta halvera kolsänkorna fram till 2030 vilket innebär att Finlands skogar årligen binder hälften så mycket koldioxid som nu.

Att minska sänkorna är samma sak som utsläpp. Många sakkunniga har betonat detta i sina yttranden till riksdagens utskott. Finlands miljöcentral Syke konstaterar i sitt yttrande bestämt att strategin leder till att utsläppen av växthusgaser minskar, men inte nettoutsläppen. Den eftersträvar ökade användningen av trä krymper fram till 2030 kolsänkorna i stort sett lika mycket som Finland minskar sina utsläpp på utsläppshandels- och ansvarsfördelningssektorn. De totala utsläppen för alla sektorer i Finland 2014 var 38 miljoner ton, och 2030 beräknas de uppgå till 36—41 miljoner ton.

Kalkylering av utsläpp från bioenergi och LULUCF-reglerna. Klimat- och energistrategin stöder sig starkt på antagandet om nollutsläpp för produktionen av bioenergi. Finland har inom EU och FN vid partskonferenserna om klimatavtalet talat för att utsläpp från bioenergi bör hänföras till sektorn markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk (LULUCF-sektorn), inte till produktionsanläggningar för bioenergi. Enligt de nuvarande beräkningsreglerna är det just vad som sker, och det har blivit ett problem att LULUCF-beräkningsreglerna är vaga och otillräckliga.

Finlands mål i fråga om EU-inflytandet har varit att läget ska förbli sådant. I värsta fall beräknas utsläpp från bioenergi ingenstans inom ramen för sådana regler. Ekonomiutskottet föreslår i sitt betänkande inga bättre LULUCF-regler med avseende på att beräkna utsläpp utan eftersträvar tvärtom att Finland ska fortsätta påverka enligt samma linje (punkt 7 i betänkandet).

För klimatet är trixandet med beräkningsregler förödande och oansvarigt. EU är för närvarande i färd med att under ledning av kommissionen formulera nya beräkningsregler för LULUCF-sektorn, och sannolikt kommer de att tjäna som modell internationellt. Om Finlands modell blir antagen, skulle den därför sannolikt urvattna politiken för att reglera kolsänkorna också internationellt. Om kolsänkorna i enlighet med Finlands exempel tillåts bli svagare också i andra länder med omfattande skogar såsom Ryssland, Kanada, Brasilien och Indonesien, blir de internationella klimatmålen omöjliga att nå.

Betänkande EkUB 8/2017 rd **Reservation**

Det bör också noteras att klimatutsläppen från bioenergi snarare under- än övervärderas i nuvarande forskning. Enligt yttrande från Finlands naturskyddsförbund beror undervärderingen bland annat på en undervärdering av avverkningarnas inverkan på den kolsänka som marken utgör och på att man förbiser de metanutsläpp som uppstår medan skogsbioenergin lagras och torkas. Att upprätthålla och stärka kolsänkorna borde därför starkare ingå i planeringen av klimatpolitiken. Skillnaderna mellan utsläppen från olika bioenergifraktioner bör styra strategierna och de ekonomiska incitamenten. Det nuvarande antagandet om omfattande nollutsläpp för bioenergi är ett dåligt medel för att styra producenter och investerare mot hållbara former av bioenergi.

En omfattande ökning av skogsbioenergi är förödande för klimatet och naturens mångfald

Med avseende på klimatutsläppen och naturens mångfald är det särskilt problematiskt att öka skogsbioenergin i den avsedda skalan. Att öka avverkningarna hotar habitaterna för många hotade arter på landområden och i vattendrag.

I ställningstagandet som undertecknades av 70 skogs-, miljö- och klimatforskare konstateras att om mer virke tas tillvara, minskar skogarnas kolpool jämfört med om mindre virke togs tillvara. Under de kommande decennierna blir ökningen av kolpoolen i Finlands skogar (nettokolsänkan) mindre ju mer skog som avverkas. Med tanke på atmosfären är minskningseffekten på sänkan av tillvaratagande av virke jämförbar med utsläpp.

Merparten av den nuvarande och planerade virkesanvändningen styrs till kortvariga produkter såsom cellulosa- och pappersindustrins produkter och till bioenergi, och endast en liten del används för långlivade träprodukter. Enligt forskarna bidrar den eftersträvade ökningen av virkesanvändning inte till att minska ökningen av koldioxidhalten i atmosfären på flera decennier eller ens under innevarande århundrade. Det beror på att den ökade tillvaratagningen av virke minskar kolsänkan i skogarna, största delen av det kol som tas ur skogen frigörs i atmosfären inom några år och de utsläppsminskningar som fås av att använda icke förnybara material och energiformer i ljuset av nuvarande kunskap inte är tillräckligt stora. Också när det gäller användning av kortvariga träprodukter bör man eftersträva materialåtervinning; exempelvis träförpackningar bör återvinnas som nya förpackningar i stället för att avfallet går till förbränning efter bara en användning.

Energiutvinning ur stamved ökar utsläppen. Användning av bioenergi och biodrivmedel ger klimatfördelar endast om de tillverkas av rester, avfall eller sidoströmmar från skogsindustrin. Meteorologiska institutet konstaterar i sitt yttrande att om avverkningarna måste ökas uttryckligen för att producera bioenergi, finns det en risk att försvagningen av skogens kolsänkor är större än utsläppen från fossila bränslen som ska ersättas av trä.

Det för klimatet allra sämsta alternativet att producera bioenergi vore att bränna stamved och stubbar. Stamved bör styras till kolpoolen för att användas till långvariga produkter med högt förädlingsvärde. Från kortvariga träprodukter såsom energi, papper och cellulosa frigörs kolet snabbt i atmosfären, och det kan ta flera decennier att binda detta kol tillbaka genom ny tillväxt.

Ekonomiutskottet betonar på flera ställen i sitt betänkande att biodrivmedel och bioenergi ska tillverkas av skogsindustrins sidoströmmar, avfall och rester. Men regeringens mål i fråga om att öka

Betänkande EkUB 8/2017 rd Reservation

användningen av bibränslen är så högt ställda att det är sannolikt att allt mer gagnvirke går till förbränning.

Exempelvis miljöutskottet tar upp denna risk i sitt utlåtande. Efterfrågan på inhemska träbaserade råvaror enbart för produktion av biodrivmedel beräknas landa på ungefär 3–4 miljoner kubikmeter fast mått. Enligt miljöutskottet rör det sig om en så pass stor kvantitet att det är sannolikt att också gagnvirke styrs till bibränsleproduktionen. Enligt Metsä Groups yttrande skulle det förorsaka att massaved skulle styras från cellulosakokning till bibränsle redan om bara hälften av regeringens förslag till obligatorisk inblandning skulle bli genomfört.

För närvarande är andelen stubbar och grovt virke cirka 15 procent av den skogsflis som bränns, och de får samma ekonomiska stöd som övrig skogsflis. Detta stöd är inte på väg att strykas enligt strategin även om det sänks. Stödet borde slopas helt och hållet i fråga om stubbar och grovt virke. Strategin borde innehålla starkare metoder för att säkerställa att stubbar eller stamved inte går direkt till energiproduktion.

Skogsnaturens mångfald måste tryggas. Skogarnas mångfald måste tryggas för att bevara för samhället nödvändiga ekosystemtjänster. Dessutom beror skogarnas förmåga att anpassa sig till klimatförändringens konsekvenser väsentligen av deras mångfald.

Av alla hotade arter i Finland lever över en tredjedel i skogarna. Orsaker till att arter är hotade är bland annat att skogarnas åldersstruktur förändras till förmån för yngre träd och att mängden rötved minskar. Denna utveckling fortsätter i allt bredare omfattning om regeringens mål för ökad avverkning blir verklighet. Men i ekonomiutskottets betänkande finns bara ett kort omnämnande av garanti för mångfalden, men man föreslår eller kräver inte några åtgärder för att garantera den.

Enligt klimat- och energistrategin kan naturens mångfald i Finlands skogar tryggas trots en snabb ökning av virkesproduktionen. Påståendet är alltför optimistiskt. Enligt Finlands naturskyddsförbund krävs det ändringar i sätten att behandla skogarna för att behålla och öka för mångfalden viktiga drag redan med nuvarande avverkningsmängder.

I strategins konsekvensanalys betonas effektivisering av skyddsåtgärderna i syfte att förhindra en minskad biologisk mångfald. Men strategin framställer inte tillräckliga metoder och att stoppa försvagningen av mångfalden ser ut att vara omöjligt vid sidan av regeringens mål för bioenergin. Att återställa en tillräcklig finansiering för programmet METSO och att bygga upp ett nätverk av skyddsområden som täcker hela Finland vore nödvändiga steg för att trygga den finländska naturens vitalitet, vid sidan av en måttligare avverkning.

Finland har förbundit sig till att stoppa utarmningen av biodiversiteten senast 2020. Finlands skogsarter har inte blivit mer hotade enligt de två senaste hotbedömningarna. I ett färskt ställningstagande konstaterar nästan 70 forskare att utan tilläggsåtgärder för att förbättra levnadsvillkoren för våra 814 hotade skogsarter är sannolikheten hög för att arterna dör ut. Forskarna bedömer att mångfalden i Finlands skogsnatur kommer att minska under de kommande 50 åren på grund av att minst 74 men upp till 243 av de hotade arterna kommer att dö ut. Därför är inte ens det nuvarande skogsbruket hållbart, och det är sannolikt att de planerade ökningarna av avverkningsmängderna åter förorsakar en ökning av hotade skogsarter.

Betänkande EkUB 8/2017 rd

Reservation

Biodrivmedel ska styras till tung trafik. Strategin strävar efter att minska användningen av importerad olja genom att höja skyldigheten för distributörer av transportbränsle att blanda in biobränsle till 30 procent fram till 2030. Skyldigheten anses i stort sett bli uppfylld till hälften genom dels träbaserade råvaror, dels rester och sidoströmmar. Men strategin innehåller ingen bedömning av vilka rester och sidoströmmar det ska handla om och vilka konsekvenser det får att använda dem till energi. Om de bränslen som uppfyller inblandningsskyldigheten inte produceras hållbart, minskar skyldigheten i själva verket inte utsläppen.

På grund av inblandningsskyldigheten styrs biobränsle till bränsletankarna på vanliga personbilar trots att det uttryckligen är i fråga om personbilar som alternativa drivmedel redan med nuvarande teknik skulle stå till buds, bland annat i el- och gasbilar. Dessutom förlänger den obligatoriska inblandningen användning och köp av bilar med förbränningsmotor, vilket är skadligt eftersom 70 procent av bränslet fortfarande skulle vara fossilt. Det finns begränsat med råvaror för att tillverka biodrivmedel, och en ännu storskaligare användning skulle krympa skogarnas kolsänkor ytterligare.

Miljöutskottet anser i sitt utlåtande att den obligatoriska inblandningen 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.

Behovet av biodrivmedel är störst i tung trafik och i flyg- och sjötrafik. Eftersom tillgången på råvaror är begränsad bör biodrivmedel styras till områden där alternativa drivmedel inte är tillgängliga med nuvarande teknik. Miljöutskottet bedömer att flyg- och fartygstrafiken sannolikt kommer 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, delvis till följd av den globala efterfrågan.

Strategins mål för att främja elbilar (250 000 elbilar år 2030) är för sin del ytterst anspråkslöst. Exempelvis Klimatpanelen konstaterar i sitt yttrande att övergången till elbilar antas ske snabbare än beräknat. Flera uppskattningar pekar på att elbilar blir billigare än bilar med förbränningsmotor före 2025. Utvecklingen bör påskyndas med mycket mer effektiva åtgärder än de regeringen föreslår i strategin. Eltrafik möjliggör också uppkomsten av nya affärskoncept och kan skapa möjligheter för export av tjänster eftersom man i Centraleuropa orienterar sig mot att främja eldrift i trafiken snarare än att använda biodrivmedel.

Skogsbioenergi inget lokomotiv för exporten. Merparten av de nya investeringarna i förnybar energi runtom i världen görs i vindkraft och solenergi. Av investeringarna 2015 gick exempelvis 90 procent till vind och sol.

Genom att ensidigt stödja sig på bioenergi håller Finland på fel häst trots att vi har gott om kompetens om alla ovannämnda energiformer. Finland har dessutom internationell toppkompetens när det gäller fjärrvärme och fjärrkyla, kraftvärmeproduktion och integrerade system och hybrid-system inom energiproduktionen.

Att kraftverken övergår från stenkol till trä och torv och att trafiken huvudsakligen använder biobränsle räcker inte för att Finland ska vara en av föregångarna i brytningsskedet. Bioenergens ex-

Betänkande EkUB 8/2017 rd

Reservation

portpotential är liten eftersom det inte kommer att finnas en tillnärmelsevis så stor efterfrågan på tillämpningarna som på vindkraft, solenergi, energibesparingar, smarta elnät och tillämpningar för efterfrågefleksibilitet.

Jordbrukets potential för energiproduktion blir outnyttjad

Koncentrationen på skogsbioenergi har förflyttat fokus från utveckling av jordbrukets energipotential. Studier har visat att halm, som är en biprodukt till spannmål, samt vall som växer med bidrag på trädesmark i kombination med djurspillning kalkylmässigt innehåller en energipotential på upp till 20 terawattimmar. Det är en stor potential som måste tas tillvara betydligt bättre än i dag. Biogasproduktion av biprodukter på lantgårdar är hållbar och förnybar energi, och produktionen kan vara en expanderingsmöjlighet för den utsatta näringsstrukturen inom jordbruket.

Möjligheterna att nyttiggöra biomassa från åkrarna kan tillföra landsbygden och landsbygdsföretagarna ny livskraft. Dessutom kommer biomassa från åkrarna att spela en betydande roll för den framtida produktionen av biodrivmedel för transportsektorn, och det är en stor fördel när vi bygger upp ett transportsystem utan fossila drivmedel.

Hinder för småskalig energiproduktion på lantgårdar bör elimineras. För att främja produktionen av biogas behövs en nationell strategi, och investeringsstöden till jordbruket måste gå att använda också för biogasanläggningar som producerar energi som delvis säljs utanför lantgårdarna.

Energiutvinning ur torv är rentav skadligare för klimatet än stenkol

Enligt regeringsprogrammet ska användningen av stenkol slopas i energiproduktionen fram till 2030. Men regeringen föreslår inte att användningen av torv för energi ska slopas trots att torvförbränning alstrar rentav mer koldioxidutsläpp än stenkol och verkningsgraden är sämre. Dessutom har torvproduktionen betydande effekter på miljön och vattendrag.

Användningen av torv bör därför upphöra snarast möjligt, senast före utgången av 2025. Regeringen bör fastställa en exakt tidsplan och åtgärder för att avveckla användningen av både stenkol och torv. Också miljöutskottet kräver i sitt utlåtande en kontrollerad avveckling av torvbränning och en strategi för att genomföra den.

Vid sidan av utsläppshandeln kunde en gradvis åtstramande norm enligt modell från Storbritannien tas i bruk, för att begränsa koldioxidutsläppen i förhållande till mängden producerad energi. Det skulle snart leda till att torven och stenkolen och senare också brännoljan och den fossila naturgasen utgår från marknaden.

Trots att man huvudsakligen kommer att slopa stenkol som energikälla behåller den i regeringens strategi ändå en betydande roll som reservkraft. Stödet till stenkol fortsätter alltså genom effektreservsystemet. Det bör utredas hur energisystemets leveranssäkerhet kan garanteras utan stenkol. Alternativ är exempelvis efterfrågefleksibilitet, energieffektivitet eller utnyttjandet av andra energikällor som reservkraft.

Betänkande EkUB 8/2017 rd Reservation

Brytningen i energisystemet: konsumenternas växande roll, digitalisering, smarta nät och efterfrågeflexibilitet

Världens energisystem genomlever en snabb brytning. Vi övergår från fossila till utsläppsfria energikällor, från centraliserad till decentraliserad produktion. Konsumenterna blir producenter, systemet smartare och mer flexibelt. Digitaliseringen tillför också energibranschen och trafiken nya tillämpningar som bidrar till att optimera energiförbrukningen, spara energi och undvika spill.

Brytningen är global, och många nya aktörer kommer in i branschen. Energimarknaden som domineras av gamla energi-, distributionsnäs- och bränslebolag utvidgas och utökas med konsumenter, aktörer som utvecklar digitala tillämpningar och främjar av energibesparing och minskad användning, för att nämna några.

Bättre beredskap för brytningen i energibranschen. Förnybar energiteknik, smarta nät, kraftelektronik och automationskompetens utgör en betydande andel av Finlands export. Andelen har ökat också under de senaste årens lågkonjunktur. Brytningen medför fördelar för konsumenter, energiproducenter, nya företag och även för exporten. Förändringen bör påskyndas kraftigt genom lagstiftning och annan reglering och genom att underlätta myndighetsprocesserna.

De möjligheter och utmaningar som brytningen i energibranschen har medfört har identifierats berömvärdt i klimat- och energistrategin. Men det syns inte alltid i konkreta åtgärder. Strategin presenterar inga nya incitament exempelvis för konsumenterna att ta i bruk system för solel eller värmepumpar, produktion av förnybar energi i husbolag eller tillämpningar för efterfrågeflexibilitet som riktas till konsumenterna. Framtidsutskottet konstaterar därför i sitt utlåtande att de flesta sakkunniga menar att strategin inte ger tillräckligt med stöd för de långsiktiga utvecklingstrender inom energibranschen som redan är klart skönjbara. Av dessa trender nämner utskottet digitalisering och en stärkt roll för konsumenterna. Utskottet anser att nya innovativa produkter, tjänster och konsumentorienterade lösningar som anknyter till boende, transport och mat bör beaktas bättre i strategin. Lyckligtvis fäster ekonomiutskottet i sitt betänkande uppmärksamhet vid dessa brister och föreslår också en kläm i frågan.

Genom att småningom avancera kommer vi inte med i energibrytningens spetstrupper, och vi går miste om en global marknad värd tusentals miljarder euro. Det räcker inte med att Finland utvecklar enskilda teknikområden, utan för att exportpotentialen ska bli verklighet måste vi också ha en heltäckande hemmamarknad och representativa referensobjekt. Vem vill köpa ett system med solpaneler i industriell storleksklass eller ett system för konsumtionselasticitet av oss när vi själva endast stöder oss på bioenergi?

Vi behöver fler åtgärder som sporrar till energieffektivitet och energibesparing. Vi måste förbättra energieffektiviteten och minska energikonsumtionen för att utsläppen från energiförbrukningen ska kunna minskas tillräckligt. Produkter och tjänster i anslutning till energieffektivitet är redan nu den främsta exportprodukten inom Finlands cleantech-bransch. Men i regeringens klimat- och energistrategi introduceras inga betydande och konkreta nya incitament som skulle förmå konsumenter, företag och andra aktörer att effektivisera sin energiförbrukning. Det finns en enorm potential för att spara energi såväl inom industri, trafik, uppvärmning som hushåll.

Betänkande EkUB 8/2017 rd Reservation

Det bör skapas nya slags incitament för åtgärder för energieffektivitet, vid sidan av det nuvarande systemet med energieffektivitetsavtal. Offentliga aktörer bör åläggas att beakta energieffektiviteten i offentliga upphandlingar. Intresset hos offentliga organisationer såsom skolor för att spara energi kan förbättras genom att den penningssumma som sparas in genom energibesparing återbärs till dem för eget bruk. En likadan finansieringsmekanism kan också tas i bruk vid andra investeringar i energieffektivitet där finansören får sitt kapital tillbaka genom de inbesparade energikostnaderna.

Konsumentens roll måste stärkas. Enligt Finlands Närenergiförbund är konsumenternas — invånare, företag, lantgårdar och offentliga aktörer — andel av den slutliga energiförbrukningen över 50 procent, och konsumenterna är en mycket betydande investerare i ren energi: 2016 investerades 350 miljoner euro enbart i värmepumpar. Åren 2009—2013 stod hushållen för 38 procent av värdet av energiinvesteringar i förnybar energi, alltså mer än energibolagen (26 %). Aktiva konsumenter och småproducenter är nyckeln till ett decentraliserat, flexibelt och rent energisystem.

I klimat- och energistrategin ses konsumenterna trots det främst som passiva objekt för informationsstyrning. Mer information är viktigt: att exempelvis följa den egna förbrukningen gör det lättare att fatta kloka beslut i fråga om energiförbrukningen. Men det behövs också nya ekonomiska incitativ för att förändringen ska bli av. En tidsbegränsad nettofakturerings bör tas i bruk för småproducenters köp och försäljning. Husbolagen bör motiveras att investera i energi genom investeringsstöd eller genom att hushållsavdraget också utvidgas till husbolag. Finansieringen av småskalig produktion behöver nya mallar såsom leasing- och ESCO-finansiering. Tillståndprocesserna i kommunerna för att installera jordvärmepumpar, solpaneler och andra tillämpningar för småskalig energiproduktion bör göras enklare och enhetligare för att medborgarna på lika villkor ska kunna investera i energi oavsett bostadsort. Praxis för elbeskattning och överföringsprissättning bör utvecklas för att möjliggöra exempelvis gemensamma solkraftverk för bostadsområden. Investeringsstöden till jordbruket måste gå att använda för biogasanläggningar som producerar energi som delvis säljs utanför lantgårdarna. För att främja produktionen av biogas behövs en nationell strategi för att effektivt utnyttja lantgårdarnas potential för energiproduktion.

Prissättningen bör ge signaler som starkare styr konsumenterna att förbruka energi när den är förmånlig och att spara när priset är högt. Det skulle också sänka toppbelastningen, som ofta förorsakar oro. Prisstyrningen kan stärkas exempelvis genom variation i punktskatten på elström: lägre beskattning när priset är lågt, högre när priset stiger. Också prissättningen på elöverföring kan fås att styra konsumtionen bättre. Dessa alternativ bör granskas i en separat utredning.

Ändringarna ovan är också i linje med EU-kommissionens förslag till paket för ren energi. Enligt den föreslagna EU-lagstiftningen ska konsumenter och småskaliga producenter kunna medverka på marknaden genom tredje parter eller gemensamma köp, de ska garanteras tillgång till information om konsumtion och kostnader för energi och de ska ha möjligheten att agera aktivt på energimarknaden, exempelvis genom att utnyttja efterfrågefleksibilitet och genom att själva producera och lagra energi.

I spetsen för brytningen i energibranschen går vid sidan av användarna också företag som utvecklar ny energiteknik och nya energitjänster. De kan också finnas utanför den traditionella energisektorn, och det bör inte skapas reglering som skyddar gamla energibolag mot konkurrens. Reg-

Betänkande EkUB 8/2017 rd Reservation

leringen ska främja kundens bästa och underlätta utvecklingen av decentraliserad produktion som kan kopplas till det samlade systemet.

Vi behöver snabbt få ett nytt stödsystem för förnybar energi

Det nuvarande inmatningspriset på vindkraft kommer till vägs ände, och nya kraftverk tas inte längre med i systemet. Enligt regeringens riktlinjer tas ett nytt stödsystem i bruk. Systemet ska fungera på marknadsmässiga villkor, men ännu vet vi inte när det införs, och det skapar instabilitet på vindkraftsmarknaden. Den kompetens och export som skapats med stöd av inmatningspriset hotar försvagas om tiden mellan stödsystemen blir lång. Bland annat miljöutskottet konstaterar i sitt utlåtande att det är viktigt att se till att inga avbrott uppstår i stödsystemen för förnybar energi.

Ett marknadsmässigt stödsystem baserat på anbudsförfarande kan stödjas eftersom det skapar förutsättningar för en fortsatt utbyggnad av vindkraft utan risk för alltför stort stöd, och för att det är det mest kostnadseffektiva sättet att öka produktionen av förnybar energi. Men mängden förnybar energi som ska omfattas av det nya stödet är alldeles för liten, 2 TWh mer fram till 2020. Målet måste höjas till en mer ambitiös nivå. Exempelvis Sverige har förbundit sig till att efter målen för 2020 öka produktionen av förnybar el med 18 TWh fram till 2030. Danmark eftersträvar 100 procent förnybar elproduktion fram till 2035, medan Sverige siktar på att helt och hållet övergå till ett system med förnybar energi fram till 2040. Finland bör eftersträva koldioxidneutralitet fram till 2035.

Enligt Finska vindkraftsföreningen skulle ett mål på exempelvis 15 TWh mer förnybar elproduktion fram till 2030 innebära investeringar på 8–10 miljarder euro i Finland om målet uppfylls med vindkraft.

Vindkraftens hälsoeffekter har utretts i stor omfattning både i Finland och annanstans, och i ljuset av de vetenskapliga forskningsresultaten har vindkraft som byggts i överensstämmelse med Finlands myndighetsbestämmelser inga hälsoeffekter. Men ytterligare utredning bör stödjas, eftersom effekterna väcker mycket oro. Men medan saken utreds finns det ingen orsak att avbryta utbyggnaden av vindkraften eller att fördröja det nya stödsystemet. Med tanke på vindkraftsbranschens framtid är det oerhört viktigt att konkurrensutsättningen av produktionsstödet fås igång så snart som möjligt.

Gallra bland stöden för fossil energi

Finansutskottet tar i sitt utlåtande upp att strategin inte alls behandlar de skatteutgifter som ingår i skattesystemet och att dessa inte ändras. Utskottet vill särskilt lyfta fram skatteutgifterna för den energiintensiva industrin eftersom de i ett flertal sammanhang har konstaterats vara både dyra och ineffektiva. Sammanlagt uppgår skatteutgifterna inom energibranschen enligt finansministeriets bedömning årligen till cirka 2 miljarder euro, medan skatteutgiften för den energiintensiva industrin är cirka 220 miljoner euro.

Statens ekonomiska forskningscentral VATT utredde 2016 energiskatteutgiftens relation till konkurrenskraften hos de berörda företagen. VATT konstaterar i sin utredning att det inte har iaktta-

Betänkande EkUB 8/2017 rd Reservation

gits något samband mellan återbäringarna och ökad konkurrenskraft. Utgiften når således inte sina mål och står dessutom i strid med klimatåtagandena. Att slopa den onödiga återbäringen av energiskatten skulle balansera de offentliga finanserna och exempelvis möjliggöra en lättare beskattning av förvärvsinkomster.

Systemet med skatteutgifter för energi behöver ses över i grunden. De arbetsrelaterade trafikutgifterna måste uppgraderas så att de stöder en hållbar trafik. Det innebär bland annat att slopa överkompenserande kilometerersättningar och att reformera avdraget för arbetsresor så att det starkare stöder kollektivtrafik eller cykling.

Gallringen av skatteutgifterna för fossila bränslen såsom torv, diesel och lätt brännolja för arbetsmaskiner måste inledas omedelbart. Till exempel i Sverige är punktskatten på lätt brännolja mer än dubbelt så hög som i Finland. Samtidigt är det dags att slopa skatteåterbäringarna för energiintensiv industri. En ny kompensering för koldioxidläckage inom energiintensiva företag bör inte tas i bruk.

Förslag

Jag föreslår

att riksdagen godkänner följande ställningstagande med anledning av redogörelsen.

Reservationens förslag till riksdagens ställningstagande:

Riksdagen förutsätter att regeringen

1—8 (som klämmarna 1, 3 och 5—10 i EkUB.)

9. inom EU driver på en åtstramning av unionens klimatmål i överensstämmelse med Parisavtalet samt analogt för Finland bereder en strategi genom vilken de strängare målen genomförs,

10. gör en bedömning av konsekvenserna av att utvinna energi ur skogar i relation till klimatutsläpp, naturens mångfald och garanti för en maximal förädlingsgrad för trä,

11. utarbetar en plan för att avveckla skatteutgifterna för fossila energikällor,

12. utarbetar en plan och ett tidsschema för att upphöra med att utvinna energi ur torv,

13. preciserar skyldigheten att blanda in biodrivmedel så att biodrivmedlen främst riktas till tung trafik, flygtrafik och fartygstrafik,

14. snarast möjligt bereder införande av ett stödsystem för förnybar energi som är mer omfattande och långvarigt än det som planerats tidigare, för att kontinuiteten i investeringarna ska kunna säkerställas.

Betänkande EkUB 8/2017 rd
Reservation

Helsingfors 3.5.2017

Antero Vartia gröna