

Jord- och skogsbruksutskottet

Statsrådets redogörelse: klimatplan på medellång sikt

Till miljöutskottet

INLEDNING

Remiss

Statsrådets redogörelse: klimatplan på medellång sikt (SRR 9/2025 rd): Ärendet har remitterats till jord- och skogsbruksutskottet för utlåtande till miljöutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- specialsakkunnig Sally Weaver, miljöministeriet
- konsultativ tjänsteman Birgitta Vainio-Mattila, jord- och skogsbruksministeriet
- forskningschef, specialforskare Juha Mikola, Naturresursinstitutet
- gruppchef Liisa Kulmala, Meteorologiska institutet
- vice ordförande Raisa Mäkipää, Finlands klimatpanel
- energiexpert Anssi Kainulainen, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK
- energi- och klimatchef Ahti Fagerblom, Skogsindustrin rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Helsingfors universitet
- Finlands skogscentral
- Finlands miljöcentral
- Bioenergi rf
- Finsk Energiindustri rf
- Renbeteslagsföreningen
- ProAgria Keskusten Liitto ry
- Finlands Sågindustri rf
- Biokretslopp och Biogas Finland rf
- Finlands naturskyddsförbund rf
- Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC rf
- Sametinget
- Oy Karl Fazer Ab.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Syftet med klimatplanen på medellång sikt (Kaisu) är att fastställa hur utsläppen från ansvarsfördelningssektorn ska minskas så att målen enligt EU-lagstiftningen och den nationella klimatlagstiftningen kan uppnås. Kaisu täcker utsläppsminskningssåtgärderna inom ansvarsfördelningssektorn. Dessutom omfattar Kaisu alla växthusgasutsläpp som rapporteras för jordbrukets olika sektorer. Till ansvarsfördelningssektorn räknas dels de utsläpp av metan och dikväveoxid som rapporteras för jordbrukssektorn och som huvudsakligen härstammar från produktionsdjur, spillning och jordmån, dels utsläppen av koldioxid i samband med kalkning. De små utsläppen från ureagödsling och förbränning av växtrester på åkrar rapporteras också för ansvarsfördelningssektorn. För markanvändningssektorn (LULUCF) rapporteras koldioxidutsläppen från åkermarker och betesmarker samt de utsläpp som uppstår vid röjning av områden till åkrar. För ansvarsfördelningssektorns andra sektorer rapporteras dessutom utsläppen från bränslen som används i arbetsmaskiner, för fastighetsspecifik uppvärmning och i spannmålstorkar. I Kaisu inkluderas dessa utsläpp i siffrorna för arbetsmaskiner och separat uppvärmning av byggnader.

Transporterna, jordbruket, arbetsmaskinerna och den separata uppvärmningen av byggnader utgör ansvarsfördelningssektorns största utsläppskällor. Utsläppsminskningssåtagandet enligt EU:s förordning om ansvarsfördelning är att utsläppen ska vara minst 50 procent lägre 2030 än 2005, vilket motsvarar en utsläppsnivå på högst 17,2 miljoner ton koldioxidekvivalenter. År 2024 uppgick utsläppen från ansvarsfördelningssektorn till 25,4 miljoner ton koldioxidekvivalenter, vilket motsvarar cirka 26 procent av nivån 2005. Enligt basscenariot är utsläppsminskningarna inte tillräckliga för att Finland ska uppnå utsläppssåtagandet för 2030 enligt EU, utan det behövs ytterligare åtgärder som minskar utsläppen med cirka 1,7 miljoner ton koldioxidekvivalenter. Under 2021—2024 blev det sammanlagda överskottet inom ansvarsfördelningssektorn 3,8 miljoner ton koldioxidekvivalenter på grund av att utsläppskvoterna underskridits. Utvecklingen av markanvändningssektorns nettosänka skapar en klar risk för att markanvändningssektorns underskott under perioden 2021—2025 måste täckas genom överföring av utsläpp till ansvarsfördelningssektorn. Med tanke på helheten anser utskottet att det är avgörande att fortsätta fasa ut den fossila ekonomin.

Utsläppsutvecklingen inom jordbruket

De utsläpp från jordbruket som räknas till ansvarsfördelningssektorn har varit relativt stabila under de senaste åren. År 2024 minskade utsläppen från jordbruket med cirka 0,05 miljoner ton koldioxidekvivalenter jämfört med året innan. Utsläppen var 6,15 miljoner ton koldioxidekvivalenter 2024. År 2022 var utsläppen exceptionellt låga på grund av lägre utsläpp från gödsling. Det höga priset på gödselmedel ledde då till att användningen av dem minskade. De rapporterade utsläppen av koldioxid från jordbruksmark uppgick år 2023 till omkring 9,4 miljoner ton koldioxidekvivalenter. Cirka tre fjärdedelar av utsläppen från jordbruket är jordmånsrelaterade, om man förutom markanvändningssektorns koldioxidutsläpp även inkluderar jordbrukssektorns utsläpp av dikväveoxid. Av dessa utsläpp hänför sig i sin tur cirka tre fjärdedelar till organogena marker, det vill säga torvmarker.

Utlåtande JsUU 5/2026 rd

Enligt Kaisu kan betydande utsläppsminskningar uppnås inom LULUCF-sektorn genom att höja torvåkrars grundvattennivå för att bromsa nedbrytningen av kollagren och genom att minska röjningen av nya organogena åkrar. Ansvarsfördelningssektorn bör fokusera på att minska utsläppen från boskapens matsmältning, hanteringen av spillning och användningen av kvävegödselmedel, utan att minska den inhemska produktionen. Då kan utsläppsminskningar uppnås till exempel genom att göra ändringar i utfodringen av nötkreatur och använda fodertillsatser, behandla spillning i biogasanläggningar, återvinna näringsämnen och precisera användningen av gödselmedel. Utskottet anser att de metoder som föreslås i Kaisu i och för sig går i rätt riktning, men vill påminna om förutsättningarna för att klimatåtgärderna inom jordbruket ska lyckas.

Ramarna för klimatåtgärder inom jordbruket

Utskottet konstaterar att livsmedelsproduktionen är jordbrukets primära och viktigaste uppgift. En helt utsläppsfri livsmedelsproduktion kan inte uppnås. I klimatarbetet inom jordbruket bör man försäkra sig om att förutsättningarna för den nationella livsmedelsproduktionen inte försämras eller livsmedelsförsörjningen äventyras (JsUU 24/2025 rd — B 16/2025 rd). Det behövs incitament för att utveckla gårdarna genom såväl icke-produktionsmässiga som produktionsmässiga investeringar. Å andra sidan kan ett lönsamt jordbruk bättre investera i och förnya sin produktionsverksamhet i en utsläppssnål riktning. För att minska utsläppen från jordbruket krävs det incitament och realism. Klimatåtgärderna inom jordbruket ska vara ekonomiskt och tekniskt genomförbara. Med hänvisning till skrivningarna i regeringsprogrammet anser utskottet det vara viktigt att jordbrukets kostnader inte heller höjs till följd av klimatåtgärderna.

Realism innebär att vara medveten om läget inom de offentliga finanserna och om de begränsade möjligheterna till att med offentliga medel finansiera incitament och kompensationer för kostnader. Utskottet anser det vara viktigt att försöka finna marknadsbaserade incitament och marknadsbaserade åtgärder som stöder den inhemska jordbruksproduktionen. Den frivilliga koldioxidmarknadens utveckling och distributionsskyldighetens flexibilitetsmekanism kan bjuda på efterlängtd tilläggsfinansiering för genomförandet av utsläppsminskningståtgärder. En utmaning för såväl detta som för klimatförpliktelserna är åtgärdernas mätbarhet, additionalitet och verifierbarhet samt en bristande efterfrågan. Klimatåtgärdernas trovärdighet och godtagbarhet inverkar väsentligt på uppkomsten av en koldioxidmarknad.

Utskottet betonar att klimatarbetet inom jordbruket bör kunna mätas och synliggöras på ett tillförlitligt sätt. När klimatåtgärderna planeras och genomförs är det skäl att säkerställa att åtgärdernas effekter räknas in i Finlands nationella inventering av växthusgaser. Utskottet anser att en förutsättning för att klimatåtgärderna inom jordbruket ska lyckas är att deras inverkan på utsläppen kan mätas och inkluderas i de kalkyler som ligger till grund för inventeringen av växthusgaser. Med beaktande av kopplingen mellan markanvändningssektorn och förordningen om ansvarsfördelning är en tillförlitlig uppföljning av utsläpp och sankor inom markanvändningssektorn en förutsättning för att de politiska åtgärderna inom ansvarsfördelningssektorn ska kunna dimensioneras rätt. Man måste också i högre grad ägna uppmärksamhet åt koldioxidläckage. Det nuvarande sättet att beräkna växthusgasutsläppen och planeringssystemet för klimatåtgärder identifierar utsläppen från den inhemska

Utlåtande JsUU 5/2026 rd

livsmedelsproduktionen. Däremot identifierar planeringssystemet inte effekterna av att inhemska livsmedel ersätts med importerade livsmedel. Utsläppen från importerade livsmedel räknas som en del av koldioxidavtrycket från konsumtionen, som Kaisu inte verkar ge andra metoder för att påverka än konsumentupplysning och näringsrekommendationer.

Ytterligare åtgärder inom jordbruket

Jordbruket är vid sidan av skogsbruket en näringsgren som kan binda koldioxid från atmosfären. Utskottet anser att satsningar på bördiga jordbruksmarker, inklusive torvmarker, inte gynnar enbart livsmedelsproduktionen utan också kampen mot klimatförändringen. Utskottet betonar att man för att minska utsläppen från jordbruket bör söka metoder som samtidigt både främjar livsmedelsproduktionen och jordbrukets lönsamhet och minskar utsläppen från jordbruket. I yttranden till utskottet framförs det att den globala efterfrågan på mat kommer att öka i framtiden. Därför måste man i fortsättningen fästa vikt vid att effektivisera produktionen och minska utsläppen per producerad enhet, inte per antal djur eller hektar.

I åtgärdsprogrammet i Kaisu ingår åtgärder för att minska utsläppen från alla sektorer i inventeringen av växthusgaser, med undantag av utsläppshandelssektorn. Vissa av åtgärderna inom jordbruket inverkar också på utsläppen från markanvändningssektorn. I åtgärds paketet för Kaisu ingår precisionsodling, produktion och användning av biogas samt främjande av återvinning av näringsämnen. Som åtgärder nämns dessutom främjande och påskyndande av ägoregleringsverksamheten samt klimatvåtmarker och utvidgning av skogsarealen. Jordbruksåtgärdernas inverkan på utsläppen inom ansvarsfördelningssektorn är 0,12 miljoner ton koldioxidekvivalenter 2030. I yttranden till utskottet har det lyfts fram att den potential för utsläppsminskning som hänför sig till spillning från husdjursproduktionen fortfarande till stor del är outnyttjad. I Finland uppstår årligen cirka 15 miljoner ton spillning och hanteringen av spillningen orsakar utsläpp på cirka 0,7 miljoner ton koldioxidekvivalenter inom ansvarsfördelningssektorn. Hantering av spillningen i biogasanläggningar kan minska utsläppen med mer än en tredjedel. Utskottet anser att produktion och användning av biogas är ett exempel på en lyckad klimatåtgärd som kan bidra till att minska utsläppen på en bredare front än endast inom jordbrukssektorn och som samtidigt stöder gårdsbruksenhets lönsamhet. Ett bevis på att precisionsodling är lönsamt är att odlingsmetoderna redan är etablerade på stora gårdar.

I Kaisu har man också identifierat åtgärder som den frivilliga koldioxidmarknaden kan skapa incitament för. Som exempel nämns återvätning av torvmarker och minskning av metanutsläppen från nötkreatur genom utfodringen. Regleringen och höjningen av grundvattennivån förutsätter uppföljning av vattennivån så att åtgärdens verkan och beständighet kan säkerställas. Samtidigt bör återvätningens konsekvenser för hela områdets vattenhushållning och grannfastigheterna beaktas. Som det konstateras i Kaisu kräver utvecklingen av våtmarksodlingen i Finland att en hel värdekedja skapas, från primärproduktion till slutanvändare. Det måste finnas en marknad för produkterna från våtmarksodling. Insatser görs för att minska metanutsläppen från nötkreatur genom att ändra deras utfodring, bland annat genom att tillsätta fett (t.ex. rybs) i fodret eller genom att använda fodertillsatser som minskar metanutsläppen. Det behövs emellertid mer information om foderkostnaderna och fodrets effekter på djurhälsan.

Utlåtande JsUU 5/2026 rd

För en del av åtgärderna inom produktionen och konsumtionen av livsmedel kan den utsläppsminskande effekten inte beräknas. Det är viktigt att beakta till exempel hushållens och de offentliga upphandlingarnas roll när det gäller att minska utsläppen. Åtgärderna för att minska utsläppen från livsmedelskonsumtion omfattar bland annat att man följer näringsrekommendationerna och minskar på matsvinnet (JsUU 24/2025 rd). I Kaisu konstateras det att de offentliga måltidstjänsterna och upphandlingarna av livsmedel spelar en viktig roll när det gäller att förbättra livsmedelssystemets hållbarhet. Målet för de offentliga måltidstjänsternas måltidsutbud har redan under en längre tid varit att öka andelen växtbaserad mat enligt de officiella närings- och kostrekommendationerna. I kostrekommendationerna för skolor och läroanstalter rekommenderas att alla varje dag fritt kan välja ett vegetariskt alternativ eller att det införs en vegetarisk dag varje vecka. Dessutom uppmuntras det till att utöka utbudet av fisk och grönsaker på matsedeln. Utskottet betonar de offentliga måltidstjänsternas betydelse när det gäller att främja konsumtionens totala hållbarhet.

Arbetsmaskiner och torkar som används inom jordbruket orsakar också utsläpp, och dessa beaktas i beräkningarna av utsläppen från arbetsmaskiner och uppvärmning. År 2023 uppgick växthusgasutsläppen från arbetsmaskiner till 2,4 miljoner ton koldioxidekvivalenter, varav 35 procent kommer från jord- och skogsbruksmaskiner. Utöver med hjälp av EU:s nya utsläppshandelssystem för fossila bränslen (ETS2) strävar man efter att påskynda elektrifieringen av arbetsmaskiner och spridningen av utsläppssnåla drivkrafter nationellt bland annat genom industriinriktad informationspåverkan och forskning. Den höjda distributionsskyldigheten i fråga om biobrännolja minskar också utsläppen från arbetsmaskiner och från industrier som inte omfattas av utsläppshandeln. Å andra sidan inverkar ändringarna i distributionsskyldigheten också på hur stor andel av bränsleblandningen som är fossilt bränsle och därmed hör till tillämpningsområdet för utsläppshandeln. Konvertering av traktorer till biogasdrift stöds som miljöinvestering via investeringsstödet för jordbruket. Investeringsstöd har än så länge inte använts. Enligt uppgifter till utskottet antas ändringen av drivkraft först omfatta maskiner inom byggindustrin och i ett senare skede tunga jordbruksmaskiner.

ETS2 stöder utsläppsminskningarna för arbetsmaskiner på ett kostnadseffektivt sätt. Det höjer dock kostnaderna inom jord- och skogsbruket, eftersom Finland nationellt har fattat beslut om att inkludera dessa sektorer i utsläppshandeln. I yttranden till utskottet har det framförts att de årliga kostnaderna för jord- och skogsbruket är minst 60 miljoner euro. Kostnaderna beror på utsläppsrätternas prisutveckling. I likhet med dem som yttrat sig anser utskottet det vara viktigt att kostnadsökningen inom jordbruket kompenseras både i samband med införandet av utsläppshandelssystemet ETS2 (JsUU 22/2024 rd — RP 119/2024 rd) och i samband med höjningen av distributionsskyldigheten för biobrännolja.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Jord- och skogsbruksutskottet föreslår

att miljöutskottet beaktar det som sägs ovan.

Utlåtande JsUU 5/2026 rd

Helsingfors 4.3.2026

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Ritva Elomaa saf
vice ordförande Anne Kalmari cent
medlem Tiina Elo gröna
medlem Veronika Honkasalo vänst
medlem Laura Huhtasaari saf
medlem Janne Jukkola saml
medlem Antti Kangas saf
medlem Teemu Kinnari saml
medlem Helena Marttila sd
medlem Anders Norrback sv
medlem Piritta Rantanen sd
medlem Timo Suhonen sd
medlem Peter Östman kd
ersättare Olga Oinas-Panuma cent.

Sekreterare var

utskottsråd Susanna Paakkola.

Utlåtande JsUU 5/2026 rd

Avvikande mening

Avvikande mening

Motivering

Klimatplanen på medellång sikt (Kaisu) är ett strategiskt dokument som är underställt planeringssystemet enligt klimatlagen och där regeringen drar upp riktlinjer för utsläppsminskningssåtgärderna inom ansvarsfördelningssektorn för att nå klimatmålen på nationell nivå och EU-nivå. Den utsläppsutveckling inom ansvarsfördelningssektorn som beskrivs i Kaisu 3 (SRR 9/2025 rd) visar att man har lyckats minska utsläppen endast en aning särskilt inom jordbruket, arbetsmaskiner och övriga utsläpp. Åtgärds paketet i Kaisu 3 är i sin helhet fullständigt otillräckligt för att uppnå klimatlagens mål för utsläppsminskning och våra internationella förpliktelser, och vi anser att detta inte beaktas i tillräcklig utsträckning i jord- och skogsbruksutskottets utlåtande.

För jordbrukssektorn föreslås endast ett fåtal nya politiska åtgärder och de ger endast få nya utsläppsminskningar, till den del effekterna har bedömts. De föreslagna tilläggsåtgärderna har inte konkretiserats och tillräckliga resurser har inte anvisats för dem. Samtidigt genomförs inte de viktigaste och mest kostnadseffektiva åtgärderna, såsom stöd för återvätning av torvmarker och våtmarksodling.

Klimatåtgärderna på torvmarker är särskilt viktiga, eftersom jordbrukets potential att minska utsläppen hänför sig särskilt till dem. Torvmarkerna utgör cirka 10 procent av åkerarealen, men orsakar upp till hälften av utsläppen från jordbruket. Höjning av grundvattennivån på återvättningsbara torvmarker bör främjas i större utsträckning än tidigare. Dessutom bör regeringen föreslå att en avgift för ändring av markanvändningen införs för att stävja åkerröjningen.

Vi instämmer i utskottets uppfattning att satsningar på bördiga jordbruksmarker, inklusive torvmarker, inte gynnar enbart livsmedelsproduktionen utan också kampen mot klimatförändringen. Utskottet betonar i sitt utlåtande att man för att minska utsläppen från jordbruket bör söka metoder som samtidigt både främjar livsmedelsproduktionen och jordbrukets lönsamhet och minskar utsläppen från jordbruket. De åtgärder som vi nämner ovan tjänar alla dessa mål samtidigt: de minskar utsläppen, stimulerar den biologiska mångfalden och förbättrar jordbrukets verksamhetsförutsättningar på lång sikt. Underlåtenheten att vidta åtgärder inom jordbrukssektorn försämrar nu livsmedelsproduktionens grundläggande förutsättningar och jordbrukarnas försörjning på lång sikt, och därför är det viktigt att jordbruksproducenterna engageras i klimatarbetet genom olika, tillräckliga och rätt riktade incitament.

Behoven av ändringar i kosten bör konkretiseras i Kaisu som mål och åtgärder. Klimatåtgärderna inom jordbrukssektorn står inte i strid med försörjningsberedskapen, till skillnad från vad Kaisu och utskottets utlåtande ställvis antyder. Vi håller med utskottet om att livsmedelsproduktionen är jordbrukets primära och viktigaste uppgift och att en helt utsläppsfri livsmedelsproduktion inte kan uppnås. Livsmedelsproduktionen kan dock bli betydligt mer hållbar jämfört med nuläget, i synnerhet genom en övergång till växtbaserad livsmedelsproduktion.

Utlåtande JsUU 5/2026 rd
Avvikande mening

Som sagt krävs det incitament för att minska utsläppen från jordbruket, och incitamenten bör styras uttryckligen till växtbaserade produktionskedjor. Konsumtionen och produktionen av kött och andra produkter av animaliskt ursprung bör minskas genom styrning av offentliga upphandlingar, genom riktade miljöskatter och genom ändringar i systemet för jordbruksstöd. Hela 53 procent av tillväxtpotentialen inom livsmedelssektorn kommer från vegetabiliska proteiner, vid sidan av cellulärt jordbruk och vegetabiliska mejeriprodukter. Inom den växtbaserade sektorn finns det enorma möjligheter till innovationer och därmed också ekonomisk tillväxt och bättre försörjning för primärproducenterna. Experter inom den växtbaserade livsmedelssektorn är eniga om att Finland även internationellt har en enorm potential att positionera sig som ett ledande land inom växtbaserad mat. Blicken bör vändas mot att fullt ut utnyttja denna potential.

Slutligen är växtbaserad livsmedelsproduktion också ett svar på livsmedelssystemets utmaningar i fråga om försörjningsberedskap, livsmedelstrygghet, självförsörjning och folkhälsan. En färsk undersökning av Sitra och Naturresursinstitutet (Luke) visar att Finland kan uppnå självförsörjning i fråga om protein helt och hållet vegetabiliskt fram till 2040, så att näringsrekommendationerna samtidigt uppfylls. Vi håller med utskottet om att åtgärderna för att minska utsläppen från livsmedelskonsumtion omfattar bland annat att man följer näringsrekommendationerna och minskar på matsvinnet. De nya näringsrekommendationerna ligger också i linje med en övergång till växtbaserad livsmedelsproduktion.

Avvikande mening

Vi föreslår

att miljöutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 4.3.2026

Veronika Honkasalo vänst
Tiina Elo gröna