

FINANSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 8/2009 rd

Klimat- och energistrategi på lång sikt: Statsrådets redogörelse den 6 november 2008

Till ekonomiutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 12 november 2008 statsrådets redogörelse den 6 november 2008 Klimat- och energistrategi på lång sikt (SRR 6/2008 rd) till ekonomiutskottet för beredning och bestämde samtidigt att finansutskottet ska lämna utlåtande i saken till ekonomiutskottet.

Beredning i delegation

Ärendet har beretts i finansutskottets skattedelegation och lantbruksdelegation, som de övriga delegationerna har kunnat lämna utlåtande till.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- överinspektör Pekka Tervo och specialplanerare Johanna Alatalo, arbets- och näringsministeriet
- äldre budgetsekreterare Päivi Valkama, finansministeriet
- miljödirektör Veikko Marttila, jord- och skogsbruksministeriet
- överinspektör Saara Jääskeläinen, kommunikationsministeriet
- forskningsdirektör Juha Honkatukia, Statens ekonomiska forskningscentral
- ledande expert Helena Vänskä, Finlands Näringsliv
- energi- och miljödirektör Stefan Sundman, Skogsindustri rf
- klimatpolitisk expert Oras Tynkkynen, statsrådets kansli

- chef för klimatprogrammet Karoliina Auvinen, WWF.

Skattedelegationen har hört

- konsultativ tjänsteman Leo Parkkonen, finansministeriet
- specialsakkunnig Markku Stenborg, finansministeriet.

Kultur- och vetenskapsdelegationen har hört

- näringsminister Mauri Pekkarinen och överingenjör Timo Ritonummi, arbets- och näringsministeriet
- konsultativ tjänsteman Hannele Koivunen, undervisningsministeriet
- direktör för utvärdering och utveckling Paavo Löppönen, Finlands Akademi
- direktör Martti Äijälä, Tekes
- professor Peter Lund, Tekniska högskolan.

Ett skriftligt utlåtande har lämnats av

— Finlands Universitetsrektorers råd.

Lantbruksdelegationen har hört

- avdelningschef Taisto Turunen, arbets- och näringsministeriet
- kanslichef Jarmo Vaittinen, jord- och skogsbruksministeriet
- tf. teknologichef Tuula Mäkinen, VTT
- specialforskare Katri Pahkala, Forskningscentralen för jordbruk och livsmedelsekonomi
- professor Antti Asikainen, Skogsforskningsinstitutet
- konsult Juha Elo, Pöyry Energy Ab

- direktör Pasi Lähdetie, Raisio Abp
- programdirektör Jukka Noponen, Jubileumsfonden för Finlands självständighet.

Arbets- och näringsdelegationen har hört

- överingenjör Petteri Kuuva, arbets- och näringsministeriet
- förstråd Marja Hilska-Aaltonen och överinspektör Hanna Mattila, jord- och skogsbruksministeriet
- sakkunnig Mikael Ohlström, Finlands Näringsliv.

Bostads- och miljödelegationen har hört

- byggnadsråd Erkki Laitinen, miljöministeriet
- programdirektör Jukka Noponen, Jubileumsfonden för Finlands självständighet
- specialforskare Anna-Leena Perälä och specialforskare Terttu Vainio, VTT.

Skriftliga utlåtanden har lämnats av

- Finlands naturskyddsförbund rf
- Tekniska högskolan
- WWF.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

I statsrådets redogörelse om en klimat- och energistrategi på lång sikt ställs som strategiskt mål för Finland att stoppa ökningen i den slutliga energiförbrukningen och vända den i en nedgång fram till 2020. I den *vision* som sträcker sig till 2020 ställs dessutom som mål att ytterligare minska den slutliga energiförbrukningen med minst en tredjedel från nivån 2020.

Enligt *målscenariot* för 2020 är den slutliga förbrukningen 310 TWh, alltså något under nuvarande nivå, då den annars skulle öka med omkring 10 procent från nuvarande nivå, eller till 347 TWh som enligt *basscenariot*¹ i redogörelsen. Målscenariot anger en gräns också för ökningen i elkonsumention².

Målen bör ses mot de krav som ställs på gemenskapen och medlemsstaterna i EU:s energi- och klimatstrategi och kommissionens förslag till rättsakter och som inte kommer att uppfyllas utan betydande nya klimat- och energipolitiska åtgärder.

¹ I basscenariot ingår de beräknade konsekvenserna av tidigare genomförda och beslutade främjandeåtgärder. Energiskatter, energiunderstöd och budgetanslag för energiinvesteringar antas vara oförändrade i basscenariot.

² Elenergin antas utgöra 98 TWh av den slutliga förbrukningen enligt målscenariot, alltså knappa 10 % mer än nuvarande nivå, och övrig energi 212 TWh.

EU:s mål går ut på att

- *växthusgasutsläppen* i EU ska genom ett ensidigt åtagande minskas med minst 20 procent från nivån 1990 till 2020. Målet ökar till 30 procent om man lyckas få till stånd en internationell konvention genom vilken de övriga utvecklade länderna binder sig vid motsvarande utsläppsminskningar och de mer ekonomiskt avancerade utvecklingsländerna i tillräcklig grad binder sig vid samma mål utifrån sitt ansvar och sin beredskap.
- *förnybara energikällor* ska stå för 20 procent av den slutliga energiförbrukningen i EU kring 2020. Man jämför då med nivån 2005 som var 8,5 procent. Skyldigheten att främja förnybara energikällor delas mellan medlemsstaterna och då blir Finlands skyldighet att höja sin egen andel till 38 procent³ fram till 2020 från 28,5 procent 2005. Dessutom ska andelen förnybar energi i varje medlemsstat vara minst tio procent den totala volymen såld motorbensin och dieselolja 2020. Skyldigheten är densamma i alla medlemsstater.

³ Finlands skyldighet att öka användningen är något lägre än i EU i snitt. Det beror på Finlands tidigare åtgärder för att främja förnybar energi och redan uppnådda höga andel förnybar energi.

- *energieffektiviteten* förbättras samtidigt för att energikonsumtionen ska vara 20 procent lägre än annars utan nya insatser. Energieffektivitetsmålet är EU:s gemensamma politiska mål och inbegriper inga nationella bindande åtgärder eller mål.

EU:s ambition är att begränsa höjningen av jordens medeltemperatur på sikt till två grader, vilket förutsätter att växthusgasutsläppen på jordklotet minskas med hälften från 1990 till 2050. Det betyder att industriländerna måste minska sina utsläpp med 60–80 procent fram till 2050.

Kraven på minskade växthusgasutsläpp ska genomföras på olika sätt i den utsläppshandlande sektorn och de icke-utsläppshandlande sektorerna. EU:s utsläppshandlande sektor bör minska sina utsläpp med 21 procent och de icke-utsläppshandlande sektorerna med 10 procent från 2005 till 2020.

Utsläppshandeln ska dessutom utvecklas på ett sådant sätt att man i fortsättningen inte längre ställer upp nationella utsläppsminskningsmål utan att den utsläppshandlande sektorn i framtiden ska ha ett gemensamt utsläppstak som gäller för hela gemenskapen. Likaså ska utsläppsrätterna i olika branscher fördelas på lika grunder inom hela EU och fördelningen genom auktion byggas ut stegvis så att gratis utsläppsrätter helt upphör 2020. Som undantag kan man tänka sig branscher som är utsatta för internationell konkurrens och särskild risk för kolläckage.

Minskningskraven för branscher utanför den utsläppshandlande sektorn har däremot delats ut till medlemsstaterna. Därmed ska Finland minska sina växthusgasutsläpp i den icke-utsläppshandlande sektorn, som trafik, boende och jordbruk, med 16 procent från 2005 till 2020.

Avgränsning

Statsrådets redogörelse är en konsekvent, heltäckande och målmedveten beskrivning av hur Finland kan fullgöra sina skyldigheter. Strategin är avsedd som underlag för regeringens ställningstaganden både vid förhandlingar i Europeiska unionen och i andra internationella sammanhang. Den tjänar också som underlag för den politiska beredningen och det politiska besluts-

fattandet i Finland. Strategiarbetet kommer att fortsätta och kompletteras i den klimat- och energipolitiska framtidsredogörelse som är under beredning vid statsrådets kansli.

Det handlar om en mycket vittfamnande fråga som täcker in de viktigaste områdena av samhället och som har verkningar långt in i framtiden. För att målen ska nås krävs det tväradministrativa beslut där det direkta sambandet mellan energi- och klimatpolitiken systematiskt vägs in.

Det krävs ett brett och samlat grepp för att analysera redogörelsen. Redogörelsen tas upp till behandling i flera utskott i riksdagen och därför inskränker sig finansutskottet till vissa allmänna synpunkter och framför allt till de punkter i redogörelsen som har ett direkt samband med utskottets ansvarsområde, alltså främst samhällsekonomin, statsekonomin och beskattningen.

Samhällsekonomiska synpunkter

Statens ekonomiska forskningscentral VATT och Statens tekniska forskningscentral VTT har tillsammans gjort en undersökning⁴ för redogörelsen där de konstaterar att det energi- och klimatpolitiska programmet 2020 har fått effekter för hela den samhällsekonomiska strukturen och totalproduktionen. Enligt undersökningens bas-kalkyler kommer nationalprodukten att ligga på en ca 0,8 procent lägre nivå än i basscenariot. Det beror huvudsakligen på de ökade energikostnaderna och den urholkande effekt de har för köpkraften och en konkurrenskraftig export.

Bedömningen bygger på en lång rad makroekonomiska antaganden framför allt om stats ekonomin, arbetsmarknaden och den globala marknaden. Analyserna har gjorts före den rådande ekonomiska recessionen och därför är en del antaganden förlegade. Det gäller tydligast för antagandet i basscenariot att samhällsekonomin ökar med drygt två procent ända fram till

⁴ VATT, 139/2008, Energia- ja ilmastopolitiikan vaikutukset energiajärjestelmään ja kansantalouteen (Energi- och klimatpolitikens effekter för energisystemet och samhällsekonomin).

2020 och något långsammare därefter. Utskottet tror ändå att detta inte i sig påverkar iakttagelserna och slutsatserna i undersökningen utan endast frågan om hur mycket insatser som behövs och när de ska sättas in.

Det är ett större problem att effektanalysen i strategin bygger på ett antagande om kostnadseffektiva genomförandemetoder. I Finland har det nämligen inte gjorts någon heltäckande bedömning av olika insatsernas kostnadseffektivitet och det betyder att klimatpolitiken delvis måste byggas på bristfälliga kunskaper. Det är alltså fullt möjligt att de föreslagna insatserna kommer att kosta betydligt mer än vad kalkylerna anger.

Internationella undersökningar ger ändå en viss fingervisning. Situationen hjälps också upp av att en *övergripande plan för energieffektivitet* är under beredning i en representativ kommission som ska bedöma energispar- och kostnadseffekterna av de insatser som är nödvändiga i olika sektorer.

I själva undersökningen konstateras det att de klimat- och energipolitiska åtgärdernas effekt för samhällsekonomin är beroende av många faktorer, främst bland dem priset på utsläppsrätter. Om priset 2020 i enlighet med kommissionens bedömning ligger kring 30 euro/tCO₂, står utsläppshandeln för omkring hälften av förändringen i nationalprodukten, ökningen i förnybar energi för omkring en tredjedel och energisparande för drygt en sjättedel. Men effekterna beror också på teknikens och arbetsmarknadens flexibilitet och samhällsekonomin generella anpassningsförmåga. Också förändringar in dem jämfört med antagandena får effekter för hela samhällsekonomin⁵.

Effektbedömningarna utgår på det hela taget från att man inte prutar på de långsiktiga åtagandena, också om den ekonomiska tillväxten avtar. Det bör man enligt utskottets mening hålla fast vid oberoende av den rådande recessionen. I energi- och klimatpolitiken måste man över lag binda upp sig vid långsiktiga strategier för att

minska utsläppen, trygga industrins verksamhetsbetingelser och ta fram ny energi- och miljöteknik. Dessutom kan och bör stimulansåtgärder sättas in så att de får fart på ekonomin samtidigt som de främjar nödvändiga klimatmål.

Bortom de direkta konsekvenserna av recessionen lönar det sig också att se de möjligheter som insatserna för att minska utsläppen ger, främst bland dem

- *potentialen för innovationer och globala marknader* i anknytning till investeringar i energieffektivitet i och med att energiproduktionen i allt högre grad går mot förnybara energikällor och decentraliserade produktionsmetoder eller effektiv och ren teknik införs i stället för konventionell teknik,
- *utsläppsminskningarnas kostnadseffektivitet*; internationella undersökningar visar vilka stora skillnader det kan finnas i utsläppsminskningarnas kostnadseffektivitet⁶. De mest lönsamma insatserna har att göra med energieffektivitet och energisparande och då kan utsläpp reduceras också till negativa kostnader. I sista hand är det fråga om hantering av klimatriskerna. Trots att det i Finland har gjorts mycket för att höja energieffektiviteten, finns det enligt redogörelsen fortfarande en outnyttjad energisparpotential. De viktigaste målen för utsläppsminskning är samhällsstrukturer, boende, trafik och mobilitet⁷. I detaljmotiven ser utskottet närmare på möjligheterna inom byggandet.
- *sidofördelarna* med klimatskyddet, som uppkomsten av nya arbetstillfällen, bättre självförsörjning på energi och bättre försörjningstrygghet, minskad energikonsumtion, lägre energikostnader och färre negativa miljö- och hälsoeffekter.

⁵ Bedömningarna i undersökningen bygger på antagandet att löneanpassningens snabbhet representerar medelvägen.

⁶ McKinsey & Company, 2009: Pathways to a Low-Carbon Economy, Global GHG Abatement Cost Curve v2.0.

⁷ Enligt redogörelsen kan man enbart med en effektiv parkeringspolitik åstadkomma en årlig minskning på ca 0,1–0,3 miljoner tCO₂. Samma effekt kan åstadkommas genom utveckling av varustransporterna och en integrerad samhällsstruktur.

Självfallet behöver Finland också i framtiden mycket energi grund av sin industriella struktur, de långa avstånden och det kalla klimatet. Därför måste de energipolitiska besluten vara långsiktiga och förutseende.

Strategin syftar inte bara till att uppfylla klimatomålen utan också till att trygga energitillförseln under alla förhållanden och konkurrenskraftiga energipriser i jämförelse med andra länder som Finland. Besluten bygger på en allsidig och decentraliserad energiproduktion. Åtgärderna gör oss också mer självförsörjande på energi. Därmed är riktlinjerna motiverade också med tanke på det totala samhällsekonomiska intresset.

Statsekonomiska synpunkter

Åtgärderna i redogörelsen inverkar också på statsekonomi. Som eventuella inkomstkällor nämns vid sidan av energibeskattningen också intäkter av handeln med utsläppsätter och windfall-skatten. Men inga konkreta förslag läggs fram i sammanhanget. För utgifternas del konstateras det generellt att många av åtgärderna förutsätter extra finansiering.

Finansieringsfrågorna tas upp och besluts inom ramarna för statsfinanserna och statsbudgeten. Regeringen tar ställning till finansiella behov utöver rambeslutet för 2009—2012 i budgeten för 2009 och i rambeslutet våren 2009.

Detaljbesluten om ekonomiska styrmekanismer är alltså fortfarande öppna på många punkter. Klimat- och energifinansieringen har under de tre senaste åren ökat i statsbudgeten från knappa 350 miljoner euro 2007 till omkring 440 miljoner euro 2008 och 550 miljoner euro 2009. Finansieringen riktar sig främst till forskning i teknik i anknytning till energi och klimatförändringen, understöd för energiinvesteringar, stöd för kollektivtrafik och förbättringsåtgärder i skogsbruket.

Klimat- och energipolitiken är en av prioriteringarna i den helt nyligen lämnade ramredogörelsen för 2010—2013 (*Statsrådet redogörelse om ramarna för statsfinanserna 2010—2013, SRR 3/2009 rd*). I utgifterna beaktas också be-

vet av extra medel för finansiering av innovationspolitiken och en hållbar virkesproduktion.

I rambeslutet hänvisas det också till att det behövs pengar om en internationell klimatkonvention fås till stånd för tiden efter 2012. Konventionen kommer i så fall att kräva att alla avtalslutande parter bidrar finansiellt till utveckling och överföring av teknik och att industriländerna gör ett åtagande om att stödja genomförandet av konventionen i utvecklingsländerna. Finland bör också räkna med sådana kostnader⁸, trots att merparten av medlen för bekämpande av klimatförändringen och anpassningen sannolikt tas från den privata sektorn. Klimat- och energistrategin på lång sikt utgår från att minskningsmålen kan nås. Utsläppshandeln garanterar utsläppsminskningarna i de sektorer som omfattas av den. Det är möjligt att nå utsläppsminskningarna nästan fullt ut i de sektorer som står utanför, om målen för förnybara energikällor och effektivare energianvändning i strategin uppnås. Men det kräver effektivare stöd- och styrmekanismer och omstruktureringar.

Utskottet accepterar de här synpunkterna men påpekar att olika produktionsformer för förnybar energi behöver stöd i olika grad. En del av den förnybara energin, som vattenkraft, returbränsle och de billigaste biogaserna behöver inget stöd alls. Mest stöd behöver i sin tur t.ex. flytande biobränslen och vind- och solenergi. Det måste vägas in i politiska åtgärder och tilltänkta lösningar att årliga budgetar inte ensamma räcker till för att tillgodose alla stödbehov.

Inte heller fiskala lösningar räcker ensamma till, utan det behövs också privat finansiering och kostnadseffektiva styrmekanismer som in-

⁸ Sekretariatet för FN:s klimatkonvention (UNFCCC) beräknar att det för att bekämpa klimatförändringen årligen behövs extra investeringar på 200—210 mrd dollar 2030 och att ungefär 40 procent av detta går till utvecklingsländerna. Vidare beräknas utvecklingsländerna behöva 28—67 mrd dollar per år för anpassning till klimatförändringen. Enligt UNFCCC:s kalkyler uppgår de totala kostnaderna för den nya klimatkonventionen till 0,3—0,5 procent av den globala bruttonationalprodukten. — FM bedömer att Finlands årliga andel ligger kring 100 milj. euro, men det är möjligt att summan stiger upp till 400—500 milj. euro.

matningstariffer. Då är det viktigt att se till att de styrmekanismer som väljs fungerar på marknadsvillkor och inte snedvrider elpriserna. Arbets- och näringsministeriet arbetar på detta.

Enligt redogörelsen är behovet av stöd för skogsflis, träpellets och åkerbiomassa litet. Meningen är ändå att öka användningen av skogsflis två- eller trefalt. Sakkunniga som utskottet har hört ifrågasätter detta mål. Användningen av träbaserade drivmedel spelar en avgörande roll med tanke på målen för förnybar energi och därför ser utskottet särskilt på behovet av stöd och styrning i detaljmotiven.

I detaljmotiven uppmärksammas dessutom vetenskapliga och utbildningsrelaterade synpunkter, som är viktiga för de innovationsbaserade lösningar som tas fram i redogörelsen.

Beskattningen

Redogörelsen innehåller alltså inte några konkreta förslag om beskattningen. Men där framhålls rent generellt att energibeskattningen är ett centralt klimat- och energipolitiskt instrument. Det kan användas för att dämpa energikonsumtionen, förbättra energieffektiviteten och styra användningen av energikällor i mer utsläppssnål riktning.

Det är tänkt att energibeskattningen ska utvecklas som en helhet för att främja målen, men också mer systematiskt med tanke på olika energikällors miljökonsekvenser. Också andra styrmekanismer ska beaktas i besluten, som utsläppshandeln och nya stödinstrument för förnybar energi typ inmatningstariffer. Genom beslutet om energibeskattnings av drivmedel ska det dessutom ses till att drivmedelsproduktionen uppfyller kraven på hållbar utveckling.

Utskottet anser att skatteförslagen i redogörelsen är progressiva och konsekventa med tanke på miljömålen. Enligt undersökningar har skattestyrningen dessutom färre negativa konsekvenser för ekonomin och sysselsättningen än administrativa styrmekanismer. Det betyder att miljöskatter kan vara mycket rationella för ända-

målet⁹, även om de lätt drar med sig rättviseproblem i och med att de vanligen inte tar hänsyn till skattebetalningsförmågan.

De slutliga avgörandena kräver emellertid ytterligare utredning. Arbetet pågår på många håll. Det som utreds är bl.a. en kvalitetsgradering av bränslebeskattningen, system med tjänstebiljetter, resekostnadsavdrag och vägtullar eller trängselavgifter. I den övergripande planen för energieffektivitet som är under beredning kommer det möjligen också att ingå fiskala styrmekanismer. När utredningarna är klara är det dags för slutsatser.

Det är viktigt att lösningarna tar fasta på en långsiktig och förutseende skattepolitik som vid sidan av de faktorer som nämns ovan också beaktar näringslivets konkurrenskraft. I det sammanhanget är det också skäl att ta ställning till detaljerna i en s.k. windfallskatt.

Övriga synpunkter

Det har konstaterats i olika sammanhang att nyttan av att hejda klimatförändringen och begränsa en ökning av medeltemperaturen på jordklotet till två grader är större än kostnaderna för utsläppsminskningar¹⁰. Det finns alltså rationella argument för en kontrollerad klimatpolitik. Dessutom har utsläppsminskningarna andra positiva effekter bl.a. för människors hälsa och den biologiska mångfalden i naturen.

Men det är inte längre bara fråga om att väga mellan enskilda för- och nackdelar utan om ett val av fundamental betydelse: den nyaste forskningen och informationen om klimatförändringens framfart visar att koldioxidutsläppen under de senaste åtta åren har ökat häftigare än man kunnat räkna med. Utsläppen har ökat 40 procent mer än vad som antagits i den mellanstatli-

⁹ Martti Hetemäki, Suomen kestävän kehityksen toimikunnan kokous 4/2004 (Möte för Finlands kommission för hållbar utveckling).

¹⁰ Sammanfattande MiUU 8/2006 rd, s. 4.

ga klimatpanelen IPCC:s värsta scenario 2007¹¹. Det beror på ökad användning av kolkraft inte minst i de stora ekonomierna i Asien¹². Om utvecklingen fortsätter i samma riktning, accelererar klimatförändringen ännu mer. Konsekvenserna i olika delar av världen kan vara så betydande att mänsklighetens existens under kommande århundraden är hotad.

Statsrådets redogörelse uppfyller de nödvändiga utsläppsminskningskraven för Finlands del. Den beskriver också Finlands engagemang och målmedvetenhet i samarbetet på EU-nivå och internationellt. Med hänsyn till dagens fakta och utvecklingsutsikter är detta den enda hållbara vägen framåt. Därför stöder utskottet målen och anser att det är nödvändigt att försöka nå dem konsekvent och målmedvetet på det sätt som föreslås i redogörelsen.

Detaljmotivering

Ökad användning av förnybar energi

Målet i klimat- och energistrategin på lång sikt är att höja andelen förnybar energi av den slutliga förbrukningen från nuvarande 28,5 till 38 procent fram till 2020. Bioenergi står för inemot 90 procent av den förnybara energin och träbaserade bränslen utgör i sin tur omkring 80 procent av detta. I sitt utlåtande om förnybar energi koncentrerar sig utskottet därför speciellt på möjligheterna att öka användningen av skogsenergi i ett statsekonomiskt perspektiv.

Användningen av skogsenergi är i dagens läge i väsentlig grad beroende av om det går att utnyttja biprodukter från skogsindustrins processer i energiproduktionen. Men enligt redogörelsen är det inte möjligt att öka användningen av dem utöver basscenariot. Den största potenti-

alen för ökad energi finns i det gallringsmaterial och övriga trämaterial som uppkommer inom skogsvård och virkesdrivning. Målet är att öka användningen av skogsflis i energiproduktionen och som råvara i industrin från ca 3,6 miljoner kubikmeter fast mått 2006 till drygt 12 miljoner kubikmeter fast mått fram till 2020.

Strategin tar inte adekvat hänsyn till vare sig skogsindustrins beredskap för konjunktursvängningar eller de strukturella nedskärningar som på senare tid genomförts och annonserats i skogsindustrin. Därmed kan en ökning av det inhemska gagnvirket till 65 miljoner kubikmeter anses överdimensionerad. Skogsindustrins kapacitetsneddragningar minskar också användningen av industrins biprodukter i energiproduktionen. Det ställer större tillväxtkrav på annan bioenergiproduktion än vad som anges i redogörelsen för att målen ska nås.

Möjligheterna att öka produktionen av energi som baserar sig på biomassa är så vitt utskottet kan bedöma rätt dimensionerade med hänsyn till skogarnas tillväxt, men utan kraftfulla utvecklings- och stödåtgärder kommer den förnybara energin snarare att minska än öka. För att användningen av skogsflis ska öka i den omfattning som redogörelsen talar om måste det satsas på hela upphandlingskedjan för skogsenergi. Utskottet erfar att det årligen behövs ny arbetskraft motsvarande 300 årsverken och ny maskinpark motsvarande över 150 enheter ända fram till 2020. Det totala behovet är 4 300 årsverken och 2 200 maskinenheter. Men det förefaller orealistiskt i en bransch som är föga attraktiv för nya företagare.

Det är angeläget att stödja investeringar i hela upphandlingskedjan och att höja branschens attraktivitet och att trygga den framtida virkesförsörjningen genom en översyn av skogslagstiftningen. Dessutom behövs det forskning och utveckling kring sådan virkesupphandling för energiproduktion som är oberoende av skogsindustrin. Utbytet för industrins biprodukter bör också förbättras genom forskning. Hela branschen behöver ett forsknings- och utvecklingsprogram som koncentrerar sig på teknik för drivning av energibiomassa, logistik och på att undersöka, ta

¹¹ Ordföranden för Finlands IPCC-grupp, Meteorologiska institutets generaldirektör Petteri Taalas, H.S. 26.3.2009.

¹² Trots att industriländerna huvudsakligen är skyldiga till den nuvarande snabbt framskridande klimatförändringen kommer utsläppen i länder i utveckling under kommande årtionden att överskrida industriländernas utsläpp.

fram och demonstrera nya transportledslösningar. Programmet kommer att kräva uppskattningsvis 40—50 miljoner euro under en tid av fem år.

Ökad drivning av skogsflis kräver ökat statligt stöd (mom. 30.60.44) utifrån lagen om finansiering av ett hållbart skogsbruk. Utskottet hänvisar till sitt betänkande om den första tilläggsbudgeten 2009 och konstaterar att stödbehovet beräknas överstiga anslaget för 2009 med 15—20 miljoner euro. Det är ytterst viktigt att anslaget höjs och att stödet riktas till projekt för upprustning av ungskog och gallringsskog. För att redogörelsens mål för energivirke ska nås behövs det totalt 35—55 miljoner euro per år i direkt produktionsstöd.

Utskottet erinrar att dåligt riktade stöd flyttar bränslet från en användare till en annan. De kan möjligen främja bränsleexporten, men de uppmuntrar inte till investeringar i anläggningar. Stödformerna bör bedömas mot andra länders stödpolitik. Av till exempel pellets som producerats i Finland 2008 användes bara omkring en tredjedel i Finland.

Biogas. Målet i strategin är att omkring 4—5 TWh ska produceras med jordbruksbaserad bioenergi. Merparten ska produceras ur rörfilen. Biogasens andel är 0,32 TWh och möjlig att nå genom att bygga till exempel 15—20 stora (2 MW) och ca 50 små (0,1 MW) biogasanläggningar. Jord- och skogsbruksministeriets understöd för bioenergiproduktion (30.01.40) är ett sätt att öka de nödvändiga investeringarna. Syftet är att främja biomassa i energiproduktionen i områden med hög husdjurstäthet och åtföljande miljökonsekvenser. Utifrån den första möjligheten att ansöka om understöd finns det ett större intresse för att bygga biogasanläggningar än vad anslagen medger. Det måste avsättas tillräckligt med anslag för understöd för investeringar i biogasanläggningar och utvinningen av biogas i jordbrukssektorn bör stödjas genom demonstrationer.

Åkerenergi. Av Finlands åkerareal på 2,3 miljoner hektar kan 0,5—0,7 miljoner användas för energiproduktion utan risk för livsmedelsför-

sörjningen. Det är angeläget att söka nya möjligheter att öka användningen av åkerenergi. Genom att använda rybsolja för energi kan man till en del täcka in behovet av mer förnybar energi. Enligt utredning till utskottet ger den nuvarande presskapaciteten 50 000 ton olja, eller omkring 0,5 TWh. Genom att använda rybsolja till energi säkras och stärker man dessutom självförsörjningen på foderäggviteämne i födokedjan.

Utskottet vill påskynda inmatningstariffen i strategin och inkludera teknik som kan skapa konkurrensfördelar för finska aktörer. Sakkunniga har framhållit i utskottet att inmatningstariffen bör omfatta småskalig CHP-produktion av framför allt skogsbaserade och andra biomassa-baserade bränslen och att systemet dessutom bör utsträckas till biogas och rybsolja. Besluten om inmatningstariffen får inte snedvrida konkurrensen.

EU:s utsläppshandel är ett kraftfullt styrinstrument som höjer elpriset och som samtidigt stärker villkoren för förnybar energi i konkurrensen med fossila bränslen. Det är också viktigt att beakta de lösningar som läggs fram av kommissionen för energieffektivitet och i jordbrukets energisparprogram 2009.

Byggande

Uppvärmningen av byggnader står för omkring 30 procent av växthusgasutsläppen och omkring 40 procent av energiförbrukningen. Syftet med åtgärderna inom bygg- och boendesektorn i klimat- och energistrategin på lång sikt är att förbättra energieffektiviteten, minska utsläppen och öka användningen av förnybar energi.

I enlighet med strategin har miljöministeriet redan meddelat nya byggbestämmelser som förbättrar energieffektiviteten. De är omkring 30 procent strängare än de nuvarande. Bestämmelserna träder i kraft 2010 och höjer byggkostnaderna med 2—6 procent i snitt.

Energieffektiva lösningar är förmånliga med tanke på byggnadernas livscykelkostnader. Livscykelkostnaderna för exempelvis ett energisnålt hus är 10—25 procent lägre än för normala hus, trots att det ställer sig 2—4 procent dyrare att köpa. De sänkta energikostnaderna under byggnadens livstid täcker med tiden in merkost-

naderna i byggfasen. Men ofta är det bristande kunskaper som gör att mer energieffektiva lösningar väljs bort.

Vid sidan av ekonomisk styrning och normstyrning behövs det också adekvat utbildning, forskning och informationsstyrning för att förbättra energieffektiviteten i såväl nybyggen som i gamla byggnader. Byggnadstillsynen kunde ta ett aktivare grepp om granskningen av energi- och klimatkonsekvenserna i planeringsfasen och om förslag och råd om klimativänliga lösningar. Enskilda konsumenters konsumtionsvanor kan påverkas genom råd och upplysning till bygga- re, byggnaders ägare och användare.

Utskottet vill påminna om att energieffektiviteten ska räknas in redan i planläggningen. Det finns alltså skäl att lyfta fram områdesanvändningens och den effektiva regionala styrningens roll. Vidare bör det noteras att det än så länge inte ställs några som helst krav på energiförbrukningen och koldioxidutsläppen i samband med framställningen av byggmaterial och byggande. De står i alla fall för omkring 5 procent av energiförbrukningen och koldioxidutsläppen i Finland.

Det mest förmånliga byggmaterialet med tanke på klimatkonsekvenserna är trä. Genom ökad användning av trä kan koldioxidutsläppen reduceras. Trähus, träkonstruktioner och olika slag av träbyggnadsprodukter tjänar som kolsänkor under den tid de används. Träbyggandet bör betraktas i ett samlat perspektiv genom planering, byggkostnader, kolsänkor och de viktigaste miljöindikatorerna.

Utskottet påpekar att skogars och andra sänkors roll har begränsats i Kyotoprotokollet under perioden 2008—2013 och förpliktelserna omfattar ännu inte träprodukter. Alla åtgärder för att inkludera träprodukter i nästa åtagandeperiod är betydelsefulla. I Finland utgjorde träbyggandet 2005 en kolsänka på knappa 3 procent av skogarnas kollager.

Byggfel bör också uppmärksammas. Byggfelen har blivit färre på 2000-talet, men ändå gick det åt inemot 300 miljoner euro 2008 för tekniska reparationer av byggnader som uppförts efter 1990. Det räcker inte enbart med att förbättra en-

ergieffektiviteten på ett kostnadseffektivt sätt i planering och byggande, utan det måste samtidigt ses till att konstruktioner och planeringslösningar också fungerar. Byggfel döljer ofta sinsemellan oförenliga nya konstruktioner eller material.

För att förebygga byggfel gäller det att satsa på kvalitet, framför allt forskning, utbildning, rådgivning och certifiering. Kvaliteten måste vägas in i en byggnads hela livscykel: planering, egentligt byggande, användning och underhåll. Också därför är det viktigt att miljöministeriets förvaltningsområde anvisas tillräckliga forskningsanslag.

Forskningsanslag

Den vetenskapliga forskningen ges inte mycket plats i strategin. Och ändå spelar den en central roll i energi- och klimatfrågor. Det handlar om fundamentalt komplicerade frågor där en lämplig policy bara kan läggas upp med stöd av högkvalitativ expertis. Sådan expertis kommer till genom vetenskaplig utbildning som bygger på vetenskaplig forskning.

Klimat- och energifrågor är globala till sin natur och effektiva lösningar är därför internationella. Det behövs adekvata satsningar på forskning för att det ska finnas beredskap också för nya och oväntade miljöförändringar som vi oundvikligen ställs inför i framtiden. Det är centralt att hela värdekedjan av primärforskning, tillämpad forskning, produktutveckling och innovation fungerar, inte minst för att det ska gå att ta fram sådana nya energiformer som anges i strategin. Finland bör ha reda på vart den internationella utvecklingen är på väg på sikt. Det kräver ett starkt engagemang bl.a. i EU:s forsknings-, teknik- och energiprogram och i en aktiv internationell dialog och aktivt internationellt forskningssamarbete. Finland har goda möjligheter att lägga sig i utvecklingens framkant när det gäller export av miljöteknik.

Enligt redogörelsen ska det satsas betydligt mer på forskning och utveckling. Målet är att minst fördubbla finansieringen fram till 2020. Utskottet noterar ändå att strategin egentligen inte har någon syn på vad och hur resurserna bör

användas. Åtgärdernas effekter uppmärksammas inte heller. Det avgörande är att planera hur resurserna ska användas effektivt. Resurser bör satsas långsiktigt på sektorer där Finland har en chans att vara föregångare. Det betyder att man måste satsa på sektorer som redan nu är starka. Samtidigt bör man satsa ännu fördomsfriare på projekt med potential och våga ta risker.

I strategin nämns koncentrationer av strategisk spetskompetens (SHOK) som ett nytt tillvägagångssätt som ska göra samarbetet mellan offentlig och privat sektor effektivare. Koncentrationerna kombinerar i sig på ett nytt och hållbart sätt universitetens, forskningsinstitutens och företagens spetskompetens till nytta för ekonomin, konkurrenskraften och sysselsättningen. Långsiktig vetenskaplig forskning bör ha en stark roll i detta; bara så kan man garantera genuin förnyelse i de här sektorerna som är absolut centrala för Finlands framtid.

Det är mycket viktigt med ett nära samarbete mellan offentlig och privat sektor och dessutom mellan ministerier och forskningsanstalter som är underställda dem.

Utbildning

Precis som i innovationsredogörelsen prioriteras användarperspektivet också i klimat- och energiredogörelsen. Klimatmedvetenheten och kunskapen om hur klimatförändringen kan hejdas bör förbättras genom utbildning och information. Det behövs utbildning om miljö- och energifrågor på alla utbildningsnivåer allt ifrån förskolefostran till högskoleutbildning och postgradual utbildning. Utskottet tillstyrker förslagen i strategin om att adekvata resurser ska reserveras för att ge medborgarna aktuell information om alla delområden av klimat- och energipolitiken och för energirådgivning och energiutbildning. Spridda utbildningsprogram och informationskanaler måste samordnas för att ge största möjliga utbyte.

Utlåtande

Finansutskottet meddelar

att ekonomiutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 17 april 2009

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Hannes Manninen /cent
vordf. Kari Rajamäki /sd
medl. Pertti Hemmilä /saml
Esko Kiviranta /cent
Jari Koskinen /saml
Mikko Kuoppa /vänst (delvis)
Reijo Laitinen /sd (delvis)
Tuija Nurmi /saml
Kirsi Ojansuu /gröna (delvis)
Markku Rossi /cent
Matti Saarinen /sd (delvis)
Minna Sirnö /vänst
Pia Viitanen /sd

Jutta Urpilainen /sd (delvis)
ers. Esko Ahonen /cent
Hanna-Leena Hemming /saml
Matti Kauppila /vänst (delvis)
Inkeri Kerola /cent
Lauri Kähkönen /sd (delvis)
Reijo Paajanen /saml
Heli Paasio /sd
Aila Paloniemi /cent
Eero Reijonen /cent (delvis)
Kimmo Sasi /saml (delvis)
Ulla-Maj Wideroos /sv
Tuula Väättäin /sd (delvis).

Sekreterare i delegationen var

utskottsråd Maarit Pekkanen
utskottsråd Mari Nuutila

utskottsråd Marjo Hakkila.

AVVIKANDE MENING 1

Motivering

Regeringen har väldigt få ambitioner i sin redogörelse om en klimat- och energistrategi på lång sikt. Det ser ut som om hela regeringen inte ens genuint hade för avsikt att nå procentmålen i redogörelsen. Inte heller tidsschemat för att genomföra målen kommer att hålla i regeringens beslutsfattande.

Strategin står i klar konflikt med de samtidigt beslutade stimulansåtgärderna och ramarna för statsfinanserna. Ingendera innehåller några som helst anslag för klimatmålen.

Dessutom har tåget delvis gått för måluppsättningen i strategin: den beaktar t.ex. inte de senaste årens klimatvetenskapliga rön, som förutsätter att industriländerna ska minska sina utsläpp med minst 35—45 procent fram till 2020 jämfört med nivån 1990.

Vänsterförbundet anser att Finlands utsläppsminskningssmål ska vara sådana att man verkligen kan nå det man vill med dem.

Vänsterförbundet kräver ord och inga visor för att bekämpa klimatförändringen nu och inte först under nästa regeringsperiod. Därför måste man genom dagens stimulansåtgärder och kommande års statsbudgetar lägga grunden för en helt ny ekonomi. Målet bör vara att spara naturresurser och energi för att skapa välfärd och nya arbetstillfällen i branscher som främjar förnybar energi och ny, miljövänligare teknik.

Men regeringens strategi ger inte mycket för rätt riktade och rättidiga klimatinsatsers sysselsättande effekter. Den noterar inte att det finns ett behov av nya arbetstillfällen efter omstruktureringen i skogsindustrin.

Sådana nya arbetstillfällen bidrar också till att stärka samhällsekonomin under kommande år.

Mindre miljöfotavtryck genom beskattning

Regeringen underlåter att konkretisera på vilket sätt beskattningen ska tjäna som styrinstrument för att få oss att lägga om konsumtions- och pro-

duktionsvanorna i mer ekologisk riktning. I själva verket ser regeringen ut att lagstifta om miljöskatter och avgifter i rent fiskala syften för att bredda den krympande skattebasen efter att ha slopat bl.a. arbetsgivarnas FPA-avgift och skurit i förmögenhetsskatten och beskattningen av stora kapitalinkomster.

Som Vänsterförbundet ser det är idén med miljöskatter och avgifter att styra ekonomisk-produktiv verksamhet och konsumtion i en permanent miljövänligare riktning och den vägen minska medborgarnas miljöfotavtryck. Därför kan miljöbeskattningen inte vara någon bestående lösning på statens problem med utgiftsfinansieringen. Syftet är ju att miljöbeskattningen över ett visst tidsspänn ska göra sig själv onödig.

Bevis på spjutspetskompetens ska sökas på den inhemska marknaden

Regeringen föreslår betydande satsningar på ny miljöteknik under pågående recession. Vänsterförbundet ser ändå med en viss oro på att inte ens de stora satsningarna på miljöteknik och förnybara energiformer hittills har gett nämnvärt resultat.

Regeringen har inte haft förmågan — och bevisar genom strategin att den fortfarande saknar förmågan — att göra nya innovationer, metoder och ny teknik tillgänglig för alla.

Det är ett problem för den finska miljöindustrin och forskningen att vi saknar en egen inre marknad för bl.a. vindkraft. Regeringens ambition att ligga i utvecklingens framkant när det gäller produktion av förnybar energi kräver betydligt större satsningar på ny miljöteknik också i Finland.

Medborgare för hållbar utveckling

För att vi ska kunna bekämpa klimatförändringen och minska vårt ekologiska fotavtryck måste vi vara beredda att lägga om våra vanor i det

dagliga livet och arbetet. Att öka människors medvetenhet och kunskaper genom utbildning spelar en nyckelroll för att en förändring ska kunna åstadkommas. Tyvärr räcker regeringens förslag till konkreta ekonomiska resurser för utbildning inte till för att främja målet med professionell miljökompetens och medborgerlig medvetenhet om hållbar utveckling.

Målen kräver större ekonomiska och kvalitativa satsningar både på allmänbildande och på yrkesinriktad utbildning. För dem som redan är förvärvsaktiva bör det ordnas kompletterande utbildning.

Hur vi bor och rör oss och var vår mat kommer från inverkar således direkt på vårt miljöfotavtryck. Vänsterförbundet kräver att samhällsplaneringen och bostadsbyggandet ska styras i en i miljöhänseende mer hållbar och på sikt statsekonomiskt mer lönsam riktning.

Regeringen är dessvärre inte beredd på detta i sin redogörelse. Det är lika beklagligt att den genom sina egna beslut medverkar till att kollektivtrafiken minskar eller rentav försvinner inte minst i glesbygderna.

Ju längre sträckor vår föda färdas, desto större blir fotavtrycket. Vänsterförbundet anser att villkoret för nationella stöd och EU-stöd i allt högre grad bör vara att man främjar matproduktion på nära håll.

Vi anser att statens satsningar på kollektivtrafikstöd spelar en nyckelroll i det här klimattalkot. Ökad kollektivtrafik och lägre tröskel för att

anlita den är enligt Vänsterförbundets mening precis de frågor som det måste satsas klart mera på. Men ännu i dag står regeringens insatser för kollektivtrafiken och redogörelsens mål i tydlig konflikt med varandra.

Energisparande grunden för kommande beslut

Regeringens redogörelse utgår från kontinuerlig tillväxt i energikonsumtionen och underskattar möjligheten att spara energi. Vänsterförbundet hävdar att den här utgångspunkten står i öppen strid med målen i redogörelsen.

VTT bedömer bland andra att om det befintliga bostadsbeståndets energieffektivitet förbättras, kan det ge en besparing på 12–21 TWh per år fram till 2020. Regeringen nöjer sig med ett sparmål på ynkliga 5 TWh i redogörelsen.

Den nya tekniken måste utnyttjas mer i energiproduktionen än i dag och vad som föreslås i redogörelsen. Genom att införa t.ex. mer avancerad teknik i redan utbyggda vattendrag kan energiproduktionen med vattenkraft höjas med upp till 500 megawatt.

Förslag

Vi föreslår

att ekonomiutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 17 april 2009

Mikko Kuoppa /vänst
Minna Sirnö /vänst
Matti Kauppila /vänst

AVVIKANDE MENING 2

Motivering

Finansutskottet lyfter i sitt utlåtande till ekonomisktutskottet fram en del synpunkter på statsrådets klimat- och energipolitiska redogörelse som är viktiga uttryckligen för det själv. Vi anser att utskottet gärna kunde ha fått vara mer ambitiöst i sitt utlåtande om klimatstrategin och efterlyst verkliga stegmärken för att nå utsläppsminsningsmålen. Regeringen har ännu inte föreslagit adekvata anslag för sina goda mål i den klimat- och energipolitiska redogörelsen. Målen för energisparande är överraskande lågt ställda.

Nu skulle det vara hög tid att införa den windfallskatt som vi socialdemokrater har föreslagit för att vissa energibolags vinster som bygger på oförtjänt värdestegring genom beskattningen ska kunna avledas till exempel till forskning i förnybara energiformer. Regeringen har nyligen uttalat sin beredskap att införa skatten, men sölär ända fram till 2011. Tidsplanen är obegriplig med hänsyn till det rådande ekonomiska läget. Finland har inte råd att gå miste om hundratal miljoner euro i skatteinkomster fram till 2011.

I sin alternativbudget föreslår vi socialdemokrater till exempel en betydande höjning av stödet till kollektivtrafik och en stödmodell för gamla hyresbostäder graderad enligt energieffektivitet.

Kollektivtrafiken måste göras attraktivare, för främjande av spår- och kollektivtrafiken är ett villkor för att utveckla en hållbar samhällsstruktur med tanke på klimatförändringen. Regeringen kommer inte ur startgroparna med kollektivtrafiken. Det behövs klart mer finansiering. Det stöd regeringen ger kollektivtrafiken i större städer räcker inte ens till för att täcka de ökade kostnaderna. Det är viktigt både för stadsregioner och för glesbygdsområden att kollektivtrafikens villkor förbättras i väsentlig grad och det ska ske snabbt. Det går inte att upprätthålla en högkvalitativ kollektivtrafik bara med kundintäkter och begränsad kommunal finansiering, utan det är nödvändigt med ett tillräckligt stat-

ligt stöd för att trygga den. Stödet ska synas i biljettpriserna på ett sådant sätt att kollektivtrafiken har en bättre chans att konkurrera med personbilstrafiken.

Genom att stödja till exempel reparationer av mantelytan på sådana höghus som var vanliga i förorterna på 1960- och 1970-talen kan byggnadernas energieffektivitet förbättras med upp till 70 procent. Regeringens konjunkturpolitiska reparationsstöd är däremot inte inriktat på bättre energieffektivitet, utan leder genom olika slag av skattelättnader i värsta fall till motsatt beteen-

de. Stödet för reparationsbyggande bör också i Finland prioritera önskade och hållbara effekter, så som socialdemokraterna föreslår i sitt alternativ. I vår modell för reparationsstöd kan man också stödja renovering av gamla hyresbostäder genom räntestödslån. Om stödet graderas enligt reparationens energieffektivitet uppmuntras hyreshusen samtidigt till ekologiska reparationer. Under de närmaste åren måste det satsas mycket mer inte bara på energieffektivitet utan också på förnybara energikällor och teknik för förnybara energikällor och på att införa sådan teknik för att nå målen för att hejda klimatförändringen och begränsa uppvärmningen av temperaturen på jordklotet. Utöver satsningar på bättre energieffektivitet i hushåll och offentliga byggnader behövs det satsningar på förnybar energi och ekologiska innovationer. Även om regeringen säger sig ha ökat anslagen för behovsprövade energibidrag till småhus, hindras bidragen i praktiken av att inkomstgränserna för att få dem är för låga. I år är bruttoinkomstgränsen för ett enpersonshushåll 1 230 euro och för ett tvåpersonershushåll 2 055 euro i månaden. De synligt upplagda energistödkampanjerna och stora löftena har visat sig sakna täckning. Insatserna för att trygga skogsindustrins verksamhetsbetingelser har också de snarare varit till skada än nytta. Produktionssvårigheterna i branschen är ett allvarligt hot för målen för förnybar energi.

Det är oansvarigt att regeringen i sina aktuella stimulansåtgärder inte alls räknar med åtgärdernas miljöeffektivitet. I Sydkorea är stimulansåtgärderna till 80 procent grön stimulans, medan andelen grön stimulans inte ens har utretts i Finland. Procenttalet är i vilket fall som helst lågt med hänsyn till att omkring 90 procent av Finlands åtgärder består av skattelättnader

och 10 procent av annan stimulans med en hittills outredd andel grön stimulans.

Förslag

Vi föreslår

att ekonomiutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 17 april 2009

Kari Rajamäki /sd
Pia Viitanen /sd
Tuula Väättäinen /sd
Heli Paasio /sd

Jutta Urpilainen /sd
Matti Saarinen /sd
Lauri Kähkönen /sd