Utlåtande MiUU 7/2017 rd– SRR 1/2017 rd

Miljöutskottet

Statsrådets redogörelse om det globala handlingsprogrammet Agenda 2030 för hållbar utveckling Hållbar utveckling i Finland – långsiktigt, koherent och inkluderande

Till framtidsutskottet

INLEDNING

Ärende

Statsrådets redogörelse om det globala handlingsprogrammet Agenda 2030 för hållbar utveckling Hållbar utveckling i Finland – långsiktigt, koherent och inkluderande (SRR 1/2017 rd): Ärendet har remitterats till miljöutskottet för utlåtande till framtidsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört
- generalsekreterare Annika Lindblom, Finlands kommission för hållbar utveckling
- konsultativ tjänsteman Taina Nikula, miljöministeriet
- ambassadråd Sami Pirkkala, utrikesministeriet
- ledande expert, strategi Eeva Hellström, Jubileumsfonden för Finlands självständighet Sitra
- direktör för miljöpolitikcentret Eeva Furman, Finlands miljöcentral
- verkställande direktör Jaakko Kangasniemi, Fonden för industriellt samarbete Ab (Finnfund)
- verksamhetsledare Jouni Keronen, Climate Leadership Council
- policysamordnare Jussi Kanner, EU-plattformen för finländska biståndsorganisationer KEHYS rf
- expert Tuuli Hietaniemi, Kepa rf
- vice ordförande Sirkku Manninen, Finlands naturskyddsförbund rf
- verkställande direktör Eija Koivuranta, Väestöliitto ry.

Skriftligt yttrande har lämnats av
- WWF Finland.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Agenda 2030

Handlingsprogrammet för globalt hållbar utveckling Agenda 2030 antogs vid FN:s toppmöte 2015. Agenda 2030 förenar på ett unikt sätt FN:s tidigare milleniemål och agendan för en hållbar

utveckling, vilken baserar sig på utvecklings- och miljökonferensen i Rio de Janeiro. För första gången ställer Agenda 2030 upp 17 mål som i princip är gemensamma för världens alla länder, och för dem 169 delmål. Programmet utmanar alla länder i världen att främja en hållbar utveckling genom gemensamma mål. I praktiken avviker utmaningarna och åtgärderna i olika länder från varandra. Agendan kan därför karakteriseras som en metod som ger redskap för att hantera de samhälleliga ändringsprocesser som behövs. Det väsentliga är att alla som deltar i processen har en samsyn på de centrala mål som eftersträvas med förändringen. Agendan betonar också att lika viktigt som målen i sig är hur de verkställs; flerdimensionellt samarbete och partnerskap, aktivt utbyte av information och erfarenheter, delning av bästa praxis och att säkerställa konsekvens i politiken.

Det främsta målet för Agenda 2030 sammanfattas så här: målet är att vända den globala utvecklingen i en riktning som tryggar välfärd och mänskliga rättigheter, ekonomiskt välstånd och stabila samhällen på ett ur miljöns synvinkel hållbart sätt och som utrotar extrem fattigdom i världen.

Miljöutskottet granskar Agenda 2030 främst i enlighet med sitt område, det vill säga ur miljösynvinkel. Att begränsa granskningen till miljöperspektivet innebär utmaningar eftersom idén om en hållbar utveckling i sig inkluderar ett övergripande förhållningssätt, alltså inte bara det ekologiska utan också det sociala och det ekonomiska perspektivet och inbördes beroendet. Den tredimensionella idén med en hållbar utveckling anses ha fått sin upprinnelse i Världskommission för miljö och utveckling, den så kallade Brundtlandkommissionen 1987. Brundtlandkommissionen operationaliserade begreppet hållbar utveckling som ett politiskt, ekonomiskt och institutionellt begrepp. Då stärktes betoningen på att miljö och ekonomi kan stödja varandra om man lyckas integrera dem. Utgångspunkten var ett nytt förhållningssätt som kombinerar produktion och skydd och förnyande av naturresurser till en helhet som garanterar alla en tillräcklig försörjningsbas. Hållbar utveckling är alltså inte miljöskyddspolitik med ett tillskott av vissa ekonomiska och sociala aspekter. Men i jämförelse med handlingsprogrammet Agenda 2030 var Brundtlandkommissionens rapport starkt fokuserad på utvecklingspolitik.

Efter Brundtlands rapport utvecklades den hållbara utvecklingen i den FN-ledda Rioprocessen till en internationell politisk process. Grunden här utgörs av de sammantagna åtagandena från miljö- och utvecklingskonferensen: Riodeklarationen och Agenda 21, konventionerna om klimatförändringen, ökenspridning och biodiversitet. Konferensen Rio + 20 var en uppföljningsprocess som genomfördes i Rio de Janeiro 2012. En utmaning för processen med politiken för en hållbar utveckling har ansetts vara att politiken inskränks till politikprocesser underställda dessa konventioner på bekostnad av helhetsgreppet.

Men utskottet vill ändå framhålla att den hållbara utvecklingen har sitt ursprung i miljövården. Eftersom den globala ekonomin, den starka befolkningsökningen och de allt allvarligare konsekvenserna för naturresurser och miljökonsekvenser utgör ett konkret hot mot ekosystemtjänsterna och intäkts- och återhämtningsförmågan hos de ekologiska system som producerar dem, fick det internationella samfundet till stånd ett betydande samhällsfördrag i form av Agenda 2030. Efter de utmaningar som hör ihop med processen i Rio kan prestationen anses vara historisk.

De centrala utmaningarna och lösningarna för en hållbar utveckling är till sin karaktär globala, men lösningarna bör ändå vara baserade på insikter och insatser på regional och lokal nivå. Globala problem har lokala fästpunkter, lokala orsaker och konsekvenser. Hållbar utveckling är till karaktären horisontal, så kallad metapolitik som berör praktiskt taget alla politikområden. Miljöpolitiken och integrationen av miljöaspekterna som en del av övriga politikområden löper parallellt med politiken för en hållbar utveckling. De behövs separat, men med allt starkare inramning av planetarisk politik. Den nya politiska fasen har kallats planetarisk politik; mänskligheten måste kunna hantera sin naturrelation som en helhet, från människors levnadsvanor till globaliserade ekonomiska system.

Utskottet understryker att hållbarhet i miljöhänseende är ett förbehåll i alla utvecklingsmål i Agenda 2030. När folkökningen fortgår fortsätter också miljöutmaningarna att öka i styrka när den absoluta konsumtionen växer trots en gynnsam utveckling av bland annat tekniken. Hållbarhet i miljöhänseende blir därmed allt svårare att uppnå. Enligt FN:s senaste prognos väntas folkmängden 2030 vara 8,5 miljarder, i mitten av århundradet 9,7 miljarder och i slutet av århundradet 11,2 miljarder. Befolkningsökningen medför stora utmaningar för såväl näringsproduktionen, tillgången på rent vatten och andra naturresurser, miljön, hälsovården, utbildningen som de ekonomiska systemen. Utskottet vill betona att det också är helt väsentligt att främja kvinnors och flickors rättigheter och sexuell hälsa och sexuella rättigheter.

Den helhet som miljömässig hållbarhet utgör kan granskas ur olika perspektiv beroende på vilken typ av problem man vill fokusera på. En okontrollerad klimatförändring är förknippad med så stora hot mot stabiliteten i samhället att den kan ges högsta prioritet. Om det sker stora och irreparabla förändringar såsom att glaciärerna i Grönland och västra Antarktis smälter, är det också mycket svårt att bedöma konsekvenserna, men sannolikt blir de katastrofala. Genom klimatavtalet från Paris genomförs en minskning av utsläppen av växthusgaser globalt så att uppvärmningen begränsas till under 2 grader Celsius och med siktet inställt på 1,5 grader. Uppkomsten av ett globalt avtal har ansetts vara en historisk bedrift. Avtalet innehåller mekanismer genom vilka målet kan nås när parterna uppfyller sina åtaganden och skärper dem för att nå det globala målet.

Hot jämförbara med klimatförändringen är överskridningen av andra så kallade ekologiska riskgränser (eller planetariska tröskelvärden) och en ohållbar överkonsumtion av naturresurserna. Med ekologiska riskgränser avses mätbara tröskelvärden för olika delområden av jordklotets bärkraft: genom att inte överskrida dem kan mänskligheten sannolikt undvika katastrofala miljöförändringar. I en studie[1] gjord under ledning av riskgränsbegreppets upphovsman Johan Rockström definieras mätbara säkerhetsgränser för nio delområden. De är starkt kopplade till varandra: om en överskrids är också de övriga lättare att överskrida. Exempelvis klimatuppvärmningen medför att arter försvinner snabbare. Delområden är utöver klimatförändringen exempelvis att naturens mångfald minskar, att arter dör ut, att kväve- och fosforomloppen störs, att haven försuras och att markanvändningen förändras. När konceptet riskgränser offentliggjordes 2009 hade gränserna överskridits för tre delområden av nio tröskelvärden, i uppdateringen 2015 gäller överskridningen redan fyra delområden. EU strävade efter att inkludera konceptet planetariska gränser i processen för Rio + 20, men då fanns det inte beredskap för det. Agenda 2030 innehåller nu

1 http://adsabs.harvard.edu/abs/2009Natur.461..472R.

tydligt delar från detta angreppssätt med betoning på de nuvarande miljöutmaningarnas globala planetariska karaktär.

Med hjälp av det ekologiska fotavtrycket definieras den mänskliga konsumtionens hållbarhet. Hela mänsklighetens ekologiska fotavtryck beräknas ha fördubblats jämfört med 1960-talet: för närvarande konsumerar vi globalt naturresurser för cirka 1,5 jordklot. I och med den tekniska utvecklingen har man i någon mån lyckats koppla loss förhållandet mellan användningen av naturresurser och ekonomin. Produktionens kolintensitet, det vill säga mängden utsläpp i förhållande till bruttonationalprodukten har förbättrats och med samma mängd energi eller koldioxidutsläpp växer ekonomin mer än förr. Trots att minskningen av utsläpp relativt sett har lyckats, har den samlade konsumtionen av naturresurser och de sammantagna utsläppen absolut sett ökat i och med den ekonomiska tillväxten.

Den hållbara utvecklingen bör styra den ekonomiska verksamheten så att människans verksamhet anpassar sig till de specialvillkor som miljöutmaningarna utformar. Samtidigt bör man kunna öka de sociala och ekologiska systemens förmåga att tåla förändringar och anpassa sig till nödvändiga förändringar. Att genomföra målen för Agenda 2030 kräver en djupgående samhällsförändring på systemnivå och nya arbetssätt både i koordineringen och samarbetet mellan förvaltningsområden och i att säkra invånarnas och intressenternas delaktighet.

Utskottet konstaterar att politiken för en hållbar utveckling som process är en FN-ledd global hantering. De nationella regeringarna ansvarar för att genomföra Agenda 2030, men som helhet får också FN:s förmåga eller oförmåga att i framtiden leda den globala politikprocessen för en hållbar utveckling återverkningar på de nationella processerna. Utvecklingen av FN-systemens ställning och en eventuell svikt i finansieringen kan bli till förfång med avseende på en effektiv hantering av de globala hoten. Utskottet understryker att Finland i synnerhet i nuläget bör vara särskilt aktivt i de internationella processerna och i EU för att främja processen för en hållbar utveckling. Finland har också goda förutsättningar för att stödja den internationella utvecklingen genom att utgöra modell för verkställandet av Agenda 2030, eftersom landet under årtionden gjort stora insatser för att främja en hållbar utveckling.

Finlands utgångspunkter för arbetet för en hållbar utveckling

Utskottet konstaterar inledningsvis att Finland, vid sidan av de övriga nordiska länderna ,internationellt har karakteriserats som ett föregångsland i fråga om hållbar utveckling. Särskilt den integrerade politiken för hållbar utveckling och att den fortlöpande utvecklas som ett slags ram för tolkning och utvärdering av all politik och verksamhet har mött uppskattning. Genom den kommission som leddes av Gro Harlem Brundtland från Norge fick de nordiska länderna i politikens inledande fas en särställning och de nordiska länderna framträdde eniga vid de internationella mötena.

Det är också värt att notera att i Finlands egen efterkrigsutveckling — från ett fattigt land till ett av världens mest välmående länder och till ett land som i många andra jämförelser mellan länder placerar sig i täten — har just de frågor som Agenda 2030 aktualiserar tillämpats i hög grad.

I Finland har miljöministeriet spelat en central roll vid utformningen av politiken för en hållbar utveckling och koordinering av hanteringen allt sedan kommissionen för hållbar utveckling grundades (1992), vilket enligt kommissionens före detta långvariga generalsekreterare Sauli Rouhinen i någon mån har försvårat informationen kring de tre dimensionerna av politiken för en hållbar utveckling[2]. Man försökte eliminera betoningen av miljödimensionen i relation till annat genom att välja statsministern till ledningen för kommissionen för hållbar utveckling och i all verksamhet säkerställa att alla politikområden och aktörer är mångsidigt representerade.

I internationella kollegiala utvärderingar har Finland utmärkt sig särskilt i fråga om den hållbara utvecklingens sociala och ekonomiska dimension och det kombinerade indexet för ett hållbart samhälle. Däremot är Finland långt från täten när det gäller den hållbara utvecklingens miljödimension, som betonar materiell konsumtion och klimatbelastning. Det beror delvis på Finlands industriella struktur: ekonomisk framgång och ekonomisk tillväxt får återverkningar i form av en riklig konsumtion av naturresurser i förhållande till invånarmängden, utsläpp av växthusgaser och ett stort ekologiskt fotavtryck. Finlands framgångar inom den sociala dimensionen vittnar i sin tur om ett starkt socialt kapital, ett utmärkt utbildningssystem och omsorg om kommande generationer. I en rapport om de bästa strategierna för en hållbar utveckling som publicerades 2013 förtecknas bland Finlands förtjänster särskilt att den högsta politiska ledningen är engagerad och att kommissionen för hållbar utveckling har en bred sammansättning och att ägandet är säkerställt, det vill säga att det civila samhället, näringslivet och andra aktörer är delaktiga. Som förtjänster nämns också processinriktning, det vill säga förståelse för att en hållbar utveckling innebär en lång lärandeprocess för alla parter i samhället. Även den politiska koordinationen har fått beröm; den tvärsektoriella horisontala koordinationen anses fungera väl.

Undersökningen Avain 2030[3] skisserar upp en helhetsbild av Finlands utgångsläge vid verkställandet av Agenda 2030. Enligt undersökningen är vår utgångsnivå internationellt sett hög, men enligt de indikatorer som används vid undersökningen har utvecklingen under de senaste åren inte varit gynnsam i fråga om ett enda huvudmål för hållbar utveckling. Våra centrala utmaningar anknyter också enligt denna undersökning till att minska klimatförändringen, överdriven konsumtion av naturresurser och utvecklingen av ekonomin och sysselsättningen.

I en interimsrapport om hur den hållbara utvecklingen framskrider[4] konstateras likaså att indikatorerna ger svagt utslag för fyra mål: ökning av bnp, återvinning av kommunalt avfall, koldioxidutsläpp per invånare och skydd av områden under vatten som är viktiga med avseende på biologisk mångfald. Utskottet konstaterar att Finland har varit en föregångare också i arbetet med indikatorer. Resultaten av det arbetet utgör principiellt en god grund för de framtida insatserna.

Bland de första länderna utarbetade Finland i juli 2016 en rapport om verkställandet av Agenda 2030. [5] Rapporten presenterades samma månad för FN:s politikforum för hållbar utveckling, men

2 Sauli Rouhinens avhandling: Matkalla mallimaaksi? kestävän kehityksen juurtuminen Suomessa, Itä-Suomen yliopisto 2014, s. 261.

3 Agenda 2030 i Finland: Nyckelfrågorna och indikatorerna i hållbar utveckling. Lyytimäki, Lähteenoja, Sokero, Korhonen, Furman. Publikationsserien för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 31/2016.

4 Sachs, J.D, Schmitdt-Traub, G., Durand-Declare, D. (2016). Preliminary Sustainable Development Goal Index and Dashboard. SDSN Working Paper. http://unsdsn.org.resources/publications/sdg-index/

den utnyttjades också nationellt som interimsrapport i beredningen av handlingsprogrammet för Agenda 2030.

Finlands handlingsprogram för Agenda 2030

Utskottet börjar med att konstatera att Finlands nationella förvaltningsmodell för hållbar utveckling förnyades i början av 2016 så att statsrådets kansli i stället för miljöministeriet ansvarar för koordineringen av det nationella genomförandet av Agenda 2030 och för den nationella politiken för hållbar utveckling genom sekretariatsuppgifterna för kommissionen för hållbar utveckling. Den av statsministern ledda kommissionen för hållbar utveckling har i uppdrag att koppla genomförandet av Agenda 2030 till det nationella arbetet för hållbar utveckling. En annan central aktör i sammansättningen är utvecklingspolitiska kommissionen vars perspektiv är mer internationellt och fokuserat på utvecklingsfrågor, medan kommissionen för hållbar utveckling utvärderar framstegen främst i Finland. Genom den ändrade förvaltningsstrukturen vill man stärka den politiska koherensen och en balanserad utveckling av den hållbara utvecklingens olika dimensioner.

Agenda 2030 kan i bästa fall sammanföra de politiska processer som nu är åtskilda, och lyfta fram deras inbördes kopplingar.

Grunden för det nationella genomförandet av Agenda 2030 utgörs av regeringens politiska och lagstiftningsmässiga åtgärder samt genomförandet av de internationella och nationella avtal som är bindande för Finland. Åtgärderna under fokusområdena och de politiska principerna kan variera enligt regeringsperiod och det är förståeligt att handlingsprogrammet i detta avseende sammanför redan fattade beslut. Men det är väsentligt i planen för verkställandet att det är avsett att gälla över valperioderna i fråga om tre centrala politiska principer och uppföljnings- och utvärderingssystemet. De angivna politiska principerna är 1. långsiktighet och förändringsvilja, 2. koherens och partnerskap samt 3. ägandeskap och delaktighet, samt åtgärdshelheter som anknyter till dessa principer. De stärker positioneringen av hållbar utveckling som ett mål som genomsyrar olika förvaltningsområden och politikområden samt intressenternas verksamhet. De politiska principerna i genomförandeplanen utgör en väsentlig del av handlingsprogrammets nyhetsvärde.

Utskottet anser att de nämnda politiska principerna av permanent karaktär sammantaget utgör en mycket bra utgångspunkt som bildar kärnan i processen för hållbar utveckling. I de kollegiala utvärderingar och undersökningar som nämns ovan är dessa också egenskaper som har ansetts vara styrkor i fråga om den politik för hållbar utveckling som hittills har bedrivits i Finland. Det faller sig således naturligt att bygga vidare på processen för att främja hållbar utveckling utifrån dessa bärande principer.

Utskottet understryker karaktären hos främjandet av hållbar utveckling som en långsiktig process. Därför kräver den systematisk uppföljning, utvärdering och kontroll. En väsentlig del av verkställandet av Agenda 2030 utgörs av en årlig framstegsrapport som ett led i regeringens årsberättelse, uppdatering av indikatorer, en årlig nationell debatt om läget för hållbar utveckling och

5 National report on the implementation of the 2030 - Agenda for Sustainable Development, Valtioneuvoston julkaisuja 10/2016.

vart fjärde år en utvärdering och rapport om läget för hållbar utveckling. I fråga om utvärderingen betonar utskottet i likhet med redogörelsen att den ska vara övergripande och oavhängig. Genom en oavhängig bedömning som är tillräckligt frikopplad från verkställandet kan det bättre säkerställas att också eventuella kritiska synpunkter kommer med som bidragande material för granskningen av nästa handlingsprogram.

I fråga om de åtgärder som framställs i redogörelsen vill utskottet särskilt betona forskningens och framsynens roll i politiken och besluten om hållbar utveckling (A.5). Utskottet understryker behovet av att stärka den vetenskapliga och politiska förståelsen av återhämtnings- och bärförmågan hos jordklotets ekologiska system och för den praktiska betydelsen för mänsklighetens fortbestånd av de gränser de ställer. Utskottet lägger vikt vid att stärka sambandet mellan vetenskapssamfundet och det politiska beslutsfattandet så att vetenskapligt underbyggda fakta säkert beaktas i det samhälleliga beslutsfattandet. Utskottet menar att klimatpanelen under sin korta existens redan har etablerat sig som en opartisk insamlare och förmedlare av neutral information om olika vetenskapsgrenar på ett allmänbegripligt sätt för det politiska beslutsfattandet. Panelen för hållbar utveckling har en ännu mer krävande uppgift med att samla och samordna information om olika vetenskapsgrenar, då verksamhetsfältet är mer omfattande. Att permanenta panelen för hållbar utveckling, vars verksamhet inleddes på försök i samband med SITRA, vore ett sätt att stärka dialogen mellan vetenskap och politiskt beslutsfattande.

Utskottet vill betona det starka sambandet mellan utvecklingspolitiken och den nationella politiken för hållbar utveckling. Det utvecklingspolitiska programmet har antagits separat och upprepas därför inte i redogörelsen. I stället hänvisas det till stärkning av den politiska koherensen. Utvecklingspolitikens huvudmål är att minska fattigdom och ojämlikhet och att genomföra de mänskliga rättigheterna. Omfattande kränkningar av mänskliga rättigheter, avsaknad av demokrati och rättsstat och ojämlikhet i samhället ökar instabiliteten och förorsakar konflikter. Därför är det viktigt att i utvecklingspolitiken eftersträva mer stabilitet i samhället genom att främja mänskliga rättigheter, demokrati och ramar för rättsstaten. Att förebygga korruption och att bygga upp exempelvis ett fastighetsregister och ett skattesystem är mål som ökar samhällets stabilitet och som det i Finland finns sakkunskap för att främja. Också genom en stark kompetens i skogs-, vattentjänst- och bioekonomi kan uppnåendet av klimatmålen främjas i utvecklingsländerna. Samtidigt främjar det exportpotentialen hos vår sektor för miljöteknik.

Företagen intar en betydande roll i att främja en hållbar utveckling och minska fattigdomen eftersom det offentliga biståndet inte räcker till för att nå målen. En betydande del av den summa som behövs måste komma från den privata sektorn. Finnfund är ett betydande redskap för den finländska staten för att mobilisera privat finansiering. Det är av största vikt, anser utskottet, att de projekt som finansieras främjar målen för Agenda 2030 och att de särskilt tar hänsyn till fokusområdena för Finlands biståndspolitik såsom att stödja kvinnornas och flickornas ställning. År 2015 sysselsatte företag finansierade genom Finnfund direkt 25 600 personer av vilka 9 140 (36 %) var kvinnor. Antalet personer som sysselsattes genom fonderna var 8 114. Av dem var 1 312 (16 %) kvinnor.

Utskottet vill lyfta fram en åtgärd som gäller att tillämpa en analys av konsekvenserna av hållbar utveckling på viktiga politiska motioner och lagmotioner (B.3). För närvarande ska regeringens propositioner innehålla en konsekvensbedömning vars obligatoriska delar är ekonomiska konse-

kvenser, miljökonsekvenser och samhällskonsekvenser, vilka omfattar sociala konsekvenser. En konsekvensbedömning för hållbar utveckling skulle principiellt kräva också en samlande översikt som inkluderar dessa tre perspektiv. Utskottet förordar att saken utreds och konstaterar att också riksdagen bör överväga hur riksdagen som parlament ska ta sitt ansvar för att verkställa agendan för hållbar utveckling. Inom Inter-Parliamentary Union IPU har det utarbetats anvisningar för att underlätta en sådan självutvärdering[6].

I fråga om politikprinciperna ägandeskap och delaktighet vill utskottet betona betydelsen av kommunernas och städernas eget arbete för hållbar utveckling. Därför uppmuntrar redogörelsen lokalförvaltningen att uppdatera sina visioner och strategier för en hållbar utveckling i samklang med Agenda 2030 och att inkludera regionala aktörer och invånare (C.5). Utskottet inskärper att de kommuner som har medverkat i projektet Kolneutrala kommuner eller HINKU har lyckats väl med att minska utsläppen av växthusgaser och skapa hållbara strukturer. Detta arbete bildar en utomordentlig grund för att utvidga arbetet till att främja en hållbar utveckling i hela sin vidd.

Utskottet konstaterar att redogörelsen ger en välkommen betoning av hur det civila samhället och den privata sektorn, kommunerna, de lokala aktörerna och hela samhället medverkar genom samarbete och partnerskap för att verkställa agendan. I punkt C.8 uppmuntras medborgarna att handla ansvarsfullt i socialt och miljömässigt hänseende, och det betonas att medborgarna via vägledning och incitament ska ges bättre möjligheter att delta och påverka. Det är en bra linje, anser utskottet, men finner det behövligt att stödja ett ansvarsfullt medborgarskap och ansvarsfulla konsumentbeslut genom ett konkret operativt program.

Att känna delaktighet är en viktig kraft för att upprätthålla stabiliteten i samhället. När den ekonomiska tillväxten har avtagit finns det en risk att allt fler känner sig åsidosatta om de inte genom jobbet får en på lika grunder tryggad försörjning. I analogi med att kopplingen mellan ekonomisk tillväxt och miljöolägenheter har brutits vore det därför viktigt att tackla utmaningen med att bryta kopplingen mellan ekonomisk tillväxt och tryggandet av ett gott liv. Också när ekonomisk tillväxt uteblir bör det finnas metoder för att bevara inte bara en tillräcklig materiell levnadsstandard utan också möjligheter till sociala relationer, meningsfull verksamhet och en känsla av mening med livet. Utskottet vill betona att internt enhetliga samhällen är stabila och tål yttre belastning och att de anpassar sig bättre till oundvikliga förändringar. När ekonomin inte förstås som ett mål utan snarare som ett medel, kan vi närma oss en sådan ekonomisk modell; när tillväxten eventuellt minskar kan vi bättre än förr beakta känslan av mening med arbetet, behovet av nya sätt att fördela arbetet och att skona ekosystemet, det vill säga andra värderingar än de materiella. Redogörelsen betonar mycket riktigt karaktären hos hållbar ekonomi som tillhandahållare av möjligheter och att målet är en hållbar ekonomi som skapar välfärd och livskvalitet samtidigt som miljöolägenheterna minskar.

Utskottet understryker att förändringsvilja är en av de mest centrala förutsättningarna i det framtida arbetet för hållbar utveckling. Välfärdsstatens nuvarande finansieringsmodell är beroende av ekonomisk tillväxt. Men att höja produktiviteten är inte längre lätt och därför kan de grundläggande drivrutinerna för ekonomins tillväxt förändras; den ekonomiska tillväxten fortgår kanske inte för evigt. I stället för tillväxt bör vi då fokusera på ett övergripande välbefinnande. Med av-

6 http://www.ipu.org/pdf/publications/sdg-toolkit-e.pdf

seende på en hållbar framtid vore det eftersträvansvärt med ett läge där strävan efter upplevt välbefinnande inte ökar miljöolägenheterna. Välfärden behöver inte med nödvändighet ekonomisk tillväxt; utan kan i stället bygga på ett hållbart mångbruk av naturresurser. Ekonomins roll måste också omdefinieras för att hållbar utveckling ska vara möjlig.

Utskottet ser det som viktigt att det utarbetas konkreta operativa program för att verkställa de lovvärda målen i handlingsprogrammet, särskilt för att stödja likabehandling och minska ojämlikhet bland barn och ungdomar och att på så sätt stödja de ungas tilltro till framtiden. För att det civila samhället ska få den viktiga roll som förutsätts vid verkställandet av agendan måste regeringen kunna satsa också på effektiv information och handleda olika aktörsgrupper vid planeringen och utvärderingen av de politiska åtgärderna.

Fokusområden i Agenda 2030

Verkställandet av Agenda 2030 bygger på två fokusområden. De är ett koldioxidneutralt och resurssmart Finland samt ett Finland där det råder jämlikhet, jämställdhet och kompetens. Fokusområdena karakteriseras av ett starkt ömsesidigt beroende och av att de kräver utveckling, men också inbegriper möjlighet att stödja en hållbar utveckling i överensstämmelse med prioriteringarna inom utvecklingspolitiken.

Statsrådets redogörelse tar som utgångspunkt för genomförandet av handlingsprogrammet Agenda 2030 det nationella samhälleliga åtagandet för hållbar utveckling, vilket tar sikte på år 2050. Det är en välgrundad och fungerande utgångspunkt som på ett naturligt sätt kopplar ihop lokala, nationella och internationella aspekter. Att verkställandet baserar sig på processen för Åtagande 2050 stödjer samarbetet mellan regeringen och samhällets övriga aktörer och den lokala nivåns engagemang i verkställandet av Agenda 2030.

För att säkerställa kontinuiteten i politiken för hållbar utveckling är det därför ytterst viktigt att också nästa regerings verkställighetsplan för Agenda 2030 är baserad på den långsiktigare målreferensramen för samhällsåtagande som redan utgångsmässigt har samordnats med målen för Agenda 2030.

Redogörelsens utgångspunkt om genomförande av mål som sträcker sig över regeringsperioderna och beaktar den sammantagna effekten är väsentlig. Uppgifter som betjänar målen för hållbar utveckling har sammanställts till en fungerande helhet. Det är viktigt att fokusområdena för genomförandet av åtgärdsprogrammet Agenda 2030 och genomförandet av dem i fortsättningen kopplas till alla olika faser i regeringsperioden, också utarbetandet av regeringsprogrammet så som det beskrivs i redogörelsen.

I åtgärdsprogrammet har regeringen förbundit sig till att under innevarande valperioden genomföra ett flertal åtgärder inom fokusområdena. En hållbar och stark ekonomi som gynnar alla har lyfts fram vid sidan av fokusområdena; ekonomin kan inte vara hållbart förankrad utan en utveckling som här hållbar i socialt och miljömässigt hänseende.

Genomförandet av fokusområdet om ett koldioxidneutralt och resurssmart Finland kräver att man satsar på kompetensutveckling och hantering av förändringar på ett för samhället och människ-

orna hållbart och rättvist sätt. Åtgärdsprogrammets centrala åtgärder för att genomföra koldioxidneutralitet hänför sig till att genomföra energi- och klimatstrategin, utarbeta och genomföra en plan för en medellång klimatpolitik, verkställa vägkartan för cirkulär ekonomi och främja koldioxidneutralitet genom offentlig upphandling. Utskottet menar att dessa strategier utgör en lämplig grund för att bygga upp en hållbar utveckling och ett koldioxidneutralt samhälle. Med hänvisning till sitt utlåtande om energi- och klimatstrategin (MiUU 1/2017 rd) vill utskottet ändå betona att följer man Parisavtalet, bör EU i sin översyn 2018 strama upp unionens mål för utsläppsminskning 2030 till minst 50 procent, och 2050 ska nettoutsläppen vara noll eller till och under noll. De långsiktiga målen i enlighet med Parisavtalet kommer därför att kräva allt strängare åtgärder senast efter år 2030. Utskottet vill således framhäva att vi behöver vara beredda på att skyldigheterna att minska på utsläppen måste stramas upp i snabb takt.

Klimatfrågorna ägnas relativt mycket uppmärksamhet i redogörelsen jämfört med övriga miljöfrågor jämte kopplingar. Det är förståeligt eftersom bland indikatorerna uttryckligen uppbromsningen av klimatförändringen visade rött: de politiska åtgärderna för att styra energiproduktionen i riktning mot förnybar energi, ekoeffektivitet och minskning av energiförbrukning har hittills varit otillräckliga.

Finland är ordförande för Arktiska rådet 2017—2019. Utskottet understryker vikten av att verkställa klimatavtalet från Paris och att betona målen för hållbar utveckling i det arktiska samarbetet. I det sårbara arktiska området måste villkoren för ekologisk hållbarhet beaktas särskilt.

Utskottet vill understryka att åtgärdsprogrammet i fortsättningen bättre bör beakta de åtgärder som behövs för att främja naturens mångfald och säkerställa ekologisk hållbarhet. Att skydda Östersjön och trygga biologisk mångfald under vatten kräver långsiktiga åtgärder. Utskottet framhåller betydelsen av de ovan nämnda planetariska tröskelvärdena och deras ömsesidiga beroendeförhållande då klimatförändringen utgör ett hot exempelvis mot den biologiska mångfalden. De traditionella ekologiska synvinklarna behöver fortfarande ägnas uppmärksamhet samtidigt som politiken för en hållbar utveckling kanske mer än förr betonar samhällsaspekten, deltagande och ägande. Som en kuriositet kan det konstateras att naturvården i redogörelsen nämns två gånger och naturens mångfald tre gånger. Däremot nämns ekonomin tiotals gånger.

I sin strävan efter koldioxidneutralitet och resurssmarthet fokuserar regeringens plan för verkställande uttryckligen på produktionsaspekten. Utskottet vill betona att det också behövs en strävan efter att med olika metoder utveckla konsumtionsstrukturen i en hållbar riktning med avseende på koldioxidneutralitet och resurssmarthet. För att främja målen bör det utarbetas ett konkret operativt program för att locka medborgarna att göra ansvarsfulla val. Ansvarsfulla val kräver lättbegriplig information om produkters egenskaper; till exempel vore det välkommet med en indikator för en produkts koldioxidavtryck. Vid sidan av att minska koldioxidfotavtrycket bör man sträva efter att öka koldioxidhandavtrycket. Med hjälp av handavtrycket kan vi mäta och signalera produkters och verksamheters miljö- och klimatnytta och på så sätt styra folk att göra val som överensstämmer med en hållbar utveckling. De tillgängliga metoderna — till exempel livscykelbedömning och de på den baserade begreppen koldioxidavtryck och vattenfotspår — är baserade på mätning av negativa verkningar, det vill säga mätning av utsläpp och resursförbrukning. I VTT:s arbete med handavtryck utvecklas mätsystem baserade på enhetliga principer och beräkningsan-

visningar för att utvärdera och signalera om positiva åtgärder och miljökonsekvenser. Målet är således att också ta med i beräkningen utsläpp som man har kunnat undvika.

För att en hållbar utveckling ska bli en del av en bredare medvetenhet och konkret förankrad och inte förbli blott och bart en elitistisk diskussion, behöver vi systemiska förändringar som ett led både i politiken och lagstiftningen och i marknaden och det vardagliga livet. I arbetet för en hållbar utveckling behövs både konsumenterna och institutionerna: samfund, organisationer, företag och offentlig förvaltning. Det måste politiska insatser till för att lägga grunden för ett hållbart koldioxidneutralt samhälle och styra investeringar till förnybar energi och energi- och materialeffektivitetsfrämjande teknologier och koncept. I praktiken börjar projekten för att främja en hållbar utveckling ändå med lokala insatser. Finland har positiva erfarenheter av praktiska projekt såsom projektet Kolneutrala kommuner. I de kommuner som deltog sjönk koldioxidutsläppen i genomsnitt med 29 procent åren 2007—2015.

Klimatavtalet från Paris skapade en efterfrågan på koldioxidneutral teknik. Denna efterfrågan utgör en katalysator för en marknadsomvälvning som driver på det nytänk i energibranschen och den övergång till ett koldioxidneutralt samhälle som är ett villkor för att dämpa klimatförändringen. Övergången är på god väg: efterfrågan på sol- och vindkraft har under de senaste åren ökat explosionsartat på världsmarknaden samtidigt som priserna på anläggningarna har sjunkit radikalt (35 % för vindkraft och 86 % för solpaneler).[7]

Utskottet framhåller att en förutsättning för att den finländska cleantechsektorn ska kunna gynnas av det nya paradigmet i energibranschen är, vid sidan av investeringsstöden, att de inhemska referensanläggningar stöds och att ny teknik gynnas i offentliga upphandlingar, varvid det uppstår förutsättningar för en hemmamarknad och ett marknadsgenombrott för produkterna, vilket ofta är nödvändigt för exporten. Statsrådet fattade redan 2013 principbeslutet att vid offentliga upphandlingar främja nya och hållbara miljö- och energilösningar med målet att minska förbrukningen av energi och material och skadliga miljöeffekter under produktens, tjänstens eller byggnadens hela livscykel och skapa incitament för att ta fram och ta i bruk nya cleantechlösningar. Miljösynpunkterna och cleantechlösningarna har dock i praktiken inte beaktats eller gynnats i önskad omfattning. Vid planeringen av cleantechupphandling betonas perspektiven på energieffektivitet, utnyttjande av förnybar energi, materialåtervinning och främjande av regional välfärd, men att ta med dessa perspektiv i planeringen av all upphandling kräver också en kulturell förändring. Av förvaltningen krävs nya handlings- och tankemodeller och engagemang på strategisk nivå. Offentliga upphandlare behöver också praktisk hjälp med att planera och genomföra upphandlingar. Utskottet understryker att det fortfarande behövs konkret handledning och styrning och exempelvis utveckling av en virtuell marknadsplats för att utnyttja offentliga upphandlingar vid främjandet av koldioxidneutral teknik.

Riksdagens roll

Agenda 2030 betonar parlamentens centrala betydelse i att främja en hållbar utveckling bland annat genom deras lagstiftningsbehörighet, budgetmyndighet och allmänna uppgift att övervaka re-

7 Trancik, I. et al. Technology Improvement and Emission Reductions as Mutually Enforced Efforts: Observations from the Global Development of Solar and Wind Energy, MIT 2015.

geringarnas verksamhet. Det konstateras också att parlamenten kan stödja uppföljningen och utvärderingen av det nationella genomförande.

Redogörelsen betonar också vikten av att utvärdera hur målen för en hållbar utveckling förs vidare. För att säkerställa utvärderingen kompletteras regeringens årsberättelse med ett avsnitt om hållbar utveckling, vilket betyder riksdagen årligen får möjlighet att föra en övergripande debatt om hållbar utveckling.

Det är regeringen som inför medborgarna ansvarar för hur Agenda 2030 genomförs i vårt land. Riksdagen utövar kontroll över regeringen och utvärderar regeringens arbete. På så sätt ser riksdagen till att regeringen lever upp till sin ansvarsskyldighet. Också med avseende på större konsekvens i politiken är det viktigt att riksdagen är delaktig i behandlingen av frågorna kring hållbar utveckling och genomförandet av Agenda 2030. Därför lämnas genomförandeplanen till riksdagen som en redogörelse från statsrådet.

Genomförandeplanen innehåller en ambitiös nationell uppföljnings- och utvärderingsmekanism. Utskottet betonar att eftersom hållbar utveckling i grunden handlar om en fortgående process inverkar uppföljningen och utvärderingen väsentligen på hur man lyckas med verkställandet. Därför är det viktigt att uppföljnings- och utvärderingssystemet etableras och att sambandet med finansieringsmekanismen är tillräckligt konkret. Målet med handlingsplanen är att integrera principerna och målen för hållbar utveckling med kommande regeringsprogram, regeringens framtidsarbete och budgetberedningen. I fråga om resurstilldelningen betonas behovet av långsiktighet. Utskottet vill inskärpa att en av de främsta utmaningarna är att identifiera de resurser som behövs för att genomföra en hållbar utveckling och att inkludera resurserna i förvaltningsområdenas budgetar.

Ledamöterna har på bred bas deltagit i arbetet både inom kommissionen för hållbar utveckling och utvecklingspolitiskakommissionen, och riksdagen har också hållit en aktuell debatt om målen för hållbar utveckling. Ledamöterna har dessutom deltagit i internationella toppmöten såsom processen i Rio. Framtidsutskottets nya roll som riksdagens utskott för hållbar utveckling kan anses motsvara statsrådets förvaltningsreform, genom vilken huvudansvaret för hållbarhetsfrågorna övergick från miljöministeriet till statsrådets kansli. Uppgiften är krävande, eftersom framtidsutskottet inte är ett lagstiftande utskott utan kan granska exempelvis hur lagstiftningen överensstämmer med hållbarhetsmålen främst genom redogörelserna, inte direkt i samband med behandlingen av propositionerna. Därför bör framtidsutskottet i sitt betänkande reda ut vilket förfarande som processuellt skulle vara ändamålsenligt i riksdagen.

Utskottet vill betona att en regelbunden behandling av redogörelser om uppföljningen av handlingsprogrammet Agenda 2030 framöver utgör grunden för att etablera arbetet för en hållbar utveckling i riksdagen. Vidare föreslår utskottet att framtidsutskottet ska utreda metoder för att institutionalisera processen för hållbar utveckling dels i fråga om propositionerna och statsrådets rapporter, dels för att på andra sätt främja hållbar utveckling i riksdagen med beaktande av exempelvis tankarna i IPU:s tidigare nämnda anvisning om självutvärdering.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Miljöutskottet föreslår

att framtidsutskottet beaktar det som sägs ovan,

Helsingfors 19.4.2017

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Satu Hassi gröna
vice ordförande Silvia Modig vänst
medlem Anders Adlercreutz sv
medlem Tiina Elovaara saf
medlem Susanna Huovinen sd
medlem Pauli Kiuru saml
medlem Rami Lehto saf
medlem Eeva-Maria Maijala cent
medlem Riitta Myller sd
medlem Saara-Sofia Sirén saml
medlem Katja Taimela sd
medlem Ari Torniainen cent
medlem Mirja Vehkaperä cent.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Ekroos.