

Miljöutskottet

Statsrådets redogörelse om en klimatpolitisk plan på medellång sikt fram till 2030

INLEDNING

Remiss

Statsrådets redogörelse om en klimatpolitisk plan på medellång sikt fram till 2030 (SRR 7/2017 rd): Ärendet har remitterats till miljöutskottet för betänkande och till kommunikationsutskottet, jord- och skogsbruksutskottet och ekonomiutskottet för utlåtande.

Motioner

I samband med propositionen har utskottet behandlat

- åtgärdsmotion AM 25/2015 rd Hanna Halmeenpää gröna m.fl. Åtgärdsmotion om styrning av investeringar i uppvärmningssystem till inhemsk förnybar energi
- åtgärdsmotion AM 41/2016 rd Ville Niinistö gröna m.fl. Åtgärdsmotion om att övergå från oljevärme till jordvärme i kommunalt ägda fastigheter
- åtgärdsmotion AM 63/2016 rd Rami Lehto saf. Åtgärdsmotion om laddningspunkter för elbilar.

Utlåtanden

Utlåtande har lämnats av

- kommunikationsutskottet KoUU 23/2017 rd
- ekonomiutskottet EkUU 49/2017 rd
- jord- och skogsbruksutskottet JsUU 30/2017 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört

- miljöråd Magnus Cederlöf, miljöministeriet
- förstråd Heikki Granholm, jord- och skogsbruksministeriet
- konsultativ tjänsteman Birgitta Vainio-Mattila, jord- och skogsbruksministeriet
- trafikråd Saara Jääskeläinen, kommunikationsministeriet
- konsultativ tjänsteman Juhani Tirkkonen, arbets- och näringsministeriet
- ledande expert Janne Peljo, Jubileumsfonden för Finlands självständighet Sitra
- projektanställd Karoliina Auvinen, Aalto-universitetet
- professor Veli-Pekka Tynkkynen, Helsingfors universitet
- akademiprofessor Timo Vesala, Helsingfors universitet

Betänkande MiUB 1/2018 rd

- professor Pami Aalto, Tammerfors universitet
- ledande vetenskapsrådgivare Tiina Petänen, Finlands Akademi
- ordförande Per Mickwitz, rådet för strategisk forskning
- forskningsprofessor Antti Asikainen, Naturresursinstitutet
- forskarprofessor Hannu Ilvesniemi, Naturresursinstitutet
- professor Jyri Seppälä, Klimatpanelen
- direktör Mikael Hildén, Finlands miljöcentral
- forskarprofessor Maria Kopsakangas-Savolainen, Finlands miljöcentral
- specialforskare Sampo Soimakallio, Finlands miljöcentral
- ledande miljöexpert Leena Sjöblom, Esbo stad
- miljödirektör Esa Nikunen, Helsingfors stad
- miljödirektör Ilkka Räsänen, Villmanstrands stad
- expert Lotta Mattsson, Finlands Kommunförbund
- verkställande direktör Hille Hyytiä, Motiva Ab
- branschchef Hannes Tuohiniitty, Bioenergia ry
- verksamhetsledare Jouni Keronen, Climate Leadership Council
- ledande expert Mikael Ohlström, Finlands näringsliv rf
- expert Esa Niemelä, Finsk Energiindustri rf
- miljödirektör Liisa Pietola, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK
- energi- och klimatchef Ahti Fagerblom, Skogsindustrin rf
- verksamhetsledare Matti Koistinen, Cykelförbundet rf
- utvecklingsdirektör Erkki Aalto, RAKLI ry
- ordförande Teija Paavola, Finlands Biogasförening rf
- verkställande direktör Riku Eksymä, Cirkulärkraft Finland rf
- skyddsexpert Otto Bruun, Finlands naturskyddsförbund rf
- vice ordförande Jussi Hirvonen, Finlands Närenergiförbund rf
- ledande expert Martti Kätkä, Teknologiindustrin rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Miljöindustrin och -tjänster YTP rf.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Planeringsupplägget för klimatpolitiken och allmänna mål

Finlands första klimatpolitiska plan på medellång sikt är en del av planeringsupplägget för klimatpolitiken som trädde i kraft 2015. Planen konkretiserar den icke-handlande sektorns eller den så kallade ansvarsfördelningssektorns åtgärder för att minska utsläppen för att uppnå målen för 2030. Utsläppsmålen föreskrivs genom EU:s förordning om ansvarsfördelning. I det relaterade förslaget är Finlands mål en nedskärning på 39 procent jämfört med 2005 års utsläppsnivå.

Planen är baserad på riktlinjerna i 2016 års energi- och klimatstrategi (SRR 7/2016 rd — MiUU 1/2017 rd) och preciserar och kompletterar den som en parallell process. För samordningen av energi- och klimatstrategin ansvarar arbets- och näringsministeriet, för den nationella anpassningsplanen för klimatförändringen jord- och skogsbruksministeriet och för den nu aktuella samord-

Betänkande MiUB 1/2018 rd

ningen av den klimatpolitiska planen på medellång sikt miljöministeriet. Varje förvaltningsområde bereder sin egen del för det ministerium som ansvarar för samordningen.

Den klimatpolitiska planen på medellång sikt, som bereds en gång per valperiod, lägger fast de åtgärder som behövs från olika förvaltningsområden för att nå de klimatpolitiska målen. Statsrådet ska följa genomförandet av planen och besluta om eventuella tilläggsåtgärder enligt vilka planen också ska ändras. Det här nya systemet för att planera klimatpolitiken stärker inte bara allmänhetens rätt till medinflytande utan också riksdagens roll i klimatpolitiken. Genom klimatårsberättelsen som inkluderas i regeringens årsberättelse får riksdagen en regelbunden översikt över utfallet av klimatmålen och genomslaget för de tillgängliga åtgärderna.

Utskottet noterar att klimatpolitiken och en övergripande bedömning av utsläppsminskningarna är krävande ur medborgarnas synvinkel då utsläppen principiellt analyseras separat inom den handlande sektorn och ansvarsfördelningssektorn och ytterligare separat inom markanvändningssektorn (LULUCF). Globalt bildas markanvändningssektorns nettoutsläpp av både utsläpp och sänkor. Utsläpp förorsakas av skogsavverkning och av att skogarnas skick försämras. Sänkorna är baserade på tillväxten i skogarna eller i skogbevuxna områden. För att markanvändningssektorns nettoutsläpp ska minska måste antingen utsläppen minskas eller sänkorna ökas. Därför måste också bytesrelationerna mellan sänkor och andra sätt att minska utsläpp identifieras och ingå i klimatpolitikens strukturer. Denna helhet bör gå att förmedla till medborgarna på ett begripligt sätt.

Utskottet vill betona betydelsen av ett välfungerande planeringssystem när det gäller att nå målen för utsläppsminskning enligt Parisavtalet. De som undertecknade Parisavtalet förband sig att minska utsläppen av växthusgaser så att klimatuppvärmningen hålls tydligt under 2 °C och eftersträva 1,5 °C. Det kan för Finlands och de övriga utvecklade ländernas del kräva utsläppsminskningar på upp till 60 procent fram till 2030 och på 130—150 procent fram till 2050. När EU:s nuvarande mål är att minska utsläppen med 40 procent fram till 2030 och med 80—95 procent fram till 2050, kan det mycket snart bli aktuellt att skärpa målen. Finland bör inom EU verka för att klimatuppvärmningen i överensstämmelse med Parisavtalet kan hållas inom de överenskomna gränserna. Målet för Finlands klimatlag är att minska utsläppen med minst 80 procent fram till 2050. Utskottet ser positivt på att ett förvaltningsövergripande planeringssystem tillsammans med systemet för utsläppshandel jämte kontrollmekanismer i sig ger effektiva medel för att nå klimatmålen.

Utskottet vill betona att den strategiska planeringen av klimatpolitiken bottenar i uppfattningen att en ambitiös klimatpolitik för Finland och EU är en möjlighet och inte ett hot. Den lägger grunden för tillväxt för cleantechföretag och förbättrar vid sidan om utsläppsminskningarna konkurrenskraften genom att skapa nya exportmöjligheter. Genom att utveckla innovativa sätt att minska utsläpp skapas lösningar som har exportpotential. Det beaktas skäligen väl i planen. Men utskottet vill ändå inskräpa att för att genomföra potentialen fullt ut bör vi aktivt främja nyskapande försök och nedmontera strukturer som upprätthåller en hög konsumtionsnivå i fråga om naturresurser och energi.

Finland bör i rollen som föregångare fortsätta med en ambitiös klimatpolitik för att realisera sin tillväxtpotential. Därför bör det utarbetas strategiska beslut om målet för koldioxidneutralitet, och de åtgärder som baserar sig på besluten bör preciseras i kommande klimatstrategier och planer för

Betänkande MiUB 1/2018 rd

klimatpolitiken. Målet skulle också främja det nordiska samarbetet för att nå klimatåtagandena och stärka konkurrenskraften genom att utnyttja vår nationella styrka. Utskottet understryker i likhet med ekonomiutskottet att kostnaderna för utsläppsåtgärderna bör analyseras jämsides med den tillväxtpotential de medför och tydligare ta med denna möjlighetsaspekt som en del av klimatplanen.

I planen konstateras att den är ett viktigt steg på vägen mot klimatneutralitet. Koldioxidneutralitet innebär balans mellan utsläpp och sänkor. Vi har möjligheter att uppnå klimatneutralitet 2045 om vi stärker den nuvarande klimatpolitiken. Tanken är att den långsiktiga klimatpolitiska planen ska innefatta en grundlig utredning kring målet för klimatneutralitet 2045 med tillhörande scenarier. Utskottet understryker i sammanhanget att koldioxidneutralitet med största sannolikhet inte räcker som mål för Finland och andra industriländer efter 2050, utan utsläppen bör vara negativa, upp till -130—150 procent. Detta scenario bör beaktas i ett så tidigt skede som möjligt.

Allmänt taget anser utskottet att planen är ett väl berett, konkret och omfattande redskap som också skapar ett samband mellan målen på kort och på lång sikt. Ett mål med planen är också att lägga en grund för betydligt mer ambitiösa åtgärder efter 2030. Målen är goda och värda allt stöd, men många av dem förblir på en allmän nivå och kräver därför konkretisering framöver. För vissa mål finns ett godkänt anslag i 2018 års budget, men för vissa blir finansieringen öppen.

Ändå påpekar utskottet att det basala scenariot för såväl energi- och klimatstrategin som klimatplanen, som också den har beretts på samma grund, är förknippade med betydande osäkerhet. Osäkerhetsfaktorerna är särskilt många i fråga om acceptansen i EU:s klimatlagstiftning för de åtgärder som starkt stöder sig på bioenergi. Kostnadseffekterna av riskerna i samband med osäkerhetsfaktorer i reglering och teknik har uppmärksammats också av ekonomiutskottet och kommunikationsutskottet i deras utlåtanden. Utskottet konstaterar att planen innehåller en känslighetsanalys för politikscenariot, där väsentliga osäkerheter bedöms. I planen betonas också att de framställda åtgärderna i kommande planer på medellång sikt behöver preciseras på grund av den betydande osäkerheten i anslutning till bedömningarna.

Utskottet konstaterar att också Finlands miljöcentral i sin konsekvensbedömning av planen drar slutsatsen att det på grund av den stora variationen i åtgärder som framställs i planen är svårt och osäkert att förutsäga konsekvenserna. Att bedöma konsekvenserna är svårt också på grund av att branschen undergår snabba förändringar. Det är nödvändigt att ta i bruk alla tänkbara åtgärder. Den största potentialen för att minska utsläpp finns hos ansvarsfördelningssektorn i fråga om trafik, men den är samtidigt förknippad med stor osäkerhet i fråga om konsekvenserna av tilläggsåtgärder. På grund av osäkerheten är det väsentligt att de relevanta konsekvenserna följs upp och att det görs en heltäckande bedömning av genomförandet och konsekvenserna redan innan planen analyseras.

Med hänvisning till det ovan sagda vill miljöutskottet betona vikten av att de relevanta konsekvenserna följs upp och att planen kompletteras och revideras allt eftersom informationen ökar. Det här är fullt möjligt eftersom planen ska justeras om det vid uppföljningen visar sig att de åtgärder som läggs fast i planen inte räcker för att iaktta utsläppsåtagandet. Dessutom kan det hända att EU-lagstiftningen om målen för 2030 ger anledning att senare precisera innehållet i planen. Uppföljningen av planen sker i form av en klimatårsberättelse som lämnas till riksdagen en gång

Betänkande MiUB 1/2018 rd

per kalenderår. Vartannat år ska berättelsen kompletteras med uppgifter som gäller genomförandet av de politiska åtgärderna. Det handlar således om en fortlöpande process som nu för första gången gäller den icke-handlande sektorn. Som ett planeringsredskap enligt klimatlagen handlar det framförallt om en målinriktad plan som gäller statens myndigheter och som inte inkluderar materiell lagstiftning som direkt förpliktar verksamhetsutövare eller medborgare.

Branschspecifika utsläpp och behövliga tilläggsåtgärder

Planen behandlar branschspecifika utsläpp inom ansvarsfördelningssektorn jämte relevanta tilläggsåtgärder för att nå utsläppsmålen. De tilläggsåtgärder som ingår i planen har valts genom att utnyttja en metodram som producerats av klimatpanelen och som kan användas för att bedöma åtgärdernas kostnadseffektivitet. Då beaktas nettominskningsprincipen enligt vilken minskningar inom en sektor inte får öka utsläppen inom en annan sektor. När genomförbarheten bedöms beaktas den sociala acceptansen och andra konsekvenser inklusive miljökonsekvenserna. Kostnadsberäkningen tar också hänsyn till eventuella positiva bieffekter. De åtgärder som kräver finansiering genomförs enligt planen för de offentliga finanserna och statsbudgeten. Varje sektor sköter i överensstämmelse med klimatlagen inom sin egen sektor om att de beslutade politiska åtgärderna blir genomförda.

De tilläggsåtgärder som framställs i planen täcker en skillnad på cirka 5 miljoner ton CO₂-ekvivalenter mellan referensscenariot och 2030 års utsläppsmål. De sektorer som omfattas av planen är transporter, jordbruk, individuell uppvärmning av byggnader, avfallshantering, fluorerad växthusgas eller F-gaser, arbetsmaskiner, industriella utsläpp och annan användning av bränsle till den del de inte omfattas av utsläppshandeln. Av dessa utsläpp är andelen för trafik och transporter störst, det vill säga 40 %, jordbruk 20 %, individuell uppvärmning av byggnader 7 %, avfallshantering 7 %, F-gaser 5 %, arbetsmaskiner 8 % och industriella utsläpp och annan användning av bränsle utanför utsläppshandeln sammanlagt 13 %.

Planens utgångspunkt att beakta alla metoder är lyckad, anser utskottet. Den största potentialen för utsläppsminskning finns som sagt i trafik och transporter, men på grund av de krävande utsläppsmålen måste åtgärderna genomföras i fråga om alla utsläpp.

Utskottet lyfter i det följande upp de centrala aspekterna i fråga om en effektiv klimatpolitik.

Städer och kommuner

Planen lyfter förtjänstfullt upp att kommunernas beslut i betydande grad påverkar den nationella utsläppsutvecklingen och gäller bl.a. produktion och användning av energi, trafikplaner och markanvändning samt tjänster, näringspolitik och upphandlingar. Kommunernas åtgärder är omfattande och riktar sig till både utsläppshandels- och ansvarsfördelningssektorn. Att nå koldioxidneutralitet baserar sig till en del på ett långsiktigt arbete i fråga om de lösningar som gäller samhällsstrukturen. Beslutanderätten i de frågorna finns hos kommunerna och städerna. Det finns goda exempel på lyckade och kostnadseffektiva åtgärder i kommunnätverket HINKU, som eftersträvar koldioxidneutralitet.

Betänkande MiUB 1/2018 rd

Städernas betydelse för att nå minskningsmålen är stor. Vissa städer har redan uppställt mål som är mer ambitiösa än den nationella målnivån. Utskottet konstaterar att med tanke på exempelvis Helsingfors ser planens målnivå blygsam ut; Helsingfors uppställde nämligen i sin strategi från 2017 målet att minska utsläppen med 60 procent fram till 2030 och har tidigare lagt sitt mål i fråga om koldioxidneutralitet till 2035. Också Esbo och Vanda har tidigare lagt sina mål i fråga om koldioxidneutralitet till 2035. Men det måste ändå observeras att kommunernas mål ofta inkluderar den handlande sektorn och ibland också markanvändningssektorn, och därför är det inte alldeles enkelt att jämföra målen med klimatplanen. Ändå är kommunerna och städerna sinsemellan olika och det viktiga är att klimatarbetet ska ingå i alla kommuners mål, dock så att de stora skillnaderna beaktas i åtgärderna.

Till stöd för kommunernas klimatarbete innehåller planen styrmedel som passar ihop med statens roll som stödjare av klimatarbetet, då de egentliga besluten med genomslag fattas i kommunerna. I planen betonas att de metoder som utvecklats i kommunernas nätverk bör tas i bruk i stor skala, att kommunerna ska sporra varandra och att gemensam upphandling ska utföras. Städerna uppmuntras att sätta upp mål om att öka cykel- och gångtrafiken. Alla aktörer inom den offentliga sektorn uppmuntras att avstå från användningen av olja för uppvärmning av fastigheter före 2025. Betydelsen av oberoende energirådgivning på lokalnivå betonas. Landskapen uppmuntras att utnyttja koldioxidsnåla projekt.

Utskottet vill betona att sparande av energi och förbättring av energieffektiviteten har konstaterats vara det mest kostnadseffektiva sättet att minska utsläppen av växthusgaser. De bör därför vara föremål för särskild uppmärksamhet. Det finns också lagstiftning för flera sektorer, eftersom bestämmelserna om byggnaders energiprestanda kräver förbättring av energieffektiviteten och att nya byggnader uppfyller nivån för nära-nollenergibyggnad fram till 2021 med målet att byggnadsbeståndet ska vara koldioxidneutralt 2050. För att påskynda denna övergång anser utskottet att styrandet av byggandet bör övergå från bedömning av E-tal till att bedöma koldioxidavtrycket under byggnadens hela livscykel. Energieffektiviteten kan förbättras för transporter, och likaså för apparater. Administrativt är åtgärderna ofta tvärsektoriella och nya tekniker för utsläppsminskning som berör både den handlande sektorn och den sektor som ingår i ansvarsfördelningen. Exempelvis EU:s energimärkning för apparaters energieffektivitet och minimikrav på ekodesign inverkar likväl huvudsakligen på den handlande sektorn.

Utskottet vill betona betydelsen av kraven på energieffektivitet och anser det vara viktigt att målen i planen i kommande statsbudgeter stöds genom finansiella satsningar. Exempelvis energirådgivningen och bidrag för energiprestanda har visat sig vara effektiva medel för att främja ombyggnader i det syftet, men det har varit nödvändigt på grund av sparskäl att minska på dem. Vid energiombyggnader är det väsentligt att en blygsam offentlig satsning kan få igång betydande privata finansieringsbeslut varvid satsningen också återbetalar sig i form av indirekt nytta genom ökad ekonomisk aktivitet. Positiva incitament är också på många sätt mer rekommendabla än tvång. Aktörer inom ansvarsfördelningssektorn är en mångfald av lokala invånare, sammanslutningar och företag, då regleringen av utsläppshandeln omfattar ett fåtal stora företag. På grund av den mångskiftande mängden aktörer bör också incitamenten vara av många slag och beakta behovet av rådgivning. Utskottet vill påminna om att de skärpta kraven på energiprestanda och byggandet av den infrastruktur som krävs för eldriven personbilstrafik inom en nära framtid kräver avsevärda satsningar i husbolagen.

Betänkande MiUB 1/2018 rd

Trafik och transport

Inom ansvarsfördelningssektorn finns den största potentialen för utsläppsminskning inom trafik- och transportsektorn. Därför är målet att minska utsläppen från trafiken med ungefär hälften fram till 2030 jämfört med läget 2005. Den största minskningspotentialen finns i vägtrafiken och åtgärder kommer särskilt att sättas in där. Tilläggsåtgärderna inom trafiken beräknas ge en total effekt på omkring 3,1 miljoner ton CO₂-ekvivalenter 2030.

I 2018 års statsbudget ingår ett anslag på 3 miljoner euro för att främja infrastruktur för eldriven trafik och användning av biogas i trafiken och 1,5 miljoner euro för att främja infrastruktur för eldriven trafik i bostadshus. Ett annat mål är att backa upp koldioxidsnåla transporter genom ekonomiskt stöd till köp av renodlade elbilar och till gas- och etanolkonvertering av gamla bilar. I statens budget för 2018 ingår ett anslag på 6 miljoner euro för detta ändamål och 8 miljoner euro för försöket med skrotningspremie för fordon. Utskottet upprepar sin ståndpunkt (MiUU 26/2017 rd — RP 156/2017 rd) att skrotningspremien i fortsättningen bör utnyttjas också till anskaffning av transporttjänster för dem som avstår från personbil såsom elassisterade cyklar, bilpooltjänster och biljetter för kollektivtrafik.

Dessa anslag är en god början, anser utskottet, men med tanke på målet att elektrifiera personbilstrafiken i större skala och öka mängden gasdrivna bilar är det nödvändigt att planen kompletteras med incitament för att påskynda utvecklingen. Betoningen på biodrivmedel är på kort sikt effektiv och välmotiverad, men det måste vägas in att den avviker från den rådande internationella trenden. Incitament baserade på skattestyrning och prissättning av trafik bör utredas och prövas med skyndsam tidtabell för att påskynda elektrifieringen. Enligt bedömningar räcker beloppet på anskaffningsstöd för elbilar inte för att hålla ökningen av eldrivna fordon på samma nivå som i föregångarländerna. Miljöutskottet vill i likhet med ekonomiutskottet betona att biodrivmedel och elektrifiering av trafiken (och introduktion av gasdrift) inte bör ses som motstridiga mål, utan att biodrivmedel snarare är ett viktigt sätt att minska på utsläppen under övergångsperioden. Det är också viktigt att beskattningen av trafik och transport vidareutvecklas för att bli mer utsläppsrelaterad.

Utskottet konstaterar att den tekniska utvecklingen i fråga om trafiklösningar är snabb både i Finland och globalt. Ett exempel är pilotförsöket i VTT:s och Villmanstrands tekniska universitets gemensamma anläggning Soletair som framställer en koldioxidneutral slutprodukt av koldioxid ur luft och väte som frigjorts ur vatten. Slutprodukten kan användas för att framställa bensin, diesel, flygbränsle och råmaterial för plaster. Processen kräver mycket el, men den produceras med ett solkraftverk som är kopplat till anläggningen. Ett centralt mål för forskningsprojektet är att bevisa att processen tekniskt fungerar på en plats, det vill säga att syntesapparaturen fungerar. Det smarta elnätet som fungerar i två riktningar utvecklas också snabbt. Av elbilar kan det exempelvis sammanställas ett virtuellt kraftverk med vars hjälp energi från solceller kan utnyttjas vid konsumtionstoppar i hushåll, vilket minskar invånarnas elräkning. På motsvarande sätt kan också elbilar programmeras att undvika laddning när den övriga elförbrukningen är hög. I framtiden kan man antingen skapa en egen marknadsplats på elmarknaden eller delta i att förena enskilda bilar till ett virtuellt kraftverk genom tjänsteproducenter eller sammanställare.

Betänkande MiUB 1/2018 rd

Klimatplanen identifierar sambanden mellan trafik- och transportsystemet och samhällsstrukturen mycket väl. Målet är också att förbättra energieffektiviteten; i den utsläppsminskning på cirka 1 miljoner ton CO₂ekvivalenter som eftersträvas ingår också den effekt som utvecklingen av områdesanvändningen får på utsläppen. Utskottet konstaterar att utsläppen från områdesanvändning och samhällsstrukturen räknas till trafiksektorn.

Ytterst stor vikt fäster utskottet vid att det i klimatplanen sägs att staten med större effektivitet kan styra samordningen av trafiken och markanvändningen i stadsregioner och delta i arbetet med trafik- och transportsystemet via MBT-avtal. Det viktiga är att främja kompletteringsbyggande och att skapa och utnyttja gynnsamma lägen i nybyggen i urbana regioner. På så sätt påverkar man långsiktigt uppkomsten av en klimatomåttlig hållbar samhällsstruktur. Ett mål är också att städerna i trafikplanering och projektfinansiering prioriterar projekt för rörlighet till fots, med cykel och med kollektivtrafik. Konkreta mål vid sidan av att bygga leder för gång- och cykeltrafiken är att exempelvis utveckla infartsparkering för cyklar i trafikknutpunkter och att rent allmänt utveckla stationsområden med hjälp av pilotförsök.

Utskottet vill betona att planeringen av samhällsstrukturen framöver bör fokusera särskilt på att trafiklederna för gång- och cykeltrafiken ska planeras i förhållande till biltrafiken så att användningen av dem leder till bättre nåbarhet och således ökad bekvämlighet. Gång- och cykeltrafiken blir mer lockande om restiden blir kortare och lederna är angenäma att använda då kvaliteten och underhållet ägnas uppmärksamhet. Utskottet anser att staten effektivt kan främja arbetet i kommunerna för att främja gång- och cykeltrafiken exempelvis genom att binda de åtaganden som gäller den till MBT-avtalen.

Utskottet konstaterar att under de senaste åren har gång och cykling ägnats ökad uppmärksamhet. Det här har gjorts med finansiering som ingår i farledshållningen men också med särskilda gång- och cykelstrategier. Kommunikationsministeriet har berett ett nytt utkast till program för att främja gång- och cykeltrafik. Programmet ska godkännas genom statsrådets beslut snarast möjligt. Programmet ska öka andelen gång- och cykeltrafik av alla resor. Potentialen är stor särskilt i fråga om korta resor. Det är angeläget, menar utskottet, att programmet också omfattar försök med anskaffningsstöd för elassisterade cyklar med släpvagnar. Försökets syfte är att förändra trafikvanorna och ge motivation att ersätta exempelvis familjens andra bil med elcykel. Att främja gång- och cykeltrafik påverkar också folkhälsan vilket bör beaktas i kostnadsberäkningarna som positiva biverkningar. Utskottet vill påskynda godkännandet av programmet för att främja gång- och cykeltrafik och betonar att genomförandet bör tillförsäkras en tillräcklig finansiering.

Utskottet betonar att beskattningsmässiga metoder bör utredas också i fråga om avdragsrätt för arbetsreskostnader. Eftersom förfarandet med skatteavdrag för arbetsresor har visat sig problematiskt med avseende på konkurrenskraft och arbetskraftens rörlighet, stödjer utskottet en reform och att övergången till en kilometerbaserad modell ska utredas också med avseende på miljömålen. Det nuvarande stödet anses ha bidragit till en flyttningsrörelse till områden där skatteavdrag för pendlingskostnader fås på grundval av användning av egen bil. Det kan således strukturellt främja en spridning av samhällsstrukturen. En kilometerbaserad modell kan främja sysselsättning inom regioner som drabbats av strukturomvandling genom att stöda särskilt långa arbetsresor. Stödet skulle således i tilltagande utsträckning riktas till dem som har långa arbetsresor och som saknar alternativ till att använda egen bil. Också i fråga om tjänstebilar bör det utredas om be-

Betänkande MiUB 1/2018 rd

räkningen av beskattningsvärdet kunde ändras så att det uppmuntrar till anskaffning av bilar med låga eller inga utsläpp. Klimatplanen lägger fast att en utredning utförs om vilken påverkan skatteavdraget för arbetsresor har på utsläppen samtidigt som den informationsbaserade styrningen i detta avseende förbättras.

Det ställs stora förväntningar på den så kallade MaaS-handlingsmodellen (Mobility as a Service), som på sistone varit starkt framme. Det handlar om en modell där den offentliga sektorn, näringslivet och användarna tillsammans skapar ett friktionsfritt samordnat och hållbart trafiksystem genom att utnyttja information och digitalisering. Offentliga sektorn verkar i första hand som den aktör som skapar möjligheter för utvecklingen, röjer hinder och stöder samordningen. I planen ingår också att statens budget för 2018 innehåller ett anslag på 3,5 miljoner euro för att utveckla de stora stadsregionernas kollektivtrafik genom att främja ett digitaliserat och servicebaserat transportsystem. Utskottet ser det som behövligt att långsiktigt satsa på att påskynda introduktionen av den nya handlingsmodellen. Också kommunikationsutskottet har i sitt utlåtande ansett detta viktigt och betonat att genom planering av samhällsstrukturen och nya tillvägagångssätt bör vi eftersträva en minskning av det totala trafikarbetet.

Jordbruk och biogas

Jordbrukets andel av utsläppen från ansvarsfördelningssektorn är cirka 20 procent. Utsläpp uppstår av dikväveoxid från odlingsmark (53 %), metanutsläpp från husdjurens matsmältning (32 %), dikväveoxid- och metanutsläpp från hantering av spillning (11 %) och koldioxidutsläpp från kalkning och ureagödsling (3 %). Klimatplanen föreslår ytterligare insatser vars effekt i fråga om att minska utsläppen av växthusgaser uppgår till sammanlagt cirka 0,5 miljoner ton CO₂-ekvivalenter 2030. Det innebär att jordbrukets totala utsläpp 2030 är cirka 5,9 miljoner ton CO₂-ekvivalenter. Koldioxidutsläpp från jordbruksmark inverkar också på LULUCF-sektorn som tekniskt inte hör till klimatlagens tillämpningsområde och således inte ingår i klimatplanen.

De tilläggsåtgärder som föreslås för jordbrukssektorn handlar huvudsakligen om att begränsa utsläppen från organogen jord där potentialen är störst. Men en utmaning är att utveckla kostnadseffektiva, regionalt förnuftiga och på lång sikt hållbara åtgärder för att få ner utsläppen. Målen i klimatplanen är att organogena marker odlas mångårigt utan markberedning, att grundvattenytan höjs med reglerbar dränering och att organogena marker beskogas. Ytterligare föreslås att biogasproduktionen främjas och att kolinlagringen i marken främjas och bevaras och initiativet för 4 promille mer kol genomförs via forskningsprojekt och försök. Målet med alternativet 4 promille är att visa att jordbrukssektorn har möjligheter att främja koldioxidneutralitet på sikt. I programmet för utveckling av landsbygden i Fastlandsfinland 2014–2020 ingår i detta syfte åtgärder i anslutning till återvinning av näringsämnen och organiska ämnen och ökat växttäckande vintertid på åkrarna.

Utskottet vill med hänvisning till det som står i jord- och skogsbruksutskottets utlåtande betona att de faktorer som reglerar nedbrytningsmekanismerna för organiska ämnen i olika miljöer och markförhållanden och mätning av kollagren i marken fortfarande är aktuella forskningsobjekt. Därför är det viktigt att främja de forskningsprojekt som ska ge kunskap om effektivare metoder för kolinlagring i marken.

Betänkande MiUB 1/2018 rd

Målet för att främja biogasproduktionen i planen är en utsläppsminskning på omkring 0,31 miljoner ton CO₂-ekvivalenter 2030. Utskottet konstaterar att potentialen enligt utsagor är betydligt större än så. En kostnadseffektiv åtgärd för att främja användningen av biogas är stöd för att bygga om personbilar för gasdrift. Det möjliggör att också en äldre bil kan byggas om för biogasdrift varvid förändringens betydelse för att minska trafikutsläppen blir större. Utskottet vill påpeka att biogas i vätskeform lämpar sig också som drivmedel för tung trafik. Genom investeringsstöd för att bygga stationer kan användningen av gasbilar främjas, vilket betjänar både tung trafik och personbilstrafik.

Investeringsstöd för biogasanläggningar behövs för att få potentialen i bruk. Stödnivån för investeringsstöd till gårdar för byggande av en biogasanläggning, där energin används i jordbruksproduktionen, höjdes till 40 procent 2016. En anläggning som också är avsedd för försäljning av energi utanför gården kan beviljas företagsstöd från landsbygdsprogrammet, stödnivån är 30 procent. Utskottet understryker att biogasanläggningarna väsentligen bidrar till att trygga försörjningsberedskapen. Viktigt är också att beakta de positiva verkningarna av vattenskydds-, miljö- och klimatfördelar och återvinning av näringsämnen i olika stödsystem exempelvis vid poängsättning av projekt.

Separat uppvärmning av byggnader

Av uppvärmning av byggnader räknas till ansvarsfördelningssektorn oljeuppvärmningen av fastigheter, som stod för 12 procent av alla utsläpp från uppvärmningen av byggnader. Till ansvarsfördelningssektorn räknas utsläpp relaterade till el- och fjärrvärmeproduktion, som utgör cirka 87 procent av utsläppen från uppvärmning av byggnader. Utsläppen från den individuella uppvärmningen av byggnader 2015 var cirka 2,4 miljoner ton CO₂-ekvivalenter och bildade cirka 7 procent av ansvarsfördelningssektorns utsläpp.

Metoder som ingår i planen är en inblandningsskyldighet på 10 procent och att statsförvaltningen avstår från oljeeldning fram till 2025. Oljebranschen förpliktas att öka andelen biokomponenter i den eldningsolja som säljs så att dess andel stiger till 10 procent till 2030, och åtgärden införs gradvis med en högre inblandning från början av perioden. Staten avstår från oljeeldning i sina lokaler fram till 2025 och uppmuntrar alla offentliga aktörer att göra detsamma. Klimatplanen kan inte ålägga kommunerna att vidta åtgärder, men staten kan visa exempel. Många HINKU-kommuner har också följt exemplet, och det kostnadseffektiva utfallet har lockat med också andra kommuner. Utskottet ser det som viktigt att staten visar gott exempel och strävar efter att aktivt avstå från oljeeldning snabbare än målet förutsätter.

Utskottet ser positivt på att frivilliga avtal om energieffektivitet ska förlängas och utvecklas. Informationsstyrning om energieffektiv användning av byggnader och gott inomhusklimat fortsätter i samarbete med Motiva. Genom att höja energiskatten på koldioxidkomponenterna i bränsle för uppvärmning förbättras konkurrenskraften hos alternativa värmekällor såsom värmepumpar.

Viktigt är också att främja ren förbränning av pelletter och ved, eftersom utsläppen av småpartiklar vid oren förbränning på folkhälsonivå har betydande hälsoeffekter och svart kol, det vill säga sot, har utöver hälsoeffekter en betydande kortvarig uppvärmande effekt på klimatet.

Betänkande MiUB 1/2018 rd

Avfallshantering

Av ansvarsfördelningssektorns utsläpp utgör avfallshanteringsens utsläpp av växthusgaser 7 procent. Den mest betydande andelen är metangas som produceras på soptippar. Förbudet mot att deponera organiskt avfall på soptippar är redan i kraft och har minskat utsläppen betydligt. Den här deponeringen kommer nästan helt att ersättas av återvinning och av att avfallet utnyttjas för energiändamål. Utsläppen från avfall som utnyttjas som energi räknas till den handlande sektorn när avfallet förbränns som så kallad sameldning vid sidan av annat bränsle. Enligt klimatplanen är målet att utreda om utsläpp från avfallsförbränningen kan införlivas i utsläppshandeln och att verkställigheten av förordningen om avstjälningsplatser övervakas och följs upp.

Utskottet noterar att i fråga om avfallshanteringen har betydelsen av materialeffektivitet och exempelvis industriella symbioser för att förhindra uppkomsten av avfall inte lyfts fram. Hittills har man endast i liten utsträckning varit medveten om och bedömt den cirkulära ekonomins verkningar på växthusgasutsläppen. Planen utgår från att den cirkulära ekonomins betydelse för att begränsa klimatförändringarna kommer att växa då de ”lätta” utsläppsminskningarna i energiproduktionen är gjorda.

I statsminister Juha Sipiläs regeringsprogram ingår ett mål att höja återvinningsgraden för kommunalt avfall till 50 procent. Miljöministeriet har utarbetat världens första färdplan över nationell cirkulär ekonomi. På lång sikt kommer den ökade återvinningen och övergången i riktning mot cirkulär ekonomi att minska växthusgasutsläppen. Utskottet vill betona att den cirkulära ekonomins potential för att nå klimatmålen enligt flera undersökningar är betydande och att klimatplanen står i ett starkt samband med genomförandet av färdplanen för cirkulär ekonomi. De kommuner i Finland som är föregångare har ambitiösa klimatmål som är kopplade till målen för ekonomin och sysselsättningen, och klimatarbetet omfattar även resurseffektiviseringen och den cirkulära ekonomin. På det sättet får man med olika slag av företag och aktörer i utvecklandet av hållbara lösningar.

Ekonomiutskottet betonar i sitt utlåtande betydelsen av tillräcklig offentlig finansiering för forskning och utveckling vid främjandet av exporten av cirkulär ekonomi och ren energi, och att referensobjekt och demonstrationsprojekt spelar en stor roll. Miljöutskottet instämmer med denna syn och betonar behovet av att hålla den nämnda finansieringen på en tillräcklig nivå.

F-gaser och arbetsmaskiner

F-gasernas andel av utsläppen från ansvarsfördelningssektorn är cirka 5 procent. Användningen av dem ökar i takt med att exempelvis luftkonditioneringen i bilar och värmepumparna blir vanligare. Dessa utsläpp beräknas minska först när användningen av alternativa kylmedier sprids åren 2020—2030. För F-gaser gäller en EU-förordning som på EU:s nivå beräknas minska utsläppen med 60 procent fram till 2030 jämfört med 2005 års nivå. Arbetsmaskinernas totala andel av utsläppen från ansvarsfördelningssektorn är cirka 8 procent.

Åtgärderna i klimatplanen för att minska dessa utsläpp är företrädesvis baserade på informationsstyrning. Ett annat mål är att främja utvecklingen av alternativ teknik och dess tillämpning. Ut-

Betänkande MiUB 1/2018 rd

släppen från arbetsmaskiner minskas också genom en utblandningsskyldighet i fråga om lätt brännolja.

Boende, trafik och mat

För många kan de koldioxidsnåla valen gällande boende, resor och mat få positiva bieffekter. Tack vare den moderna tekniken får konsumenten en allt aktivare roll som energiproducent och klimataktör.

Utskottet uppskattar klimatplanens betoning av konsumtionens branschöverskridande roll och identifierar också att det behövs många former av rådgivning och handledning för att minska de utsläpp som kommer från boende, resor och mat under hela livscykeln. Utskottet framhåller i likhet med klimatplanen betydelsen av information och fostran. För att aktivera medborgarna som konsumenter krävs det att man informerar och ökar kunskan, men det krävs också en värdeiskussion. Klimatupplysningen måste genomföras på alla nivåer i utbildningssystemet, och klimatinformationen riktas till många olika målgrupper.

Konsumenternas roll på energimarknaden kommer i framtiden att vara betydande, och avgjort annorlunda än i dag. Konsumenterna kan i fråga om att minska utsläpp fungera som betydande placerare, använda ren teknik och erbjuda efterfrågeflexibilitet. Efterfrågeflexibilitet och energilagring är en nödvändighet i ett energisystem baserat på förnybar energi. Eltekniska system och lösningar och smart styrning är en förutsättning för efterfrågeflexibilitet. Ett hinder för efterfrågeflexibilitet just nu är exempelvis bristfällig el- och automationsplanering och prissättningen, det vill säga ett jämnt elpris för konsumenterna oavsett om förbrukningen sker under en förbrukningstopp eller när förbrukningen är låg.

Flexibelt konsumentbeteende kan lockas fram genom olika ekonomiska mekanismer och nya typer av mekanismer för att utnyttja regionala energireserver. Bägge förutsätter smarta nätlösningar och smarta system i hushållen. För att främja dem bör möjligheterna utredas att använda nya tariffösningar eller en dynamisk elskatt. I fråga om fjärrvärme är hanteringen av förbrukningstopparna inte lika krävande som i fråga om el. I fjärrvärmenätet är det inte lika viktigt att förbrukningen och produktionen ständigt är lika stor som i elnätet, eftersom nätet i sig utgör ett flexibelt element. Ändå är utvecklingen av lagringen av värmeenergi också en del av arbetet med att göra fjärrvärmesystemen mer klimatvänliga. Värme kan också lagras i byggnader och i nätet under tider av låg konsumtion vilket möjliggör en mer effektiv och utsläppssnål produktionsstruktur. Dessa möjligheter utnyttjas ännu inte fullt ut. Därför bör också fjärrvärmemarknaden med hjälp av smart fastighetsteknik och dynamisk prissättning främja att konsumtionen inte sammanfaller med toppförbrukningen och möjliggöra att små producenter har tillträde till nätet på samma sätt som i fråga om elnätet.

En ökning av smarta lösningar möjliggör att kunden kan delta i elmarknaden inte bara genom att köpa el utan också genom att exempelvis ändra sin konsumtion enligt elpriset, sälja egen småskalig produktion eller flexa med elförbrukningen. Eftersom enskilda kunder inte ständigt kan delta i marknaden eller resurserna hos en enskild kund kan vara för små för att de ska kunna utnyttjas effektivt som enskild resurs på olika marknadsplatser, kan verksamheten skötas av en tjänsteproducent, en så kallad aggregatör.

Betänkande MiUB 1/2018 rd

Utskottet vill påpeka att skattesystemets strukturer såsom bestämmelser om momsplikt är till förfång för att producera energi från solceller i bostadsaktiebolag. Ett bostadsaktiebolag är mycket ofta momspliktig om bolaget överlåter energi från solceller till sina boende inom fastighetsnätet eller ingår ett avtal om småskalig produktion med ett elbolag eftersom årsgränsen på 10 000 euro lätt överskrids när skötselvederlaget räknas till husbolagets omsättning. De administrativa avgifter som momsplikten medför överstiger lätt de besparingar som kan fås. Utskottet anser att strukturella hinder för spridningen av former för att producera förnybar energi i liten skala aktivt bör utredas och undanröjas.

Klimatplanens mål är att människor betydligt oftare ska välja gående, cykling, kollektivtrafik eller samkörning samt gynna fordon som är utsläppssnåla än tidigare. Utskottet poängterar omvärldens stora betydelse för konsumenternas val. Om näromgivningen erbjuder möjligheter att anlita kollektivtrafik och stödjer säker cykelåkning, är det lätt att träffa val som är klimatomförlig hållbara och främjar välmåendet. Hur omgivningen utvecklas är beroende av många olika aktörers avgöranden i den allmänna samhällsliga utvecklingen, och utmaningen är att identifiera de sammantagna effekterna av dessa avgöranden. Utöver omvärldsvillkoren är det viktigt att ha tillgång till teknik och experttjänster som underlättar övergången till utsläppssnåla val eller ny teknik.

Utskottet ser positivt på att metodarsenalen utformas med särskild hänsyn till att locka konsumenterna till sådana konsumtions- och transportsätt som är mest utsläppssnåla med avseende på klimatet. Att följa upp genomslaget av informationsstyrningen är viktigt för att behovet av att utveckla stimulansordningen ska kunna utvärderas.

En fjärdedel av klimateffekterna av konsumtionen förorsakas av livsmedel. Vi kan påverka matkonsumtionens utsläpp av växthusgaser genom hållbara matval och genom att minska matsvinnet. Med matsvinn menas den bortkastade mat och de bortkastade råvaror som i något skede hade kunnat ätas, om de hade konserverats eller tillretts annorlunda. Det uppstår hela tiden matsvinn i livsmedelskedjan. Den procentuella andelen matsvinn är i primärproduktion 12, industri 20, handel 18, måltidsservice 20 och hushåll 30 procent.

Att i enlighet med nuvarande näringsrekommendationer minska användningen av köttprodukter och rött kött skulle inverka betydligt på utsläppen från jordbruket. Minskningen av köttanvändningen skulle ersättas av användning av andra proteinkällor, såsom inhemska fisk, bondbönor, örter och andra baljväxter samt spannmål, frön och svamp. Utsläppen skulle minska med cirka 20 procent om måltiderna skulle sammanställas med betoning på växtprodukter och produktionskedjan skulle genomföra de förbättringsåtgärder som redan är möjliga i dag.

Klimatplanens linje för att minska matsvinnet får betydande effekt på offentliga upphandlingar av måltidsservice. I fråga om dem är målet att halvera matsvinnet fram till 2030. Vidare sporras olika aktörer i branschen såsom handeln, industrin och restauranger att ingå frivilliga förbindelser, och systemet för mätning och uppföljning av matsvinnet utvecklas.

Utskottet vill betona att klimatförändringen tillsammans med knappa tillgångar till råvaror och andra miljörelaterade utmaningar innebär en global förändring och anpassning i fråga om livs-

Betänkande MiUB 1/2018 rd

medelssystemet, som samtidigt ger möjligheter till ny affärsverksamhet. I Finland beräknas tillväxten inom livsmedelsmarknaden redan klart ske på exportmarknaden.

Offentlig upphandling

Offentliga upphandlingar lämpar sig som strategiska verktyg för att bekämpa klimatförändringen. För offentlig upphandling används årligen cirka 35 miljarder euro per år. Det är i genomsnitt 16 procent av bruttonationalprodukten. Två tredjedelar av upphandlingarna görs inom den kommunala sektorn. Staten och kommunerna har inte i betydande utsträckning genomfört innovativa och hållbara offentliga upphandlingar, även om de är föremål för stora förväntningar. I enlighet med utredningarna är problemen i samband med hållbara upphandlingar brist på en strategisk vision och mål för miljövänliga upphandlingar, ekonomiska och tekniska risker och brist på upphandlingskompetens.

Enligt klimatplanen är målet att säkerställa att rådgivningstjänster för offentlig upphandling av energisnåla offentliga transporter och fordon finns till hands och att de har genomslag. Ytterligare uppmuntras samkommuner och andra offentliga aktörer att införa ekonomiska incitament för att öka andelen alternativ teknik vid upphandlingar.

Utskottet betonar att behovet är stort för rådgivning om hållbara upphandlingar och resurssmarta handlingsmodeller. Kompetenscentret för hållbar och innovativ offentlig upphandling som är under beredning är en viktig framställning för att utveckla och utvidga upphandlingskompetensen. Även om kommunerna har utvidgat användningen av miljökriterier vid upphandling under de senaste åren, kräver måloppfyllelsen ytterligare rådgivning och handledning samt riskfinansiering och försöksmöjligheter. Det finns redan goda erfarenheter av exempelvis lösningar med solpaneler som genomförts av kommunerna som gemensam upphandling och av upphandling av elbilar och lysdiodbelysning. En utomordentligt god öppning för konkreta framsteg i den önskade riktningen är det Green Deal-försök som framställs i planen, där kommunerna för upphandlingarna ställer upp ambitiösa mål som backar upp en hållbar utveckling och innovationer, och staten riktar finansiella incitament för att exempelvis bära de risker som hör ihop med detta.

Utskottet vill i sammanhanget konstatera att digitaliseringen öppnar nya möjligheter för att hantera energiförbrukning och utsläpp, uppföljning och konsekvensbedömning inte bara i fråga om konsumenter utan också offentliga tjänster. Projektet för att digitalisera byggd miljö och byggande, KIRA-digi, bidrar till att genomföra spetsprojektet för digitalisering av offentliga tjänster. Projektets mål är bland annat att ge alla lätt tillgång till offentlig information om byggande och planläggning, utveckla interoperabla system och enhetliga verksamhetssätt för att åstadkomma smidigare processer och att skapa ny affärsverksamhet.

Markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk (LULUCF)

Förpliktelserna i EU:s klimatlagstiftning att minska utsläpp har tills vidare varken gällt utsläpp av växthusgaser förorsakade av markanvändning eller sänkor (markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk, LULUCF). Därför ingår de inte heller i klimatlagens tillämpningsområde och inte heller direkt i klimatplanen på medellång sikt. Men i Kyotoprotokollet har markan-

Betänkande MiUB 1/2018 rd

vändningssektorns utsläpp, sänkor och förpliktelser kontrollerats i det internationella uppföljnings- och bokföringssystemet.

Sommaren 2016 gav kommissionen ett förslag till förordning med syftet att bestämma hur markanvändningssektorn ska integreras i ramarna för EU:s klimatpolitik från början av 2021 då det system som bygger på Kyotoprotokollet löper ut. Utskottet konstaterar att efter det behöver också behovet av en ändring av klimatlagen utredas. Markanvändningssektorn har en ytterst stor betydelse för Finlands balans mellan utsläpp och sänkor. Sänkorna motsvarar nämligen till sin storlek cirka 20—50 procent av de övriga sektorernas utsläpp. Även om planen inte direkt gäller markanvändningssektorn, syns en del av planens återverkningar också där.

I klimatplanen konstateras att den utarbetas innan vi har full klarhet om vad kommissionens förordningar om ansvarsfördelning respektive LULUCF kommer att innefatta. Det har medfört osäkerhet kring hur utsläppsminskningens banan exakt ska läggas upp och vilka flexibilitetsmekanismer som ska tillämpas. Det gäller att få kontroll över de risker som följer av osäkerhetsfaktorerna, bland annat genom att väga in flexibilitetsmöjligheter och ange tillräckligt många åtgärder för utsläppsminskning. EU:s medlemsländer, kommissionen och parlamentet nådde vid förhandlingar på trepartsbasis den 14 december 2017 preliminärt samförstånd om ansvarsfördelningsförordningen, men något slutgiltigt beslut finns ännu inte.

Målet är att också enheter från kolsänkor som bildas av skog i begränsad omfattning ska kunna utnyttjas för att vi under perioden 2021—2030 ska uppfylla skyldigheten inom ansvarsfördelningssektorn. Att använda EU:s utsläppsenheter på engångsbasis och LULUCF-flexibilitet är nya flexibla mekanismer. Utöver dem används nuvarande flexibla mekanismer såsom tidsmässig flexibilitet och överföring av enheter mellan medlemsstaterna.

Konsekvensbedömningen fokuserade särskilt på ökad användning av biobränsle, eftersom det bland åtgärderna i klimatplanen är den främsta metoden för att minska utsläpp. Effekterna av att öka produktionen av biobränsle beror i hög grad på de råvaror som finns att tillgå. Regeringens energi- och klimatstrategi utgår från att biobränsle primärt ska framställas av avfall och industrirester varvid miljökonsekvenserna av produktionen kan förbli relativt små. Å andra sidan kan det tänkas att ökad produktion kommer att öka mängden biomassa som tas tillvara från skogen varvid skogarnas kolsänka försvagas. Att ta tillvara mer ved kan också få skadliga effekter på naturens mångfald och vattendragen. Effekterna beror på hur eventuella extra avverkningar genomförs, hurdana fraktioner tillvaratagande av energivirke gäller och hurdana åtgärder som vidtas för att förebygga skadliga verkningar.

Den viktigaste frågan beträffande förordningen om markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk gällde hur skog ska beräknas. Enligt beslutet fastställer varje medlemsland en referensnivå för brukad skogsmark för perioderna 2021—2025 och 2026—2030 med hjälp av de överenskomna kriterierna. Referensnivån baserar sig inte på tidigare intensitet i skogsbruket, utan kriteriet är upprätthållande och stärkande av skogarnas förmåga att binda koldioxid på lång sikt i enlighet med klimatavtalet från Paris. Sakkunniga i EU-kommissionen och i medlemsländerna ska utvärdera referensnivåerna under 2019.

Betänkande MiUB 1/2018 rd

Oklarheterna när det gäller markanvändningssektorns roll ökar för sin del osäkerheten i fråga om klimatplanen, och stärker behovet av att omvärdera situationen när de lagstiftningsmässiga villkoren är kända. Trots det samförstånd som nåtts är uppställandet av en jämförelsenivå fortfarande förbundet med osäkerhet.

Utvecklingsbehov

Åtgärderna i klimatplanen gäller ansvarsfördelningssektorn där skyldigheten att minska utsläppen i överensstämmelse med klimatlagen ligger hos staten som genomför skyldigheten genom förvaltningsspecifika planer. När planerna inte direkt är bindande för företag, verksamhetsutövare eller medborgare, förutsätter utsläppsminskningen mångsidiga åtgärder såsom konkreta lagstiftningsåtgärder, informationsstyrning och rådgivning samt introduktion av ekonomiska incitament.

Utskottet menar att beskattning och stöd bör tas i bruk med större verkan för att effektivisera klimatpolitiken. Kommunerna är en betydande aktör; de kan nämligen påverka ansvarsfördelningssektorns utsläpp genom avgöranden som gäller markanvändning och transporter, styrning av byggandet, upphandlingar, avfallshantering och genom miljöfostran och rådgivning. Dessa beslut kan backas upp genom beskattning eller stöd som styr hushåll och företag att ta till sig klimatomfattigt gynnsammare lösningar och handlingsätt. Ett anslag på en miljon euro för att stärka klimatsamarbetet mellan stat och kommuner är en bra öppning som behöver utvecklas framöver.

Utskottet vill betona att det långsiktiga målet strukturellt bör vara en lagstiftning som effektivt beaktar behovet av att minska utsläppen av växthusgaser. Ovan hänvisades det redan till behovet av att utreda exempelvis en revidering av momsbestämmelserna, förutsättningarna för rätten att dra av kostnader för arbetsresor i beskattningen, stöd för anskaffning av eldrivna bilar och elassisterade cyklar och möjligheterna för småföretagare att sälja el och värme till ett nät.

I klimatplanen konstateras att genom en beskattning som riktas till trafik- och transportsektorn är det möjligt att påverka utsläppsutvecklingen inom sektorn på ett kostnadseffektivt sätt. Men i detta skede saknas förutsättningar för en mer detaljerad konsekvensanalys. Utskottet vill understryka att en snabbare elektrifiering av trafiken samtidigt kan minska osäkerheten i fråga om användningen av biobränsle. Därför bör metodarsenalen ses över med det snaraste och vid behov kompletteras för att nå målen. De regionala särdragen och social rättvisa bör ägnas uppmärksamhet rent allmänt och i synnerhet när det gäller stöd för pendling.

Utskottet vill påpeka att avtal om energiprestanda har gett goda resultat. Den verksamhetsmodellen bör härnäst utvidgas till avtal om materialeffektivitet. Det konkreta främjandet av materialeffektivitet och cirkulär ekonomi bör framöver ägnas mer uppmärksamhet.

Det är positivt, menar utskottet, att konsumenternas roll i minskningen av utsläppen har getts en central position i planen. Informationsstyrning och rådgivningstjänster är viktiga redskap för att påverka konsumenternas val. Ekonomiska styrmedel i avgöranden som gäller transporter och byggande är av stor betydelse som drivkraft för utsläppsminskande åtgärder. På grundval av konsekvensuppföljningen bör det bedömas om måluppfyllelsen kräver ytterligare åtgärder och konkreta anslagsbehov.

Betänkande MiUB 1/2018 rd

Utskottet konstaterar att planen inte upptar mål för träbyggande eftersom utredningar inte har förmått visa på tillräckligt betydande och konkreta utsläppseffekter jämfört med andra åtgärder som metod för att minska ansvarsfördelningssektorns utsläpp. Men att främja träbyggande är ändå ett led i regeringens spetsprojekt ”Fram för trä och nya skogsprodukter”. Statsrådets gemensamma handlingsprogram för träbyggande utarbetades under miljöministeriets ledning. Utskottet understryker i sammanhanget att främjandet av träbyggande är ett viktigt mål. Att utveckla träbyggande och användning av virke stödjer en hållbar och förnuftig användning av skogarna. I konstruktioner och möbler förblir det kol som binds i virket för långa tider borta från atmosfären. De legislativa hindren för träbyggande har redan systematiskt undanröjts, men endast genom att utvidga och fördjupa kompetensen kan träbyggandet på ett naturligt sätt bli ett kostnadseffektivt och etablerat byggsätt.

Som det sägs ovan måste klimatplanen ses över om uppföljningen visar att åtgärderna inte räcker till för att uppfylla kravet på utsläppsminskning. På så sätt handlar det om en fortlöpande process som nu för första gången gäller den icke-handlande sektorn. Utskottet vill betona att utvecklingsbehoven ovan bör beaktas när klimatplanen ses över.

En plan som starkt bygger på användning av bioenergi är på kort sikt välgrundad, men trenden för elektrifiering av trafiken måste också beaktas, och likaså aspekten med att främja finländska innovationer och finländsk export för att vårt land ska kunna hävda sig i den globala konkurrensen. På grund av den höga ambitionsnivån för trafikutsläppsmålen bör metodarsenalerna ses över regelbundet och kompletteras för att målen ska nås.

Klimatplanen innehåller goda riktlinjer i fråga om ansvarsfördelningssektorn, men lämnar delvis finansieringen av de tilläggsåtgärder som behövs öppen. Utskottet framhåller att bedömningen av behovet av finansiering för tilläggsåtgärder bör beakta åtgärdernas indirekta konsekvenser för utvecklingen av den finländska cleantech-sektorn. Främjandet av smarta elsystem, virtuella kraftverk, energieffektiva bostadslösningar och konsumentens roll i energiproduktionen och utnyttjandet av flexibiliteten främjar den finländska innovationsverksamheten och medför konkurrensfördelar på den växande världsmarknaden.

Åtgärdsmotionerna

I åtgärdsmotion AM 25/2015 rd föreslås att regeringen ska vidta åtgärder för att påskynda energioverföringar genom att utvidga systemet för energistöd till att också gälla bostadsaktiebolag och småhus för att ersätta oljeeldning med inhemsk utsläppssnål förnybar energi och att regeringen ska vidta behövliga åtgärder för att hushållsavdrag från fler än ett år kan användas på en gång för att byta till ett värmesystem baserat på förnybar energi. I klimatplanen främjas byte av uppvärmningsform och användning av förnybar energi genom att höja energiskatten på koldioxidkomponenterna i bränsle för uppvärmning, vilket förbättrar konkurrenskraften hos alternativa värmekällor. För uppvärmning med lätt brännolja tas dessutom i bruk en inblandningsskyldighet på 10 procent flytande biobränsle. Man fortsätter med att utprova och utveckla finansieringsförfaranden för energieffektivitetsprojekt. Informationsstyrningen fortsätter likaså.

I åtgärdsmotion AM 41/2016 rd föreslås det att regeringen vidtar åtgärder för att motivera kommunerna att byta ut gamla oljepannor mot jordvärme som utnyttjar förnybar energi. Enligt kli-

Betänkande MiUB 1/2018 rd

matplanen slutar staten värma upp sina lokaler med olja senast 2025 och alla offentliga aktörer uppmuntras att göra detsamma. Planen kan inte ålägga kommunerna att göra detta, men de uppmuntras till det. Kommunerna står för över 90 procent av oljeanvändningen i offentliga byggnader. Utskottet konstaterar att i områden med fjärrvärmesystem är också fjärrvärme vid sidan av jordvärme ett alternativ till oljeeldning.

I åtgärdsmotion AM 63/2016 rd föreslås att regeringen vidtar åtgärder för att i samband med byggandet av nya bostadsaktiebolag minst 10 procent av invånarnas bilplatser ska förses med laddningspunkter för elbilar. I klimatplanen konstateras att det i statens budget för 2018 reserveras 1,5 miljoner euro för främjande av sådan infrastruktur i bostadshus som krävs för eldrivna transporter. I övrigt kommer skyldigheten att verkställas med genomförandet av en ändring av direktivet om byggnaders energiprestanda, som innebär att nya bostadshus och bostadshus som genomgår större renoveringar och som har över 10 parkeringsplatser ska förses med kabelkanaler för senare installation av laddningspunkter.

Utskottet föreslår att de åtgärdsmotioner som behandlats tillsammans med propositionen förkastas eftersom regeringen i redogörelsen har vidtagit åtgärder för att på allmän nivå genomföra de mål som framställs i motionerna.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Miljöutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner ett ställningstagande med anledning av redogörelse SRR 7/2017 rd.

Riksdagen förkastar åtgärdsmotionerna AM 25/2015 rd, AM 41/2016 rd och AM 63/2016 rd.

Utskottets förslag till ställningstagande

Riksdagen förutsätter att regeringen

1. säkerställer en tillräcklig finansiering av de tilläggsåtgärder som föreslås i redogörelsen och ser till att det i samband med utvärderingen av de ekonomiska konsekvenserna av åtgärderna för att minska utsläppen också bedöms vilken tillväxtpotential de tillför företagsverksamheten, sysselsättningen och exporten och tydliggör också denna aspekt som utgångspunkt för klimatplanen vid sidan av kostnaderna för att minska utsläppen,

2. inför klimatfostran på alla nivåer av utbildningssystemet för att säkerställa rätt attityd-klimat och riktar klimatinformation på bred front till alla målgrupper,

3. på grund av bakomliggande osäkerhetsfaktorer som påverkar planen aktivt granskar utfallet för målen i fråga om utsläpp och miljö och biodiversitet i synnerhet för trafikens del och vid behov föreslår tilläggsåtgärder för att målen ska nås,

Betänkande MiUB 1/2018 rd

4. beaktar de utvecklingsbehov som nämns ovan i utskottets betänkande när klimatplanen utvärderas, och utreder särskilt en reform av skatte- och incitamentsystemen för att främja utsläppsmålen.

Helsingfors 8.2.2018

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Satu Hassi gröna
vice ordförande Silvia Modig vänst
medlem Anders Adlercreutz sv
medlem Susanna Huovinen sd
medlem Olli Immonen saf
medlem Pauli Kiuru saml
medlem Hanna Kosonen cent
medlem Rami Lehto saf
medlem Eeva-Maria Maijala cent
medlem Sari Multala saml
medlem Riitta Myller sd
medlem Martti Mölsä blå
medlem Veera Ruoho saml
medlem Katja Taimela sd (delvis)
medlem Ari Torniainen cent
medlem Mirja Vehkaperä cent (delvis)
ersättare Ritva Elomaa saf.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Ekroos.

Betänkande MiUB 1/2018 rd

Reservation

Reservation

Motivering

Bestämmelser om en klimatpolitisk plan på medellång sikt finns i klimatlagen (609/2015). Planen lägger fast minskningsmålen för utsläpp av växthusgaser på medellång sikt, det vill säga till och med 2030. Samtidigt anger planen vilka åtgärder Finland tänker vidta för att försäkra sig om att målet nås och är i samklang med det långsiktiga klimatmålet. Målet läggs upp utifrån EU:s mål för utsläppsminskning 2030, vilket innebär att utsläppen ska minska med minst 39 procent jämfört med 1990. Planen på medellång sikt gäller således de sektorer som inte omfattas av EU:s handel med utsläpp, det vill säga de sektorer som ingår i ansvarsfördelningssektorn. De klimatpolitiska målen i regeringsprogrammet kommer att genomföras med hjälp av planen och planen löper parallellt med energi- och klimatstrategin, som blev klar i slutet av 2016.

Vår utskottsgrupp samt sannfinländarnas riksdagsgrupp menar att denna sektor inom klimatpolitiken är ytterst viktig för Finland. Sammantaget anser vi dock att den föreslagna klimatpolitiska planen är problematisk med avseende på ett flertal aspekter. Därför anser vi som utskottsgrupp att det centrala målet för den finländska klimatpolitiken bör vara att så kallade nationella eller internationella mål för att minska utsläpp inte ytterligare försvårar verksamheten inom exempelvis en rad företagssektorer och skogsbrukssektorn i vårt land. Detta är av mycket stor betydelse, inte minst för att vi vet att det internationellt och i EU i framtiden kommer att sättas allt strängare gränser för utsläpp inom dessa sektorer. Vår utskottsgrupp vill inte med vett och vilja ställa företagen i vårt land inför sådana krav. Enligt vårt sätt att se är det mycket viktigt att vi kan garantera att vår industri har internationell konkurrenskraft de kommande åren. Verkställandet av de ambitiösa målen för energi- och klimatpolitiken medför ofrånkomligen extra kostnader.

Om produkter för världsmarknaden inte tillverkas i Finland, tillverkas de någon annanstans. Det i sin tur skulle inverka radikalt på vårt lands industriella arbetstillfällen och på landets försörjningsberedskap och självförsörjningsgrad. Utöver förlusten av den nationalekonomiska fördelen skulle ansvaret för naturens mångfald och klimatfrågorna i så fall i stor utsträckning ligga hos de länder som redan nu sköter dessa sektorer sämre än Finland.

Slutligen vill vår utskottsgrupp understryka att det också finns andra sätt att styra energi- och klimatpolitiken än genom lagstiftning. Det är därför onödigt att genom lagförslaget komplicera planeringen av klimatpolitiken ytterligare. Om man verkligen vill ha förändringar måste man på allvar se till att vi inte sätter vår försörjningstrygghet på spel – eller sätter alltför ambitiösa nationella mål för oss själva inom någon som helst sektor (inklusive transportsektorn).

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen godkänner följande ställningstagande med anledning av redogörelsen:

Betänkande MiUB 1/2018 rd

Reservationens ställningstagande

Riksdagen förutsätter att regeringen

1. justerar de klimat- och energipolitiska åtgärderna och målen på ett sätt som maximalt beaktar både det internationella och det inhemska spelrummet utan onödig reglering,

2. i handlingsramen för branschen satsar på arbetstillfällen inom vårt lands industri och på vårt lands försörjningsberedskap och självförsörjning med beaktande av långsiktighet och förutsägbarhet i fråga om företagens verksamhets- och investeringsmiljö.

Helsingfors 8.2.2018

Olli Immonen saf
Ritva Elomaa saf