

Miljöutskottet

Statsrådets redogörelse: Långsiktig klimatplan

Till ekonomiutskottet

INLEDNING

Remiss

Statsrådets redogörelse: Långsiktig klimatplan (SRR 11/2025 rd): Ärendet har remitterats till miljöutskottet för utlåtande till ekonomiutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- industriråd Petteri Kuuva, arbets- och näringsministeriet
- specialsakkunnig Sally Weaver, miljöministeriet
- konsultativ tjänsteman Birgitta Vainio-Mattila, jord- och skogsbruksministeriet
- trafikråd Saara Jääskeläinen, kommunikationsministeriet
- chefsforskare Tiina Koljonen, Teknologiska forskningscentralen VTT Ab
- forskningsprofessor Kristiina Lång, Naturresursinstitutet
- ordförande Jyri Seppälä, Finlands klimatpanel
- utvecklingschef Sampo Soimakallio, Finlands miljöcentral
- ledande expert Janne Peljo, Finlands näringsliv rf
- energiexpert Anssi Kainulainen, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK
- energi- och klimatchef Ahti Fagerblom, Skogsindustrin rf
- ledande expert (klimat) Hanna Aho, Finlands naturskyddsförbund rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- sametinget
- Finlands Naturpanel
- Den finländska vetenskapspanelen för skogsbioekonomi
- Liikenteen tutkimuskeskus Verne
- Meteorologiska institutet
- Finlands Kommunförbund
- Bioenergi rf
- Finsk Energiindustri rf
- Centralhandelskammaren
- Kiinteistönomistajat ja rakennuttajat Rakli ry
- Byggnadsindustrin RT rf

Utlåtande MiUU 10/2026 rd

- Jubileumsfonden för Finlands självständighet Sitra
- Finlands förnybara rf
- Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC rf
- Teknologindustri rf
- WWF Finland.

Inget yttrande av

- Geologiska forskningscentralen GTK.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Enligt klimatlagen (423/2022) ska en långsiktig klimatplan utarbetas vart tionde år. Enligt lagen ska planen behandla utvecklingen av de sammanlagda utsläppen och upptagen av växthusgaser från ansvarsfördelningssektorn, utsläppshandelssektorn och markanvändningssektorn under de följande 30 åren, baserat på olika scenarier. Planen ska också behandla förändringsfaktorer som påverkar utvecklingen. Planen grundar sig på fyra scenarier som utarbetats inom projektet Nya åtgärder och scenarier för den nationella energi- och klimatpolitiken (KEITO) samt på utredningar som genomförts i olika syften. Syftet med scenarierna är att beskriva olika framtidsutsikter för utsläpps- och sänkutvecklingen. Scenarierna är extremfall i den meningen att varje scenario bygger på tydligt olika utgångspunkter för att skapa klara kontraster. Inget av scenarierna utgör en sannolik framtidsbild, utan den långsiktiga utvecklingen kommer sannolikt att ligga någonstans mellan dessa extrema scenarier.

Den långsiktiga klimatplanen avviker från de övriga planerna enligt klimatlagen genom att den inte föreslår åtgärder eller beskriver de åtgärder genom vilka klimatmålen sannoliktast uppnås. Den tar inte heller ställning till vilken utvecklingsriktning som är önskvärd. Tanken är att planen ska kunna användas vid beredningen av framtidens klimat- och energipolitik och vid övervägandet av olika val. Utöver den föreliggande planen ska Finland även upprätta en långsiktig strategi enligt EU-lagstiftningen. Strategin färdigställdes i början av 2020. Enligt motiveringen till klimatlagen kan Finlands långsiktiga strategi till vissa delar anses motsvara klimatlagens krav på en långsiktig plan.

Utskottet anser att det vore önskvärt att man vid översynen av planeringssystemet enligt klimatlagen överväger möjligheten att samordna den nationella långsiktiga klimatplanen och den plan som förutsätts enligt EU-lagstiftningen. Samtidigt bör man se över tidpunkten för när planen publiceras i förhållande till övriga planer enligt klimatlagen. Statsrådets redogörelse lämnades till riksdagen efter att övriga planer enligt klimatlagen redan hade lämnats, och den långsiktiga planen ser inte ut att ha något innehållsmässigt samband med de övriga planerna. I denna helhet framstår den långsiktiga klimatplanen därmed som en fristående del som inte tycks påverka planeringen av de klimatpolitiska åtgärderna. I praktiken verkar det handla om alternativa scenarier till det utvecklingsspår eller scenario som valts som grund för energi- och klimatstrategin. Tekniskt sett kan de alternativa scenarierna presenteras i samband med energi-

Utlåtande MiUU 10/2026 rd

och klimatstrategin eller planen på medellång sikt, i stället för i den föreliggande långsiktiga planen.

Scenariernas förhållande till klimatmålen

De scenarier som presenteras i planen återger fyra alternativa utvecklingsvägar mot ett hållbart och koldioxidsnålt samhälle. Den avgörande faktorn är om samhällsförändringen styrs genom politisk reglering eller av marknadsaktörerna, samt om värderingarna är konstanta eller föränderliga. Scenarierna som härleds ur dessa beskriver olika prioriteringar och val: nationell och europeisk självförsörjning, ekologisk hållbarhet och global jämställdhet, en marknadsdriven grön tillväxt och främjande av regional jämställdhet och medborgarnas välbefinnande. De scenarier som bygger på dagens värderingar och normer är Finland först (FIN) och Marknaden först (BIZ). Scenarierna Miljön först (ENV) och Samhället först (PPL) bygger i sin tur på förändrade värderingar och normer.

Skillnaderna mellan scenarierna verkar främst utkristallisera sig i huruvida klimatlagens klimatneutralitetsmål för 2035 nås eller inte. Målet om klimatneutralitet kräver upptag motsvarande knappt 19 Mt CO₂-ekv. inom markanvändningssektorn. Av scenarierna i den föreliggande planen är det endast ENV-scenariot som uppnår klimatneutralitetsmålet 2035, eftersom markanvändningssektorn där utgör en sänka på knappt 22 Mt CO₂-ekv. Däremot uppnås samtliga mål i klimatlagen för minskning av de totala växthusgasutsläppen för 2030, 2040 och 2050 i alla scenarier utom Finland först (FIN). Utskottet instämmer i den kritik som framförts i yttranden, enligt vilken planen — i enlighet med klimatlagen — borde ha behandlat den kommande trettioårsperioden i stället för att fokusera på det nationella klimatneutralitetsmålet 2035.

I de yttranden som utskottet har fått har det ansetts önskvärt att antingen alla scenarier som ligger till grund för planen uppfyller klimatlagens mål, eller att man av scenariernas alternativa utvecklingsvägar bildar ett separat nytt utvecklingsspår som uppnår målen. Det nya utvecklingsspåret bör utgöra en avvägd helhet som består av åtgärder inom olika sektorer, där åtgärder för markanvändningssektorn och tekniska kolsänkor har sina egna roller. De framtidsbilder som uppfyller klimatlagens mål framstår i planen som ensidiga, eftersom modelleringen, med undantag för ett scenario, inte har inriktats på att uppfylla klimatlagens mål.

Scenarierna behandlar även uppfyllandet av EU-förpliktelserna, men med hänsyn till att det inte finns några EU-mål för perioden efter 2030. Scenarierna omfattar inte EU:s mål efter 2030 eftersom revideringen av den europeiska klimatlagen när det gäller målet för 2040 och genomförandelagstiftningen fortfarande pågår. Samtliga scenarier uppnår emellertid klimatneutralitet senast under 2040-talet, det vill säga tidigare än det mål för 2050 som fastställs i EU:s klimatlag. Utvecklingen i alla scenarierna är dessutom mer ambitiös än det förslag till mål för 2040 som för närvarande behandlas i EU.

Förhållandet till energi- och klimatstrategin

Det finns många osäkerhetsfaktorer kopplade till scenarierna i planen. De har i viss utsträckning jämförts med WEM-scenariot i energi- och klimatstrategin. I planen konstateras bland annat att

Utlåtande MiUU 10/2026 rd

den utsläppsutveckling som följer av energi- och klimatstrategin, baserat på WEM-scenariot, uppnår klimatlagens mål om en minskning av de totala utsläppen med 60 procent till 2030 (jämfört med 1990). Målet för 2040, en minskning med 80 procent, och målet för 2050, 90—95 procent, är även de möjliga att nå, men de är förenade med betydande osäkerhet i fråga om EU-reglering, teknikutveckling och företagens investeringsbenägenhet.

I planen konstateras att klimatneutralitetsmålet för 2035 kräver en nettominskning av de totala utsläppen som är betydligt större än utvecklingsbanan i energi- och klimatstrategin, det vill säga totalt cirka 34 Mt CO₂-ekv. Sett till den återstående tiden är det utmanande att åstadkomma denna förändring enbart genom direkta utsläppsminskningar och tekniska sänkor. Det förefaller därför sannolikt att också markanvändningssektorns nettosänkor måste ökas avsevärt för att målet ska kunna uppnås. Detsamma gäller målet om klimatnegativitet omedelbart efter 2035. Energi- och klimatstrategin ger mer detaljerade beskrivningar av utvecklingen av de totala utsläppen och av situationen inom ansvarsfördelningssektorn och markanvändningssektorn. Strategin innehåller också beskrivningar av tilläggsåtgärder. Mot denna bakgrund är det befogat att bedömningen av huruvida målet för 2035 nås och behandlingen av tilläggsåtgärder koncentreras till energi- och klimatstrategin, och att den långsiktiga planen behandlar tiden därefter.

Iakttagelser om planens innehåll

Planen innehåller mycket få slutsatser. Enligt planen bör man vid beredningen av den medelfristiga klimatpolitiken sträva efter att förstärka de positiva utvecklingsförlopp som beskrivs i respektive scenario både när det gäller utsläppsminskningar och stärkandet av upptag genom kolsänkor. Planen lyfter på lämpligt sätt fram de osäkerhetsfaktorer som är kopplade till scenarierna. Det kan dock noteras att det inte finns någon djupare analys av hur realistiska de olika utvecklingsvägarna är. I planen konstateras det till exempel att en högre grad av förädling av trä inom skogsindustrin skulle möjliggöra export av produkter som ersätter fossila råvaror till globala marknader, ytterligare förstärka branschens koldioxidhandavtryck samt skapa mervärde och sysselsättning för den finländska nationalekonomin. Enligt planen är det därför centralt att höja förädlingsgraden för träprodukter och skapa mervärde i värdekedjan för produkter med hög förädlingsgrad, samtidigt som man främjar uppnåendet av klimatneutralitetsmålet. Att höja förädlingsvärdet är i sig välmotiverat, men det kräver också att det finns efterfrågan på produkterna för att företagen ska börja tillverka dem.

Utskottet fäster uppmärksamhet vid antagandena om förändringar i skogarnas utsläpp och sänkor i de olika scenarierna. Dessa antaganden tycks förbise klimatförändringens effekter på skogstillväxten och förekomsten av skogsskador. Scenarierna fokuserar i hög grad på avverkningsvolymerna, sådana de genomförs eller begränsas, som styrande faktorer för skogssänkorna och utsläppsutvecklingen. I scenarierna antas den årliga avverkningsvolymen uppgå till mellan 63 och 80 miljoner kubikmeter. I alternativet med minimerade miljökonsekvenser (ENV) är avverkningsvolymen drygt 50 miljoner kubikmeter år 2035. I de yttranden som utskottet har mottagit har man uppmärksammat att ENV-scenariot inte omfattar samma skogsvårdsåtgärder för att stärka skogens koldioxidbalans som andra scenarier med högre avverkningsnivåer. Skillnaderna i skogsvårdsåtgärder mellan scenarierna gör det svårt att bedöma betydelsen av minskade avverkningsnivåer. Dessutom har det i yttranden till utskottet framhållits att kunskapsunderlaget och modelleringsunderlaget för skogarna har förändrats

Utlåtande MiUU 10/2026 rd

avsevärt efter att planen antogs. Förändringarna påverkar särskilt uppskattningen av framtida skogstillväxt i alla fyra scenarier. Utskottet anser att scenarierna kunde ha behandlat inte bara faktorer som ökar skogstillväxten, utan även de ökande markutsläppen till följd av den globala uppvärmningen och den långsammare tillväxten i skogarna till följd av förändringar i skogarnas åldersstruktur, torka och ökande skogsskador. Också klimatanpassningen får tyvärr alltför lite uppmärksamhet.

Planen innehåller inga konkreta förslag på åtgärder för att uppnå koldioxidneutralitet eller för att minska avverkningsvolymerna. Effekterna på markanvändningssektorns sänkor och utsläpp kopplas i huvudsak till avverkningar, som är en följd av människans verksamhet. I yttrandena till utskottet har det uppmärksamats att klimatpanelen bedömer att klimatneutralitetsmålet kan uppnås med en avverkningsnivå på 64 miljoner kubikmeter, om man samtidigt genomför andra utsläppsminskande åtgärder, såsom tekniska kolsänkor, och åtgärder som stärker sänkorna. Utskottet anser att möjligheten att främja utvecklingen av tekniska sänkor i ett tidigt skede bör beaktas i den övergripande bedömningen av möjligheterna att nå målet om klimatneutralitet 2035. I planen anges att klimatpanelen uppskattar potentialen för tekniska sänkor till cirka -3,4 Mt CO₂-ekv. I BIZ-scenariot antas tekniska sänkor på knappt 6 Mt CO₂-ekv., i FIN- och PPL-scenarierna på knappt 2 Mt CO₂-ekv. I ENV-scenariot antas endast små tekniska sänkor.

I likhet med de sakkunniga framhåller utskottet vikten av att scenariernas antaganden och modelleringsmetoder presenteras öppet, så att jämförbarhet och tillförlitlighet säkerställs. Konjunkturer, teknikutveckling och globala klimatpolitiska riktlinjer påverkar förutsättningarna för hur scenarierna utfaller. Scenarierna uppstår dock inte i ett vakuum där det saknas tidigare erfarenhet av ekonomins och teknikens utveckling. Också oförutsedda faktorer, såsom händelser jämförbara med Rysslands anfallskrig i Ukraina eller ökad protektionism i den globala ekonomin, bör identifieras. Vid behandlingen av planen bör vikten av flexibilitet och beredskap för olika utvecklingsförlopp lyftas fram. Exempelvis global efterfrågan på träprodukter och dess effekter på avverkningsnivåerna, liksom avverkningsnivåernas effekter på koldioxidläckaget, ingår inte i scenarieanalysen. Utskottet delar de sakkunnigas uppfattning om att det är nödvändigt att fördjupa konsekvensbedömningarna av scenarierna. Planen fokuserar nu i första hand på att beskriva hur olika avverkningsnivåer påverkar möjligheterna att nå klimatneutralitetsmålet. Skogsbrukets samhälleliga effekter sammanfattas till konstaterandet att skogsbruket och skogsindustrin skapar mervärde och sysselsättning för samhällsekonomin. I planen konstateras vidare att enligt vetenskaplig forskning skulle en minskning av avverkningarna i Finland och inom EU i huvudsak ersättas med ökad avverkning och produktion på annat håll, vilket leder till att skogarnas kolbindning minskar, utsläppen ökar och biodiversiteten försvagas på dessa ställen. Utskottet konstaterar att frågorna om såväl koldioxidläckage som koldioxidhandavtryck bör integreras i större utsträckning i scenarieanalysen.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Miljöutskottet föreslår

att ekonomiutskottet beaktar det som sägs ovan.

Utlåtande MiUU 10/2026 rd

Helsingfors 12.3.2026

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Jenni Pitko gröna
medlem Marko Asell sd
medlem Noora Fagerström saml
medlem Eveliina Heinäluoma sd
medlem Petri Huru saf
medlem Christoffer Ingo sv
medlem Vesa Kallio cent
medlem Mai Kivelä vänst
medlem Hanna Kosonen cent
medlem Johan Kvarnström sd
medlem Jorma Piisinen saf
medlem Tere Sammallahhti saml
medlem Sara Seppänen saf
medlem Saara-Sofia Sirén saml.

Sekreterare var

utskottsråd Susanna Paakkola.