

EKONOMIUTSKOTTETS BETÄNKANDE 32/2013

Nationell energi- och klimatstrategi: Statsrådets redogörelse till riksdagen den 20 mars 2013

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 3 april 2013 den nationella energi- och klimatstrategin: Statsrådets redogörelse till riksdagen den 20 mars 2013 (SRR 2/2013 rd) till ekonomiutskottet för beredning.

Utlåtanden

I enlighet med riksdagens beslut har kommunikationsutskottet, jord- och skogsbruksutskottet, framtidsutskottet och miljöutskottet lämnat utlåtande i ärendet. Utlåtandena (KoUU 19/2013 rd, JsUU 18/2013 rd, FrUU 2/2013 rd, MiUU 16/2013 rd) återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- specialsakkunnig Sami Rinne och konsultativ tjänsteman Pekka Tervo, arbets- och näringsministeriet
- äldre avdelningsstabsofficer Olli-Pekka Lund, försvarsministeriet
- finansråd Outi Honkatukia, finansministeriet
- forstråd Heikki Granholm, jord- och skogsbruksministeriet
- trafikråd Saara Jääskeläinen, kommunikationsministeriet
- miljöråd Merja Turunen och byggnadsråd Teppo Lehtinen, miljöministeriet
- direktör Mikko Alestalo, Meteorologiska institutet
- äldre forskare Ohto Kanninen, Löntagarnas forskningsinstitut

- direktör Teija Lahti-Nuuttila, Tekes - utvecklingscentralen för teknologi och innovationer
- forskarprofessor Markku Sipilä och ledande forskare Tiina Koljonen, Teknologiska forskningscentralen VTT
- forskningsdirektör Anni Huhtala, Statens ekonomiska forskningscentral
- forskningsrådgivare Olavi Rantala, Näringslivets Forskningsinstitut ETLA
- forskningsdirektör Paula Horne, Pellervo ekonomisk forskning PTT
- miljödirektör Maiju Westergren, Helsingfors Energi
- utvecklingsdirektör Paula Hakola, Hermia Group, som representant för RESCA (Renewable Energy Solutions in City Areas)
- projektexpert Elina Seppänen, Tammerfors stad, som representant för ECO2 - projektet Ekotehokas Tampere 2020
- företagare Sami Aro, LVI-Energiakeskus Aro Ky
- verkställande direktör Jouko Kinnunen, Motiva Oy
- verkställande direktör Esa Salokorpi, Salokorpi-Yhtiöt Oy, som representant för Finlands Närenergiförbund rf
- expert Elina Moisio, Akava ry
- branschchef Jouko Rämö, Bioenergia ry
- expert Kati Ruohomäki, Finlands Näringsliv rf
- expert Pia Oesch, Finsk Energiindustri rf
- ombudsman Ilpo Mattila, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry

- energidirektör Jouni Punnonen, Skogsindustri rf
 - chef för näringsfrågor Olli Koski, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
 - miljöekonom Eini Lemmelä, Företagarna i Finland
 - gruppchef Martti Kätkä, Teknologiindustrin rf
 - branschdirketör Ilkka Homanen, Finpro ry
 - energi- och klimatansvarig Kaisa-Reeta Koskinen, Greenpeace Norden
 - skyddsexpert Otto Bruun, Finlands naturskyddsförbund rf
 - programdirektör Kaisa Hernberg, Cleantech Finland
 - direktör Jukka Noponen, Jubileumsfonden för Finlands självständighet (Sitra)
 - professor Sanna Syri, Aalto-universitetet.
- Dessutom har skriftligt yttrande lämnats av
- Skogsforskningsinstitutet
 - Tjänstemannacentralorganisationen STTK rf
 - Lokalkraft rf.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

Redogörelsen för den nationella energi- och klimatstrategin är en uppdatering av strategin från 2008. Regeringen lägger fast 120 riktlinjer. De gäller bl.a. Finlands ståndpunkt till EU:s energi- och klimatpolitik efter 2020, energieffektivitet, beredskap för att ytterligare minska växthusutsläppen, tilläggsåtgärder för att främja förnybar energi, styrning av åtgärderna på konsumentområdet, åtgärder för att möta utvecklingen på den europeiska och den nationella elmarknaden, säkerställande av självförsörjningen i fråga om eltillförsel och fjärrvärmerelaterade frågor. Strategin drar vidare upp riktlinjer för åtgärderna för ren energi fram till 2035 som ska hjälpa att ytterligare minska utsläppen från energiproduktion, boende och trafik och samtidigt skapa ny teknik för export.

Av redogörelsen framgår det att man avser hålla fast vid huvudtaktiken i strategidokumentet från 2008. Vid behandlingen av 2008 års redogörelse underströk utskottet att de styrmedel som väljs måste vara väl samordnade och kostnadseffektiva.

Den uppdaterade strategin tar främst fasta på att säkerställa att de nationella mål som uppställts för 2020 uppnås och att bereda väg för EU:s energi- och klimatpolitiska mål på längre

sikt. Arbetet på att ta fram en ny färdplan för att öka energieffektiviteten och effektivisera användningen av förnybara former av energi har inletts i år. En parlamentarisk energi- och klimatkommitté har getts uppdraget att bereda denna energi- och klimatfärdplan, som sträcker sig till 2050. I den ska man bedöma metoderna och kostnaderna för att bygga upp ett koldioxidsnålt samhälle och minska växthusgasutsläppen med 80–95 procent fram till 2050 från 1990 års nivå. Ekonomiutskottet fokuserar i sitt betänkande på de teman som kommittén uppmanas notera när den tar fram färdplanen. Utskottet instämmer i miljöutskottets ståndpunkt att arbetet med färdplanen bör gå undan i rask takt. Beredningen bör präglas av öppenhet och ha siktet inställt på ambitiösa mål. Men samtidigt gäller det att värna om näringslivets konkurrenskraft såväl här hemma som i Europa i stort.

Redogörelsen behandlar vattenkraften styvmoderligt. Vattenkraften är en inhemsk, förnybar, utsläppsfri och inte minst till sina reglergenskaper förträfflig elproduktionsform. Dessutom kunde redogörelsen gärna ha innehållit ett resonemang kring energibeskattnings.

En ny miljö. Den utdragna konjunktursvackan och den fortsatta pågående strukturomvandlingen har skapat en miljö som man inte kunde förutse när målen lades fast. Allt tyder i alla fall på att

Finland kan nå utsläppsmålen fram till 2020 med förbehåll för den osäkerhetsfaktor som den icke-utsläppshandlande sektorn utgör. Utskottet vill här upprepa sin ståndpunkt i betänkandet om 2008 års redogörelse, nämligen att utvecklingen inte gått såsom man kalkylerat och att kalkylerna därför måste uppdateras och ställning tas till om det behövs ytterligare åtgärder för att de uppställda målen ska nås. Strategin 2008 utgick från att den totala elförbrukningen är 98 TWh 2020. Men till följd av de ekonomiska konjunkturerna, den fortsatta strukturuomvandlingen och tidigare beslut som påverkar energisektorn kalkylerar man nu att elförbrukningen kommer att vara 94 TWh. Prognosen är emellertid osäker beroende på att industrin just nu genomgår en omvälvande strukturuomvandling. Finlands hopp står till nyindustrialisering som ska värna vårt välfärdssamhälle.

En brist i redogörelsen, som även utlåtan-deutschkotten påtalat, är den ytliga analysen av omvärldsförändringarna. Den ger inte en heltäckande bild av hur energimarknaden förändrats. Det har skett stora omvälvningar på energimarkanden när bl.a. okonventionella kolväten (skiffergas och skifferolja) och flytande naturgas fått ett starkt fotfäste på marknaden. Flera av de experter utskottet hört anser att det ännu inte är slut på strukturuomvandlingen inom energisektorn. Redogörelsen hade varit ett ypperligt medium för att identifiera osäkerhetsfaktorer och diskutera olika scenarier. Här saknas en bredare analys av matchningen mellan mål och medel eller av hur dessa indirekt påverkar statsfinanserna på sikt. Med tanke på rapporteringen och bedömningen av de politiska åtgärdernas effekter och genomslag vore det de facto angeläget med en uppföljning. De som arbetar med att ta fram kostnadseffektiva styrmedel eller välja mellan dem bör kunna förlita sig på noggranna undersökningar av hur de olika alternativen påverkar inkomstbildningen, de regionala styrkorna, den totalekonomiska effektiviteten och uppfyllandet av övriga politisk mål såsom existerande biodiversitet och utveckling i glesbygden. Det är viktigt att beakta omvälvningarna på energimarkna-

den i arbetet på färdplan 2050, understryker utskottet.

Under utfrågningen i utskottet var de sakkunniga oroliga för att världsmarknadspriset på olika energikällor gör det svårt att nå klimat- och energimålen. Priset på stenkolk har redan länge varit exceptionellt lågt, vilket lett till ökad stenkolsanvändning runt om i världen. I utsläppshänseende hör stenkolet till de farligaste bränslena, och därför att det särskilt prekärt att just den här energiformen är så billig. Också på marknaden här hemma kan vi se de negativa effekterna.

Nationella mål och självförsörjning på energiområdet. Geografiska och klimatologiska omständigheter gör att en trygg energiförsörjning till ett rimligt pris blir en kritisk faktor för Finland. I och med att vår industri är energiintensiv och mer än två tredjedelar av vårt energibehov måste täckas med import, är Finland mycket sårbart för störningar på den globala energimarknaden. En trygg energiförsörjning till rimligt pris, även under konsumtionstoppar, kräver en högre självförsörjningsgrad och bättre energieffektivitet. För närvarande vilar leverans- och försörjningstryggheten i allt väsentligt på att vår energiproduktion är splittrad på olika produktionsformer. Även om det här har visat sig vara en välfungerande modell, måste vi försöka minska importens andel. Importens relativt stora andel bidrar till en sämre leveranssäkerhet och ojäm-vikt i bytesbalansen. Man kan räkna med att situationen förblir oförändrad tills Olkiluoto 3 tas i drift. Men också därefter kommer effektnivåerna att vara lägre än vad de europeiska målen förutsätter. Det torde dröja ända till 2020-talet innan Finland blir något så när självförsörjande i fråga om elproduktion; då tas de kraftverksenheter i drift som statsrådet genom principbeslut gett tillstånd till och produktionen av förnybar el ökar.

EU-lagstiftning

Energi- och klimatproblemen är gemensamma för hela världen, och därför måste också lösningarna vara globala. Även om måluppfyllelsen på

nationell nivå och EU-nivå har en viss relevans för de globala klimat- och energifrågorna, behövs det självfallet målprogram på internationell nivå. För företag som konkurrerar på den internationella marknaden vore det effektivaste styrmedlet ett globalt system där utsläppen åläggs ett rättvist marknadspris som företagen betalar var de än befinner sig.

När det gäller de energi- och klimatpolitiska målen för tiden efter 2020 tvingas man ta ställning till hur mycket ensidiga satsningar man är beredd att göra utan hänsyn till andra länder. Målen för 2020 är EU:s egna, utan förankring i en bindande internationell överenskommelse. En bred internationell överenskommelse skulle onekligen vara det effektivaste sättet att nå de uppställda målen, men en sådan låter sig inte göra med lätthet. I synnerhet i det rådande ekonomiska läget tvingar den europeiska industrins konkurrenskraft EU att ompröva målnivån.

Mål. EU har satt upp egna bindande klimat- och energimål för 2020: minska växthusgasutsläppen med minst 20 procent, öka andelen energi från förnybara energikällor till 20 procent och förbättra energieffektiviteten med 20 procent jämfört med de beräknade nivåerna. Som det ser ut nu kommer målen att nås. Men en kombination av så här många separata mål har upplevts som svår genomförbar. I många sakkunnigyttranden har det påpekats att ett enda mål hade varit kostnadseffektivare och hade styrt investeringarna mer systematiskt.

Problemet med flera bindande mål är att de kan ge upphov till överlappande eller motstridiga styrmekanismer som tar ut varandras effekt och ökar kostnaderna. Därmed genereras inte heller tillräckligt med ekonomiska incitament för kolsnåla investeringar.

Handeln med utsläppsrätter. EU:s system för utsläppshandel inleddes i januari 2005. Syftet med handeln är att minska växthusutsläppen där det är kostnadseffektivast. Handeln omfattar ca 45 procent av de totala växthusgasutsläppen inom EU och drygt hälften i Finland. Meningen är att utsläppen från de verksamheter som omfat-

tas av handelssystemet inte ska överskrida ett fastlagt tak. Den 1 januari 2013 inleddes en tredje handelsperiod som löper till 2020. Under den perioden ska den handlande sektorn nå en utsläppsminskning på 21 procent jämfört med 2005.

Priset på en utsläppsrätt har överskridit 30 euro när det varit som högst. Den avtynande ekonomiska aktiviteten i EU har blottat strukturella problem i systemet. För att avhjälpa dem måste hela systemet ses över. Priset är nu nere i under fem euro, främst beroende på att produktion och utsläpp minskat i det rådande ekonomiska läget. Trots det låga priset underskred utsläppen de tilldelade utsläppsrätterna och de outnyttjade rätterna förs över till den tredje perioden (2013—2020). Följaktligen räknar kommissionen med att också den tredje perioden kommer att uppvisa ett överskott. Utsläppshandeln fungerar alltså inte till belåtenhet, eftersom det låga priset inte ger en tillräckligt stark prissignal för koldioxidsnåla investeringar. Kommissionen har tagit initiativ till att balansera upp utbudet och efterfrågan på utsläppsrätter. I november 2012 lämnade kommissionen en rapport om läget på den europeiska kolmarknaden. Rapporten redogör för läget på marknaden för utsläppsrätter, föreslår en justering av tidsplanen för auktioneringar som en åtgärd på kort sikt för att påverka överutbudet de första åren av den tredje handelsperioden och lägger fram strukturella åtgärder för att balansera upp utbud och efterfrågan på utsläppsrätter.

Flera experter som utskottet hört hävdar att utsläppshandeln trots allt är den bästa och för samhället billigaste metoden att minska utsläppen, förutsatt att den fungerar på marknadsvillkor. En utsläppsrätt bör kosta avsevärt mer än i dag för att locka till investeringar i utsläppsfri produktion. Men framför allt behöver systemet omstruktureras för att förbättra förutsebarheten och marknadsmekanismens funktion. Utsläppstaket bör läggas fast på lång sikt och en undersökning göras av om systemet kunde utsträckas till andra sektorer. Vidare behöver det skapas en mekanism som reglerar efterfrågan och utbud och som förhindrar ett prisras exem-

pelvis under en konjunktursvacka. Då skulle systemet inte hela tiden behöva justeras.

Förnybar energi

Flis. Förväntningarna på flis är högt ställda. Finland har tänkt sig att uppfylla merparten av åtagandet om förnybar energi med flis, eftersom den är ett kostnadseffektivt alternativ. Målet för flis-användning kan uppnås i kraftvärmeproduktion och i separat värmeproduktion. Användningen av flis kan ökas mest i kommunala kraftvärmeanläggningar och i koldrivna kraftvärmeanläggningar.

Men ett argument för skogsbaserad biomassa kräver som underlag mer forskning och effektivare leveranskedjor och logistik. När det gäller flisförsörjningen är det angeläget att sänka drivningskostnaderna, trygga tillgången till kvalificerad arbetskraft och integrera drivningen. Dessutom behöver såväl materialets lagringsduglighet som transporteffektiviteten förbättras. Vidare måste skogsägarna aktiveras att sälja energigiv och uttaget av energigiv bör ske med hänsyn till hållbarhet och följdverkningar. Bristerna i leveranssäkerhet och kvalitet måste åtgärdas. Om skogsindustrin skär ner på sin verksamhet i Finland och den industriella avverkningen därmed minskar, finns det risk för att det blir svårt att öka användningen av flis.

Att utvidga hållbarhetskriterierna för fasta biobränslen till att gälla alla slag av fasta biomassor skulle just nu äventyra hållbarheten när det gäller skogsbiomassa som används för energiproduktion. Finland bör genomgående i sin internationella klimatpolitik poängtera träets kolneutralitet och särskilt i samband med förhandlingarna om RES-direktivet säkerställa att all ved som skogs- och energiindustrin använder för närvarande betraktas som godkänd råvara oavsett användningsändamål. Finland måste säkerställa skogsbiomassans tillgänglighet även framgent.

Vindkraft. Vindkraftskapaciteten kan ökas betydligt. I slutet av 2012 fanns det i Finland 163 kraftverk med en sammantagen effekt på 288 MW. De producerar ca 0,7 procent av den

förbrukade elen i Finland. Enligt 2008 års strategi var målet att öka den vindkraftsproducerade elens andel till 6 TWh fram till 2020. Redogörelsen har lyft målet till ca 9 TWh fram till 2025. Det innebär att produktionskapaciteten måste ökas till ca 2 000 MW. För att målet ska nås stöds vindkraften genom ett garantiprissystem (inmatningstariff): när börspriset på el är lägre betalar staten skillnaden mellan garantipriset och börselpriset.

Problemet med att bygga ut vindkraften är att vindkraftverken på grund av sin särkaraktär stör näromgivningen. Därför krävs det en flerstegsprocess för att få tillstånd att inleda verksamheten. Bestämmelserna om bullret från vindkraftverk har blivit en flaskhals i tillståndspröcessen. Branschaktörerna som vill investera ser tillståndsmyndigheternas oenhetliga praxis som ett stort osäkerhetsmoment. Utskottet inskräpper att tillståndspraxis för vindkraftverk måste vara enhetlig i hela landet och att bullergränserna inte får läggas fast så att de olikbehandlar olika branscher.

Vi har bara ett begränsat antal områden med gynnsamma vindförhållanden och ofta gör den tidigare verksamheten där det omöjligt eller svårt att uppföra vindkraftverk. Områdesanvändningsintressena går ibland i sär; bl.a. sammanfaller de inte med försvarsmaktens behov. Bedömningen av konsekvenserna för radaranläggningar och en eventuell kompensation för dem påverkar i högsta grad i vilken takt vindkraftprojekten framskrider. Vindkraften är en energiproduktionsform med dålig störningstålighet även i det avseendet att de meteorologiska förhållandena, ogynnsamma eller gynnsamma för vindkraften, ofta är desamma för samtliga vindkraftverk inom ett stort geografiskt område. Vindkraften kan därmed inte vara den enda energikällan utan det behövs alltid kompletterande reglerkraft.

Försök har gjorts att främja vindkraften bl.a. med hjälp av speciallagstiftning (490/2013 och RP 84/2013 rd). Det största hindret för vindkraftsutbyggnad är emellertid enligt branschaktörerna att tillståndsförfarandet är så komplext och att praxisen inte är densamma i hela landet.

Strategin i redogörelsen är ett steg i rätt riktning när man i stället för enstaka eller små vindkraftverksgrupper vill satsa på större komplex, men-
ar utskottet.

Biogas. I biogastekniken utnyttjar man bakt-
riers naturliga förmåga att bryta ner organiskt
material till metan. I biogasverk sker denna pro-
cess under kontrollerade förhållanden så att me-
tanet kan tillvaratas för att användas som förny-
bart bränsle. Biogas produceras i biogasverk vid
reningsverk, biogasverk för fast kommunalt av-
fall och biogasverk på lantgårdar. Dessutom till-
varatas biogas vid biogaspumpstationer på sop-
tippar. Biogas kan produceras genom rötning av
allt slags organiskt avfall utom trä.

I likhet med jord- och skogsbruksutskottet an-
ser ekonomiutskottet att redogörelsen inte anger
tillräckligt specifika mål för hur mycket använd-
ningen av biogas ska öka. Småskalig biogaspro-
duktion skulle öka den diversifierade energipro-
duktionen, ersätta fossil energi och förbättra
självförsörjningen på energiområdet. Biogasver-
ken kämpar för närvarande med lönsamhetspro-
blem bl.a. på grund av priset på startinvestering-
ar. De fasta investerings- och driftskostnaderna
naggar lönsamheten oskäligt mycket i kanterna
inte minst vid småskaliga biogasverk.

Torv. Torv har en viktig roll som stödbränsle för
biomassa. Utskottet anser redogörelsens riktlin-
jer för torvanvändning vara bra. Undersökning-
arna, uppföljningen och bedömningen av vilka
konsekvenser användningen och återställandet
av myrmarker och torvmarker har i klimathän-
seende bör fortsätta och effektiviseras i syfte att
minska de osäkerhetsfaktorer som är förenade
med utsläpp och kolsänkor. Dessutom bör det ut-
redas om det går att styra minskningen av
torvanvändningen till torv som har de största ut-
släppen under livscykeln utan att energiproduk-
tionen drabbas av stora teknisk-ekonomiska olä-
genheter. Enligt regeringsprogrammet ska an-
vändningen av torv i energiproduktion minskas
systematiskt utan att torven ersätts med kol.
Torvutvinningen ska inriktas i enlighet med
statsrådets principbeslut om hållbart och an-

svarsfullt nyttjande och skydd av myr- och torv-
marker.

Återvinning av avfall. I redogörelsen framhålls
det att begränsningar i avfallsdeponeringen
kommer att leda till ökad avfallsförbränning.
Det är faktiskt mycket bättre att avfallet an-
vänds för energiutvinning än att det läggs på en
sop-tipp. Förbränning försämrar emellertid före-
tagens möjligheter att återvinna avfallet eller ut-
nyttja det som förnybar råvara. I stället för att gå
in för massförbränning av avfall borde Finland
bli ett föregångsland på återvinningsområdet.

Stödsystem. När det gäller metoderna att nå må-
len för förnybar energi och energieffektivitet har
man i vissa fall ännu inte kommit längre än till
forsknings- eller utvecklingsstadiet. Det krävs
ett resultatrikt utvecklingsarbete för att nå de en-
ergipolitiska målen. Offentlig FoU-finansiering
är ett viktigt incitament inte minst i det rådande
ekonomiska läget: i en utdragen konjunktur-
svacka anser företagen det alltför riskabelt att
satsa på utveckling.

Hur som helst är stödsystemet för energi-
sektorn mycket komplicerat, konstaterar utskot-
tet. De olika stöden administreras inom tre för-
valtningsområden (arbets- och näringsministe-
riet, miljöministeriet, jord- och skogsbruksmi-
nisteriet) och är inkommensurabla i statistiskt
hänseende. Energi- och klimatfinansieringen
2011—2013 ingår i en bilaga till redogörelsen
(tabell 7-1), men tabellen är inte heltäckande och
siffrorna inte kommensurabla. Utskottet vill in-
skärpa att det inte är hållbart på sikt att energi-
produktionen vilar på offentliga stödsystem. Det
behövs mekanismer där offentlig sektor utan att
tillgripa direkta stöd gynnar bestämda metoder
för att producera energi. En icke ekonomisk
stödform kunde exempelvis vara att styra den of-
fentliga upphandlingen så att innovationer inom
förnybar energi får en grogrund och kundrefe-
renser inom offentlig sektor.

Medborgarnas påverkansmöjligheter

Konsumenter. Allmänhetens intresse för energi-
effektivitet har ökat i takt med att konsumentpri-

set på el och medvetenheten om klimatförändringen ökat. Med information och vägledning kan man uppmuntra finländarna att genom egna val påverka energikonsumtionen. Utskottet har i ett tidigare betänkande (EkUB 9/2009 rd) framhållit att medborgarna bör ges konkreta hjälpmedel som gör det lättare att konsumera hållbart. Exempelvis kan bygglagstiftningen på sikt ge medborgarna större möjligheter att påverka sitt energifotavtryck från boendet.

I de nya byggbestämmelserna beräknas för nybyggen den totala energiförbrukningen, dvs. ett E-tal. Ju lägre E-talet är, desto bättre är byggnadens energiprestanda. E-talet är resultatet av förbrukningen av köpt energi viktad med energiformsfaktorer. I beräkningen tas hänsyn till värmeförluster, uppvärmningssätt och produktionsformen för den energi som används i uppvärmningen. Om en del av den el som behövs i byggnaden är egenproducerad med fastighetens egen utrustning ur t.ex. sol eller vind, gottgörs denna del i beräkningen. I det fallet sjunker energibehovet och E-talet. Beräkningen gynnar förnybar energi. Man kan också få ner E-talet med hjälp av värmeisolering, värmeåtervinning och val gällande byggnadens storlek och våningsantal. Utskottet menar att det bör vara möjligt att med hjälp av smarta elnät sänka E-talet också när förnybar energi levereras till fastigheten utifrån.

Ökat träbyggande ger avsevärd miljönytta. När man ersätter energiintensiva material med trä, binds kolet för lång tid i träet. Eftersom erfarenhetsbaserad information om nya byggtekniker inte hunnit ackumuleras när bygget står klart, bör man våga ta steget ut och ändra anvisningar och bestämmelser, om de visar sig vara oförenliga med verkligheten.

Småskalig produktion. Jordvärme, solkraft, små vattenkraftverk och små vindkraftverk är typiska exempel på småskalig produktion. Under sakkunnigutfrågningen i utskottet framgick det att lösningarna blir särskilt effektiva om man kombinerar flera förnybara energikällor (hybridlösning). Kombinationen jordvärme-solenergi är ett exempel på en sådan lösning. Stödpolitiken har inte resulterat i investeringar och nätbolagen har

sölat med att öppna för möjligheten att mata nätet med el från småproducenter. En styrning av markanvändningen, en tydlig investerings- och stödpolitik med framförhållning och ett lättare nättillträde för småskalig produktion är vad som behövs för att få till stånd en ändring. En utveckling av tekniken för småskalig produktion ger bättre leveranssäkerhet för lokal energi men ger också en enorm tillväxtpotential. Energiförbrukningen tenderar allt mer öka i framväxande ekonomier, där majoriteten av befolkningen är utom räckhåll för elnätet. Ny teknik och nya referensanläggningar som tagits fram för hemmamarknaden ger chanser till tillträde till den internationella marknaden.

Trafik. Finland är ett land med gles bosättning och långa avstånd. För att Finland ska stå sig i konkurrensen måste näringslivets logistikkostnader kunna hållas på en rimlig nivå trots det ofördelaktiga utgångsläget jämfört med många konkurrentländer. Att utnyttja informationsteknik i trafiken och ta fram smarta trafiktjänster ger helt nya möjligheter till logistisk effektivitet och utsläpps- och kostnadsminskning. Kommunikationsutskottet ser i sitt utlåtande (KoUU 19/2013 rd) förbättrad energieffektivitet, en övergång till kolsnåla energiformer, främjande av kollektivtrafik samt gång- och cykeltrafik plus en övergripande effektivisering av trafiksystemet som viktiga åtgärder för att minska trafikutsläppen. Ekonomiutskottet instämmer till fullo.

Här i Finland har vi både råvaror och spetskompetens för att ta fram och vidareförädla biodrivmedel. Inte heller behöver det nuvarande distributionsnätet ändras särskilt mycket om användningen av flytande biobränslen ökar. Ekonomiutskottet understöder i likhet med jord- och skogsbruksutskottet helhjärtat redogörelsens förslag om ökad produktion och användning av inhemska biodrivmedel, bioflygbränslen och inhemska biogas. Finland har höjt EU-åtagandet gällande andelen förnybara drivmedel från 10 till 20 procent. Lagstiftning om distributionskyldighet för biodrivmedel borgar för att målet faktiskt nås.

Miljöpolitiken gällande internationella transporter har blivit strängare, vilket sätter vår ekonomiska utveckling på hårt prov. När sjöfartskostnaderna stiger får det direkta konsekvenser för de finländska exportföretagen. Fartygstrafikens villkor kommer inom en snar framtid att påverkas av åtminstone svaveldirektivet och hotas dessutom av ett eventuellt kvävedirektiv och en utvidgning av den utsläppshandlande sektorn. För att kunna kompensera upp för detta måste Finland försöka lägga sig i den miljöteknologiska framkanten för att trafikföretagarnas behov av ny teknik till följd av miljökraven ska skapa finländsk marinindustriell affärsverksamhet. Den ökande användningen av flytande naturgas (LNG) öppnar för nya möjligheter och följaktligen är det viktigt att bygga infrastrukturen så att den kan tillgodose nya behov.

Jordbruk. När det gäller livsmedelsproduktionen har försörjningstryggheten hög prioritet i anpassningen till klimatförändringen. Vår klimatpolitik bör alltså gå hand i hand med en tryggad inhemsk jordbruksproduktion. Åkeranvändningen måste betraktas utgående från tryggad tillgång till inhemsk råvara i livsmedelsproduktionen. Den globala utvecklingen kommer sannolikt redan under de närmaste årtiondena att öka trycket på att öka vår livsmedelsproduktion. Denna utmaning måste mötas med ändringar i primärproduktion, lagring, hantering och distribution. Klimatförändringen leder till temperatur- och nederbördsförändringar som påverkar skördarna och jordens lämplighet för odling. Klimatuppvärmningen väntas föra med sig nyttiga förändringar för livsmedelsproduktionen i den tempererade zonen, men också problem. Vi för större områden som lämpar sig för odling, skördetiden blir längre och spannmålsskördarna bättre, men dessa fördelar undermineras av frekventare extrema väderfenomen.

Livsmedelssektorns möjligheter att tackla klimatförändringen beror på hur den kan påverka medborgarnas konsumtionsvanor och minska svinnet i livsmedelskedjan. I Finland har vi ett svinn på 10–15 procent i matkedjan, och lyckas vi minska det minskar också växthusutsläp-

pen omedelbart. Även jord- och skogsbruksutskottet har i sitt utlåtande poängterat vikten av att minska livsmedelssvinnet.

Vårt val av mat påverkar också växthusutsläppen. Matportioner med exakt samma kalori-mängd eller näringsvärde kan skilja sig markant från varandra vad gäller utsläpp av växthusgaser. Utmärkande för animala produkter och vissa vegetabiliska produkter som slukar produktionsresurser är att de ger upphov till stora utsläpp.

Livsmedelsproduktionen är nära kopplad till markanvändningen — skog förvandlas till åkrar och betesmarker. Markanvändningen påverkar atmosfärens sammansättning, ekosystem och lokalklimatet genom att rubba vattencirkulationen. EU har de facto börjat reglera dels de indirekta förändringar i markanvändningen som beror på ökad användning av biodrivmedel, dels de växthusgasutsläpp detta genererar. Växthusgaserna anses uppstå när produktionen av biodrivmedel enligt EU:s hållbarhetskrav annekterar odlingsmark som tidigare använts för livsmedelsproduktion, som i sin tur annekterar skog eller våtmark. Utskottet har senast tagit ställning till reglerna för markanvändningens indirekta effekter i sina utlåtanden EkUU 7/2013 rd och EkUU 37/2013 rd.

Avslutningsvis

Nya tillväxtområden banar väg. Offentlig upphandling spelar en viktig roll när det gäller att främja nya innovationer och öka den ekologiska hållbarheten. Offentlig sektor bör föregå med gott exempel och ta i bruk ny teknik; genom rikad efterfrågan kan den påverka marknadsutbudet.

Cleantech är en av de starkaste tillväxtbranscherna i Finland. I dagsläget är hemmamarknaden inte stor nog för bioekonomiska försök, demonstrationsprojekt och referensanläggningar i större skala. Branschens utveckling försvåras av att tillståndförfarandena är splittrade och den rättsliga förutsebarheten dålig. Framtidsutskottet påpekar i sitt utlåtande om redogörelsen att det är angeläget att kunskandet i fråga om smart mätning kommersialiseras och exporten främ-

jas. Ekonomiutskottet välkomnar varmt detta nya perspektiv. Branschkunskundandet kan utnyttjas inte bara i smarta elnät utan också i trafiken och byggandet. I och med att infrastrukturen och tjänsterna blir allt mer automatiserade, öppnar det för mångsidiga tillämpningsmöjligheter för kunskundandet inom smart mätning.

Energieffektivitet. Energieffektivitet är en bra och kostnadseffektiv metod för att minska utsläppen. Även inom denna sektor har Finland gediget kunskundande och exportmöjligheter. Det är redan nu mycket vanligt med kontrakt om energieffektivitet inom industrin.

Offentlig sektors roll. Som ovan konstaterats i flera sammanhang kan ett offentligt stöd vara A och O när nya utvecklingsprojekt kör igång. Men på lång sikt måste lösningarna vara lönsamma även utan stöd. På den här punkten håller utskottet med redogörelsen om att uppfyllandet av miljömålen genom exportfrämjande hemmamarknadsmekanismer är den bästa metoden att minska kostnadseffekterna av de mekanismer som skapats av miljöskäl och att omvandla dem till fördelar. Det är viktigt att satsa stort på utveckling av energi- och miljöteknik och se till att innovationer får kommersiell spridning och export. Klimatskyddet får inte bara ses som en börda utan som en möjlighet för finländskt teknologiskunskundande (EkUB 9/2009 rd och EkUB 8/2006 rd).

Ett faktum som framgår av alla sakkunskundnyttanden är att såväl produktionsindustrin som energiindustrin gärna ser att energipolitiken blir mer långsiktig och konsekvent. En kortsiktig eller inkonsekvent lagstiftning uppmuntrar inte till investeringar eller produktutveckling. Styrinstrumenten måste vara likriktade och väl samordnade. Styrningen måste ta fasta på produktionsens effekter, inte på den tillämpade tekniken. De styrinstrument man stannar för måste vara kostnadseffektiva och marknadsmässiga. Dessutom bör valet av instrument ske med hänsyn till deras sammantagna effekt.

Just nu grunns EU på nya strategier för sin energi- och klimatpolitik. I den berednings- och beslutsprocessen måste Finland ta en aktiv och kreativ roll för att reglerna ska ta hänsyn till våra, från det övriga Europa avvikande premisser. Finland måste till underlag för besluten systematiskt leverera forskningsrön och statistik om skogarnas tillväxt i det norra skogsbältet och användning för energiproduktion.

Utskottets förslag till riksdagens ställningstagande

Riksdagen

har ingenting att anmärka med anledning av redogörelsen.

EkUB 32/2013 rd — SRR 2/2013 rd

Helsingfors den 29 november 2013

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Mauri Pekkarinen /cent (delvis)
vordf. Marjo Matikainen-Kallström /saml
medl. Lars Erik Gästgivers /sv
Teuvo Hakkarainen /saf (delvis)
Harri Jaskari /saml
Antti Kaikkonen /cent
Johanna Karimäki /gröna
Pia Kauma /saml (delvis)
Miapetra Kumpula-Natri /sd

Jukka Kärnä /sd
Eero Lehti /saml (delvis)
Jari Myllykoski /vänst (delvis)
Martti Mölsä /saf
Sirpa Paatero /sd
Arto Pirttilahti /cent
Kaj Turunen /saf (delvis)
ers. Jukka Kopra /saml (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Teija Miller.

RESERVATION 1

Motivering

Den globala klimatfrågan hör till vår tids största utmaningar. Alltsedan Kyoto har världens länder under FN-ledning försökt hitta sambandet mellan klimatuppvärmning och växthusgasutsläpp.

Forskarvärlden är inte helt enig om hur det förhåller sig. Men på en punkt råder samsyn, nämligen att växthusfenomenet är ett faktum och att om vi inte gör något så stiger temperaturen på jorden med flera grader fram till 2100. Det skulle drabba mänskligheten med oerhörd kraft.

Världssamfundets någorlunda unisona uppfattning är att uppvärmningen måste kunna hejdas till två grader före århundradets mitt. För det behövs en uppsjö stora insatser.

Energin har en nyckelroll i kampen mot klimatförändringen. Man räknar med att 80 procent av växthusgasutsläppen på ett eller annat sätt förorsakas av energiproduktion eller energikonsumtion.

Europeiska unionen är den av världens stora ekonomier som plockat upp handsken. Unionen har förbundit sig att reducera utsläppen, öka andelen förnybar energi, spara mer energi och öka energieffektiviteten och som en särskild åtgärd öka andelen förnybar energi i trafiken. De berömda 20/20/20-målen fram till 2020 är unionens gemensamma vilja.

Finland har genom sina egna beslut förbundit sig att axla ett stort ansvar i klimatfrågan och i anknytning därtill för en ny energipolitik. Under regeringen Vanhanen antogs 2008 en ambitiös klimat- och energistrategi för Finland.

År 2010 godkändes ett brett lag- och finansieringspaket för att driva på strategins åtgärder.

Med de här besluten förband sig Finland att öka den förnybara energins andel till 38 procent av den totala energiförbrukningen, förbättra självförsörjningen på energiområdet avsevärt, öka energieffektiviteten markant och öka den förnybara energins andel i trafiken till 20 procent.

Som ett led i det stora energipaketet 2010 godkändes också ett principbeslut om byggande av två nya kärnkraftverksenheter. Ett av syftena med beslutet var att för första gången i vårt lands moderna ekonomiska historia trygga självförsörjningen på el.

Det rörliga produktionsstödet för förnybar energi och inmatningstariffen för biogas, med ved producerad småskalig kraftvärme och vindkraft infördes som garant för stabilitet, bättre lönsamt och investeringstrygghet.

Enligt strategin skulle målen främst nås med ny teknologi och genom att främja den. Målet var att innovationer och produktion av ren teknik skulle bli finländska framgångsbranscher.

Regeringen Katainens klimat- och energiredogörelse är en uppdatering av 2008 års strategi och 2010 års lagpaket. Regeringen förbinder sig bra i teorin men dåligt i praktiken till den föregående regeringens målformuleringar. Den finländska ekonomin behöver stora mängder energi, och också på den punkten är regeringen med på noterna men misstar sig när det gäller förbrukningstrenden på sikt.

Redogörelsen konkretiserar helt utmärkt bl.a. en lång rad problem som åtgärderna att öka den förnybara energin, särskilt utbyggnaden av vindkraft, stött på.

Den anlägger ett längre tidsperspektiv på klimat- och energifrågorna och sträcker sig till 2025 och i vissa fall ända till 2050. Det är i princip en helt bra lösning.

Men redogörelsen är alltför försiktig när den blickar längre fram. Den vågar sig inte på en gissning om hur stor den totala energiförbrukningen och elförbrukningen kommer att vara efter 2020.

Strategin ger inte energieffektiviteten och sparåtgärder några chanser.

Vi i Centern tror att det uttryckligen är energieffektivitet och sparåtgärder som i kombination med en större energimedvetenhet får den to-

tala energiförbrukningen att sjunka till 280—290 TWh fram till 2030.

Men samtidigt kommer elförbrukning att allt mer dominera över många andra former av energiförbrukning. Vår bedömning är att elförbrukningen ökar till 95—99 TWh fram till 2030.

Regeringen vågar inte heller i strategin tippa på hur mycket den förnybara och inhemska energins andel kommer att öka efter 2020. När det gäller styrmedlen för att främja förnybar energi väljer regeringen emellertid försiktigt att stödja en ett-åtagande-modell. Ingenting konkret sägs om hur det kommer att gå med främjandestöden efter 2020.

Vi i Centern anser att Finland har goda förutsättningar att öka den förnybara energins andel till över 50 procent före 2030-talet. Men det kräver en minst lika stor energiförbrukning som nu i fråga om skogsindustrins sidoströmmar. Men det kräver också att användningen av flis ökar till inemot 20 miljoner kubikmeter och att den årliga vindkraftsproduktionen ökar till 9 TWh som regeringen föreslagit.

De oskäligen och konstlade hindren för att bygga ut vindkraft måste avskaffas. De oskäligt strama bullergränserna och försvarsmaktens avståndskrav som är radikalt strängare än i övriga europeiska länder måste åtgärdas med det snaraste.

När vi närmar oss 2030-talet kan det totala utbudet av förnybar energi lyftas till ca 150 TWh.

Det betyder samtidigt att vi före 2030 kan vara uppe i en självförsörjning på mer än 50 procent när det gäller energi.

En så här stor ökning av förnybar energi i kombination med en utbyggnad av kärnkraften betyder att Finland kan minska sina CO₂-utsläpp med 50 procent fram till 2030.

Vi i Centern tycker att riksdagen nu bör lägga fast vägledande mål för en ökning av förnybar energi, minskning av utsläpp och förbättring av självförsörjningen på energiområdet. Målen 50/50/50 är realiserbara före 2030.

Kanske ligger redogörelsens största paradox i att det är en himmelsvid skillnad mellan skrivningen om främjande av förnybar energi och regeringens mått och steg. I redogörelsen står det:

"Användningen av skogsbaserad biomassa som ersättare för stenkolk främjas så att användningen av stenkolk i kraftverk huvudsakligen upphör fram till år 2025. För att målet ska nås säkerställs tillräckligheten av energistöd med tanke på investeringarna och utreds behovet av nya stödordningar med tanke på främjandet av användningen av ... biomassabaserade förädlade produkter i pulverförbränningspannor."

Men regeringen Katainen gör precis tvärtom. Från ingången av 2013 har den inhemska bioenergin inte kunnat konkurrera med stenkolk.

Trots att världsmarknadspriset på stenkolk har rasat och priset på utsläppsrätter sjunkit har regeringen inte gjort någonting för att förbättra den inhemska bioenergis konkurrenskraft i den anda som åsyftas i 2010 års lag. Tvärtom har regeringen Katainen dragit ner ytterligare på stödet för inhemsk bioenergi genom att fördubbla skatten på torv och minskat stödet för energived som används för kraftvärme med en tredjedel. Regeringens agerande är helt obegripligt och går stick i stäv med strategin.

Regeringen lovar i sin strategi också att trygga torvens konkurrenskraft i förhållande till stenkolk. Inte heller det här är sant.

Besluten är enligt vår mening oacceptabla. De har lett till att kolanvändningen ökat enormt, valutautgifterna stigit, det inhemska arbetet satts på undantag och slutresultatet blivit helt befängt med tanke på klimatproblemet. Den inhemska bioenergis konkurrenskraft måste återställas.

Redogörelsen understryker upprepade gånger hur viktigt det är med ny, ren teknik och vilka möjligheter den erbjuder Finland, men anger inte med hur stora materiella åtgärder det är tänkt att främja den.

Diversifierad småskalig energiproduktion öppnar för olika alternativ att producera förnybar energi. Regeringen kommer med många löften om att främja småskalig produktion av energi, inte minst el.

Enligt t.ex. åtgärd 64 skapas 2013 "enkla förfaranden med tanke på anslutning och beskattning samt enhetliga anvisningar om försäljning och prissättning av samt fakturering för sådan el som småproducenter säljer". Det löftet kommer

inte att infrias. Vi i Centern anser det vara viktigt att främja småskalig produktion av förnybar energi och skrida till verket med detsamma.

Skogstillväxten minskar växthusgasutsläppen. Klimatmötet i Durban definierade emellertid skogssänkor på ett sätt som inte har någonting att göra med hur skogssänkor ökar eller minskar i naturekonomiskt hänseende. Vår regering har gått med på arrangemanget, och nu sitter vi i en situation där Finlands starkt ökande sänka, dvs. skogarnas förmåga att binda koldioxid, har blivit en utsläppskälla.

Under Durbanmötet utfäste sig de övriga EU-länderna att internt korrigera denna förlust och oskälighet som drabbar Finland. Löftet har dock inte infriats trots att förfaranden enligt protokollet redan pågått sedan årets början. De ekonomiska förlusterna rör sig i dagsläget om endast några miljoner per år. När priset på utsläppsätter ökar stiger utsläppsnotan utan att Finland kompenseras för det.

Förslag

Vi föreslår

att regeringen med det snaraste åtgärdar felet och lämnar en proposition där

Helsingfors den 29 november 2013

Mauri Pekkarinen /cent
Antti Kaikkonen /cent
Arto Pirttilahti /cent

det rörliga produktionsstödet för förnybar bioenergi återinförs i alla lägen gentemot stenkolk och användningen av torv alltid blir billigare än stenkolk,

att regeringen utan dröjsmål vidtar de utlovade åtgärderna att främja småskalig energiproduktion och underlätta nätåtkomsten,

att regeringen går effektivare in för att öka användningen av förnybar energi, förbättra självförsörjningen och minska utsläppen så att självförsörjningen på energi höjs till 50 procent och den förnybara energins andel till 50 procent fram till 2030 och genom dessa åtgärder siktar på en utsläppsminskning på 50 procent jämfört med 2005 och

att regeringen vidtar åtgärder för att skogssänkan i Finland ska godkännas som ett naturvetenskapligt faktum, varvid våra skogar blir koldioxidlagrare i stället för koldioxidgenererare.

RESERVATION 2

Motivering

Ekonomiutskottets betänkande tar starkt ställning för en diversifierad inhemsk energiproduktion, men förringar torvens, en viktig inhemsk energikälla, roll i produktionen. Det framgår av expertyttranden att torven ger en avsevärt bättre försörjningstrygghet och att torvtäkten inte sker på myrar med stora naturvärden utan på myrar som redan är i användning och även där i moderat omfattning. Därför bör det vara möjligt att öka en miljövänlig torvproduktion på redan utdikade myrar. Torvproduktionen är en inhemsk näring som stöder den lokala och regionala ekonomin, och som det står i regeringsprogrammet får torvproduktionen inte minska så mycket att användningen av stenkol ökar.

I den djupa ekonomiska svacka vi befinner oss i vore det ingen omöjlighet att snabbt skapa arbetstillfällen inom den inhemska energiproduktionen. Det finns forskningsresultat på att växthusgasutsläppen från torvenergi ligger i klass med utsläppen från ved, och inom områden med stora utsläppshalter kan de underskrida kolutsläppen rejält och vara mer eller mindre lika stora som utsläppen från olja. Dessutom får vi inte glömma att även om torv klassas som en icke-förnybar energiform (voteringsbeslut) konstateras den årliga torvtillväxten vara betydlig. Torven bör därför få status som förnybar biomassa.

Redogörelsen är som det konstateras i betänkandet knapphändig när det gäller en ökning av småskalig produktion. Den ser snarast en exportpotential i sådan produktion. Visst är det en bra aspekt, men en småskalig kraftvärmeproduktion

är också ett alternativ för inhemsk el- och värmeproduktion. Därför får man inte lättvindigt förbigå det som ett alternativ, om Finland vill bli genuint energiförsörjande på energiområdet.

Tillståndspraxisen som sätter käppar i hjulen för torv måste skrotas med detsamma. Det är en fråga som inte behandlas tillräckligt uttömmande i betänkandet. Inte minst det växande underskottet i vår energihandel kräver detta. Den klimat- och energipolitiska redogörelsen ignorerar underskottet; Finlands energiimport har under de två senaste åren varit 7–8 miljarder euro större än energiexporten. Här är det alltså inte bara fråga om en sysselsättande effekt utan importen påverkar också handelsbalansen.

Det är inget dåligt alternativ att bränna gödsel och torv i energiutvinningssyfte, eftersom torv som känt börjat användas allt mer som torrströ specifikt inom hästhållningen. Också hindren för den här användningsformen bör avvecklas. Vi bor i ett land där bostäder, och djurstallar, måste värmas upp under flera av årets månader.

Det behöver utvecklas nya tekniker för torvtäkt för att snabbt och miljövänligt kunna bryta torv. Torvproduktionen ska ha stort tack för det intensiva utvecklingsarbete som utförts de senaste åren för att lösa vatten- och miljöproblemen.

Förslag

Vi föreslår

att ekonomiutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 29 november 2013

Kaj Turunen /saf
Teuvo Hakkarainen /saf
Martti Mölsä /saf