

MILJÖUTSKOTTETS UTLÅTANDE 8/2006 rd

Statsrådets redogörelse om riktlinjer för energi- och klimatpolitiken under den närmaste framtiden — en nationell strategi för verkställandet av Kyotoprotokollet

Till ekonomiutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen sände den 7 december 2005 statsrådets redogörelse om riktlinjer för energi- och klimatpolitiken under den närmaste framtiden — en nationell strategi för verkställandet av Kyotoprotokollet (SRR 5/2005 rd) till ekonomiutskottet för behandling och bestämde samtidigt att miljöutskottet ska lämna utlåtande till ekonomiutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- handels- och industriminister Mauri Pekkari-
nen, överdirektör Taisto Turunen, konsultativ
tjänsteman Erkki Eskola, överinspektör Jukka
Saarinen och överingenjör Petteri Kuuva,
handels- och industriministeriet
- enhetschef Jukka Siukosaari, utrikesministe-
riet
- finansråd Heikki Sourama, finansministeriet
- specialforskare Markku Suvanen, undervis-
ningsministeriet
- miljödirektör Veikko Marttila, miljööverin-
spektör Heikki Granholm, överinspektör Veli-Pekka
Reskola och överinspektör Birgit-
ta Vainio-Mattila, jord- och skogsbruksminis-
teriet
- trafikråd Raisa Valli, kommunikationsminis-
teriet

- konsultativ tjänsteman Pekka Tiainen, arbets-
ministeriet
- miljöminister Jan-Erik Enestam, överdirektör
Pekka Jalkanen, byggnadsråd Erkki Laitinen,
miljöråd Sauli Rouhinen, konsultativ tjänste-
man Jaakko Ojala och överinspektör Jorma
Keva, miljöministeriet
- Europaparlamentsledamot Satu Hassi, Euro-
paparlamentsledamot Eija-Riitta Korhola och
Europaparlamentsledamot Riitta Myller
- forskningschef Kari Alho, Näringslivets
Forskningsinstitut
- vice generaldirektör Mikko Alestalo, Meteo-
rologiska institutet
- enhetschef Alec Estlander, Finlands miljö-
central
- branschdirektör Mikko Kara, forskarprofes-
sor Ilkka Savolainen, forskningschef Kai Si-
pilä och forskare Jari Ihonen, STFC
- överassistent Ari Lampinen, Jyväskylän uni-
versitet
- programdirektör Mari Walls, MTT
- docent Ilmo Mäenpää, Uleåborgs universitet
- utvecklingschef Sami Tuhkanen, Jubileums-
fonden för Finlands självständighet SITRA
- teknologiexpert Marjatta Aarniala, Teknolo-
giska utvecklingscentralen TEKES
- professor Yrjö Haila, Tammerfors universitet
- professor Peter Lund, Tekniska högskolan

- forskningschef Juha Honkatukia, Statens ekonomiska forskningscentral
- direktör för resultatgrupp Olavi Tikka, Helsingfors stad
- projektchef Heli Jutila, Hämeenlinnan seudullinen ympäristötoimi
- planerare Mikko Savastola, Kuopio stad
- stadsdirektör Jyrki Myllyvirta, S:t Michels stad
- kommundirektör Hannu Rämö, Nousis kommun
- miljöchef Kaisu Anttonen, Tammerfors stad
- byråchef Jorma Telkkä, Södra Savolax landskapsförbund
- informationsdirektör Irma Karjalainen och klimatexpert Marja Jallinoja, Huvudstadsregionens samarbetsdelegation SAD
- ledande energiexpert Anne Ahtiainen, Egentliga Finlands Energikontor
- landskapsplanerare Antti Saartenoja, Södra Österbottens förbund
- regionplanechef Hannu Raittinen, Tavastlands förbund
- utvecklingschef Martti Ahokas, Mellersta Finlands förbund
- landskapssekreterare Ulla Karvo, Lapplands förbund
- landskapsdirektör Olav Jern, Österbottens förbund
- landskapsplanerare Pasi Pitkänen, Norra Karels förbund
- utvecklingsdirektör Ilkka Yliniemi, Norra Österbottens landskapsförbund
- landskapsdirektör Jussi Huttunen, Norra Savolax förbund
- regionutvecklingschef Juha Hertsi, Päijänne-Tavastlands förbund
- kraftverkschef (Lahti Energia Oy) Matti Kivelä, Päijänne-Tavastlands förbund
- byaombudsman (projektet Satakunnan Kyläverkko) Sari Uoti, Satakuntaförbundet
- tf. direktör Riitta Murto-Laitinen, Nylands förbund
- försäljningsdirektör Antero Hietaluoma, ABB Oy
- verkställande direktör Harri Natunen, Boliden
- direktör Esa Hyvärinen, Fortum Abp
- kommunikationsdirektör Tuomo Saarni, Gasum Oy
- vice verkställande direktör Jussi Nykänen, GreenStream Network Oy
- verkställande direktör Seppo Ruohonen, Helsingfors Energi
- byråchef Jorma Telkkä, Östra Finlands Energikontor
- branschdirektör Dan Asplund, Jyväskylän Teknologiakeskus Oy
- verkställande direktör Jouko Kinnunen, utvecklingsdirektör Ilari Aho, kundgruppschef Seppo Hulkkonen, kommunikationsdirektör Päivi Laitila och produktgruppschef Ulla Suomi, Motiva Oy
- verkställande direktör Eero Pekkola, Oilon Oy
- kommunikationsdirektör Juha Poikola och ledande expert Jouko Rämö, Pohjolan Voima Oy
- teknologidirektör Peter Sandvik, Rautaruukki Abp
- verkställande direktör Antti Zitting, Sacotec Oy
- direktör Juha Ryyppö, Saint-Gobain Isover Oy
- energidirektör Timo Koivuniemi, Stora Enso Oy
- styrelseordförande Kaarlo Siukola, Suomen Biojalostus Oy
- verkställande direktör Timo Mäki, Suomen Hyötytuuli Oy
- verkställande direktör Matti Hilli, Vapo Oy
- exportchef Matti Lilja, WinWind Oy
- vetenskapsredaktör Pasi Toiviainen, Rundradion
- vice ordförande Jukka Talvitie, Biologi- och geografilärarnas förbund rf
- styrelseordförande Aleksi Neuvonen, Dodo - Framtidens levande natur rf
- ledande expert Riitta Larnimaa, Finlands näringsliv
- direktör Jukka Leskelä, Finsk Energiindustri rf
- utvecklingschef Pekka Haikonen, Finnisol ry
- energikampanjansvarig Kaisa Kosonen, Greenpeace Norden rf

- biståndspolitisk sekreterare Miia Toikka, Servicecentralen för utvecklingssamarbete KEPA rf
- branschchef Tomi Salo, Koneyrittäjien liitto
- ombudsman Petri Koivula, Lämpöpumppuyhdistys ry
- ombudsman Ilpo Mattila, Centraförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK rf
- klimatkampanjansvarig Heikki Korpela, Jordens vänner i Finland rf
- energi- och miljöchef Stefan Sundman, Skogsindustri rf
- styrelseledamot Jonas Biström, Natur och Miljö rf
- ombudsman Tage Fredriksson, Träenergi rf
- biträdande direktör Matti Viialainen, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC
- ordförande Petri Väisänen, Finska bioenergiföreningen rf
- vice ordförande Sanna Marttinen, Finlands Biogascentrum rf
- miljöingenjör Kalevi Luoma, Finlands Kommunförbund
- energi- och klimatexpert Annukka Berg, Finlands naturskyddsförbund rf
- ombudsman Reine Piippo och vice ordförande Matts Kempe, Finska Pelletsenergiföreningen rf
- ombudsman Erkki Haapanen, Finska Vindkraftsföreningen rf
- direktör Sirpa Smolsky, Teknologiindustrin rf
- skyddsdirektör Jari Luukkonen, WWF Finland
- ordförande Folke Malmgren, Vindkraftföreningen rf
- verkställande direktör Katri Penttinen, Miljöföretagens förbund rf
- verkställande direktör Jarmo Nupponen, Olje- och Gasbranschens Centraförbund rf
- specialforskare Mikko Hongisto
- professor Martti Tiuri.

Dessutom har utskottet fått skriftliga utlåtanden från

- Social- och hälsovårdsministeriet
- Altia Abp
- Electrowatt-Ekono Ab
- Östra Nylands förbund
- Kymmenedalens förbund
- Birkalands förbund
- Egentliga Finlands förbund
- Företagarna i Finland
- Svenska Lantbruksproducenternas Centraförbund SLC.

REDOGÖRELSEN

Regeringen lämnade den 24 november 2005 en redogörelse till riksdagen om riktlinjerna för energi- och klimatpolitiken under den närmaste framtiden — en nationell strategi för verkstäl-

landet av Kyotoprotokollet. Innehållet beskrivs närmare i samband med utskottets överväganden till den del det hänför sig till utskottets behörighetsområde.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Klimatförändringen

Enligt de senaste undersökningarna är klimatuppvärmningen ännu snabbare och häftigare

än vad som tidigare antagits. Den mellanstatliga klimatpanelen IPCC:s¹ bedömning av hur mycket temperaturen i världen maximalt kan ha stigit till kring 2100 jämfört med förindustriell tid har

¹ Intergovernmental Panel on Climate Change.

skrivats upp från 4,5 grader enligt rapporten 1995 till 6,4 grader enligt rapporten 2001. Klimatpanelen ger ut sin nästa rapport 2007, men redan nu vet vi att året 2005 är det varmaste som någonsin mätts upp på jordklotet och att fyra av de varmaste åren har infallit på 2000-talet. Enligt den nationella strategi för anpassning till klimatförändringen som tagits in som bilaga till redogörelsen kommer medeltemperaturen i Finland fram till 2080 att ha stigit med maximalt 4–6 °C och nederbörden att ha ökat med i snitt 15–25 procent.

Den allra senaste forskningen i klimatförändringen och dess effekter visar att utmaningarna och riskerna är ännu större än vad som anförs i strategin. Rapporten om förändringarna i det arktiska området² är ett exempel på hur allvarliga hotbilderna är, men det finns ingen hänvisning till detta i strategin. Temperaturen i det arktiska området har stigit till och med två gånger snabbare än i andra områden. Uppvärmningen av de arktiska områdena påskyndar uppvärmningen på annat håll i världen, för genom att den starkt värmereflekterande snön och isen smälter i det arktiska området blottläggs mörkare land- och havsområden som effektivare binder upp solenergi och därmed höjer temperaturen. Den ökade smältningen av glaciärerna och avrinningen från floderna tillför världshaven mer färskvatten och höjer havsvattenytan i hela världen och kan eventuellt bromsa upp havsvattenströmmarna i oceanerna. Det får i sin tur både regionala och globala effekter för klimatet. Undersökningar av permafrostsmältningen i Sibirien visar att stora mängder metan kan frigöras ur marken och påskynda uppvärmningen. Höjningen av havsvattentemperaturen kan i sin tur försvaga havens kapacitet att binda upp koldioxid och den vägen påskynda klimatförändringen.

Det internationella vetenskapssamhället bedömer att om den globala uppvärmningen kan stoppas vid +2 °C jämfört med förindustriell tid är det en nivå som sannolikt inte skadar människor och ekosystem i oskälighetsgrad. Mängden

växthusgaser har sedan förindustriell tid ökat med 280 miljonddelar (ppm) till över 420 ppm. Om växthusgaserna kan stabiliseras på en nivå som svarar mot en koldioxidhalt på 550 ppm uppvärms klimatet enligt vissa bedömningar med 68–99 procents säkerhet mer än två grader. Om halten stabiliseras på en nivå av 450 ppm överskrids två grader med 26–78 procents sannolikhet. Målet att stabilisera nivån till 2 °C svarar därmed enligt nuvarande uppfattning mot en halt på 400–500 ppm.

Enligt en allmän bedömning förutsätter en nivå på 450 ppm att de totala utsläppen i världen minskas med minst en tredjedel från nivån 1990 fram till 2050 och med omkring 60 procent fram till 2100. Men den nuvarande snabba uppvärmningen är en konsekvens av utsläppen under de föregående decennierna och uppvärmningen kommer att fortsätta också om utsläppen upphör direkt. Ju mer utsläppsminskningarna dröjer, desto större måste de vara längre fram. En koldioxidhalt på 450–500 ppm kräver en mycket snabb reduktion av utsläppen av växthusgaser i världen och därmed ett globalt avgörande som omfattas av alla centrala länder och sektorer.

De globala målen för utsläppsminskningar utgår delvis från att nyttan av att begränsa stegringen av medeltemperaturen på jordklotet till högst 2° är klart större än kostnaderna för utsläppsminskningssåtgärderna. Trots att det är svårt att uppskatta kostnaderna för klimatförändringen har vetenskapssamhället gjort den preliminära bedömningen att en stegring på 2,5 °C mycket väl kan innebära globala kostnader motsvarande ca 1,5–2,0 procent av bnp i världen. Om utsläppen av växthusgaser kan dämpas får det betydande positiva effekter t.ex. med tanke på andra klimatföroreningar samt hälsan, mångfalden i naturen och energieffektiviteten. En bedömning av nyttoeffekterna försvåras av att nyttan av att dämpa utsläppen till största delen realiseras först på sikt och det betyder att en traditionell kostnads-nyttoanalys har sina svagheter som underlag för det klimatpolitiska beslutsfattandet. Men enligt försiktighetsprincipen bör eventuella oåterkalleliga och överraskande förändringar i ekosystemen vägas in i klimatpoliti-

² Arctic Council: Arctic Climate Impact Assessment, 2005.

ken. Extrema väderfenomen, icke-lineära återkopplingar och olika slag av exceptionella tilldragelser utgör en särskild utmaning för bedömningen och hanteringen av riskerna.

Oberoende av vilka minskningsåtgärderna är under de kommande årtiondena får samhällena lov att anpassa sig till en lång rad konsekvenser av klimatförändringen. En balanserad samordning av bekämpnings- och anpassningsåtgärderna är en stor utmaning för forskningen i klimatförändringen och riskhanteringen. En bättre kännedom om de regionala klimatriskerna ger samhällena en bättre chans att anpassa sig till de lokala konsekvenserna av klimatförändringen. Hanteringen av klimatriskerna bör också analyseras som ett led i hela den bärkraftiga utvecklingen där t.ex. hållbara produktions- och konsumtionsmetoder och en globalisering av ekonomin absolut bör tas upp inom forskningen i klimatriskerna. Därför är en bedömning av riskerna med klimatförändringen ett av temana i klimatpanelens fjärde utvärderingsrapport som kommer ut 2007.

Den internationella och den europeiska klimatpolitiken

Europeiska rådet i mars 2005 slog än en gång fast i sina slutsatser att EU:s mål är att medeltemperaturen i världen inte får stiga mer än 2 °C och underströk vikten av ett globalt engagemang för utsläppsminskningar, dialog om framtida strategier och industriländernas särskilda ansvar. Enligt slutsatserna hoppas EU tillsammans med övriga parter kunna se på hurdana strategier som behövs för att åstadkomma de nödvändiga utsläppsminskningarna. EU ansåg att det för de utvecklade länderna var nödvändigt att överväga utsläppsminskningar på 15–30 procent fram till 2020 jämfört med utgångsnivån i Kyotoprotokollet och därefter i enlighet med miljørådets slutsatser. I slutsatserna nämns dessutom att det för de utvecklade länderna vore skäl att överväga utsläppsminskningar på 60–80 procent fram till 2050.

Det är huvudsakligen industriländerna som har orsakat den nuvarande snabba klimatföränd-

ringen, men under de följande decennierna kommer u-ländernas utsläpp att överskrida industriländernas. I de länder som klimatkonventionen definierar som industriländer bor omkring 20 procent av världens befolkning och 2000 låg deras andel av utsläppen i världen omkring 60 procent. Men enligt uppskattning kommer redan omkring hälften av CO₂-utsläppen 2030 att härstamma från u-länderna och 42 procent från OECD-länderna jämfört med att u-ländernas andel för tillfället är omkring en tredjedel. EU-ländernas utsläpp beräknas falla under 10 procent. För att stoppa klimatförändringen är det alltså nödvändigt att nå ett globalt samförstånd om hur ursläppen av växthusgaser i världen kan hållas på en acceptabel nivå. För bredast möjliga geografiska täckning och spektrum av utsläpp efter 2012 krävs framför allt att USA, Australien, Indien och Kina engagerar sig för de gemensamma målen. Det är också viktigt att klimatpolitiken i u-länderna integreras i den övriga utvecklingspolitiken och målen för en hållbar utveckling, för u-länderna och de fattiga delarna av befolkningen i alla länder är de mest utsatta för klimatförändringens skadliga konsekvenser.

Montrealkonferensen i december 2005³ antog slutligt regler för genomförande av Kyoto-protokollet, men den beslutade framför allt hur det ska förhandlas om framtiden på bred front. Utvecklingen efter 2012 väckte det största politiska intresset. Det kommer att finnas tre sammellan kompletterande processer för förhandling av de framtida klimatmålen, nämligen:

— Granskning av bilaga I till Kyotoprotokollet, m.a.o. utvecklade länders utsläppsminskningar efter 2012 (alltså utom USA och Australien) (artikel 3.9)

— Granskning av hela Kyotoprotokollet (artikel 9.2)

— En dialog om det långsiktiga samarbetet inom ramen för FN:s klimatkonvention, alltså

³ Den 11:e sessionen för partskonferensen i FN:s klimatkonvention, COP 11; den 1:a sessionen för avtalskonferensen under Kyotoprotokollet, COP/MOP 1 och underorganens 23:e sessioner, SBSTA 23 och SBI 23.

omfattande också USA, Australien och alla u-länder.

Utskottet framhåller att besluten i Montreal, sina begränsningar till trots, erbjuder en högst skälig grund för långsiktiga förhandlingar med alla de viktigaste länderna om strategierna för att åstadkomma de nödvändiga utsläppsminskningarna.

EU och Finland, som står i turen att ta över ordförandeskapet under nästa förhandlingsomgång, spelar en större roll för att sy ihop en global lösning än deras storlek ger anledning att förvänta. EU har från första början varit en pådrivande kraft i den internationella klimatpolitiken. Det är av största vikt för en global lösning att EU fortsatt spelar en aktiv roll i sammanhanget. Industrieländerna har dessutom ansvar för att föregå med gott exempel för u-länderna på att ett samhälle med låga utsläpp och hög levnadsstandard är en reell möjlighet. Om industrieländerna inte kan minska sina utsläpp i betydande grad är det ingen idé att förvänta sig att u-länderna ska göra det. Flera EU-länder uppger sig sikta på betydande utsläppsminskningar (t.ex. Storbritannien 60 procent, Frankrike 75 procent, Sverige 50 procent kring 2050). Också Finland måste i framtiden reducera sina utsläpp av växthusgaser i betydande grad.

Redogörelsens utgångspunkter

Som namnet säger är utgångspunkten för redogörelsen att säkerställa att Finland fullgör sina åtaganden under Kyotoprotokollets åtagandeperiod 2008—2012. Redogörelsen prioriterar de energipolitiska strategierna för den närmaste tiden, trots att de underliggande kalkylerna sträcker sig ända till 2025. Det fanns inte tillgång till resultat från Montrealkonferensen när strategin lades upp, men i fråga om framtida internationella utsläppsminskningssmål hänvisar strategin till Europeiska rådets resolution om globalt samarbete och en betydande förstärkning av industrieländernas gemensamma ambition att reducera utsläppen. För utvecklade länder gäller strategier och minskningsmål på 15—30 procent fram till 2020 jämfört med nivån 1990.

Under Kyotoperioden har Finland tillgång till tillåtna utsläppsenheter för i snitt 70,5 miljoner ton per år. Utan nya åtgärder behöver vi ytterligare utsläppsenheter för omkring 11 miljoner ton per år. Enligt strategin räknar staten med att kunna utnyttja s.k. flexibla mekanismer (CDM, mekanismen för ren utveckling, och JI, gemensamt genomförande) för att finansiera utsläppsminskningar till totalt ca 10 miljoner ton under 2008—2012, alltså till ett årsmedelvärde på 2 miljoner ton. Dessutom har staten tillgång till utsläppsreduceringar på ca 2 miljoner ton under 2008—2012 som skaffats genom ett s.k. försöksprogram. Minskingsbehovet är därmed 9 milj. ton per år.

Utgångspunkten är scenarierna för energiförbrukning och energiförsörjning och utsläppsscenarierna, som bygger på att de ökade utsläppen nästan uteslutande beror på att utsläppen inom sektorn för utsläppshandel, alltså i första hand energiproduktionen och industriprocesserna, har ökat. Utsläppen inom sektorn utanför utsläppshandeln, alltså främst transport, husspecifik uppvärmning och jordbruk, kommer enligt scenariot att stå kvar på nuvarande nivå. Strategin bygger på en bedömning om att utsläppen utanför sektorn för utsläppshandel kan reduceras på ett kostnadseffektivt sätt med omkring 1 miljon ton per år. Det betyder att sektorn för utsläppshandel har kvar 8 miljoner ton på sitt ansvar.

Strategin avser inte bara att genomföra Kyotoåtagandena, dvs. att fullgöra de internationella miljöförpliktelserna, utan också att stödja en balanserad samhällsekonomisk tillväxt och sysselsättningsutveckling, en säker energiförsörjning och en bred energiupphandling och att bidra till en bättre samhällsekonomisk konkurrenskraft. På den punkten är en effektivare energiproduktion och energianvändning, ett kraftfullt utnyttjande av förnybara energikällor och biobränslen och en omstrukturering av elförsörjningen i nyckelställning.

Utskottet anser att flera av de grundläggande lösningarna i strategin är motiverade och lämpliga på kort sikt. Utsläppshandeln har förändrat omvärlden exceptionellt radikalt samtidigt som världsmarknadspriset på olja har klättrat upp till

en hög nivå. Utsläppshandeln har rubbat utgångspunkterna för utsläppsminskningsspolitiken inom utsläppshandelssektorn och det har i sin tur gett utsläppsminskningens målen i strategin en kostnadseffektiv inriktning. På grund av att elpriserna har fördubblats har konkurrenskraften för förnybara energikällor förbättrats avsevärt på energimarknaden. Därmed har läget förändrats radikalt jämfört med utgångspunkterna för klimatstrategin 2001.

Utskottet noterar i alla fall att strategin bygger på en uppskattning om att det årliga elkapacitetbehovet ökar med i snitt drygt 200 MW fram till 2015 och därefter med omkring 100 MW per år. Det betyder en ökning på ca 18 procent, alltså 15 TWh, från 2003 till 2015. Det har framhållits för utskottet att premissen möjligen är orealistisk. Därför menar utskottet att tillväxtscenariot måste analyseras kritiskt. Samtidigt poängterar det att en målinriktad strategi bör ta fasta på att dämpa ökningen i elkonsumention på sikt.

Framtidsvision

Utskottet anser att Finland med hänsyn till framtida behov av att minska utsläpp oberoende av den internationella förhandlingsprocessen bör eftersträva klara politiska riktlinjer på medellång och lång sikt för att reducera sina utsläpp och därmed för att utveckla sin energiteknik och miljöteknik över lag och exporten av dem. Att förbereda och genomföra energiinvesteringar är långvariga och kapitalintensiva processer som är förknippade med stor osäkerhet.

Strategin tillgodoser ändå inte behovet; det kan sägas peka i rätt riktning men vara en reaktiv strategi på kort sikt för att uppfylla Kyotoförpliktelserna. I stället för det reaktiva greppet och för att uppfatta minskningsbehoven som ett hot bör vi ha som strategiskt mål att se närmare på hur vi kan dra nytta av strävan att stävja klimatförändringen och av den globala marknad som detta öppnar upp. I förlängningen bör vi därför dra upp långsiktiga politiska riktlinjer som konsekvent uppmuntrar till tekniska lösningar av ny typ. De länder som redan nu satsar kraftfullt på förnybar energi och nya tekniska lösningar kan

bli föregångare inom innovation och tillskansa sig betydande andelar av den växande globala marknaden.

Förnybara energikällor och decentraliserade produktionsmetoder utnyttjas i allt högre grad i energiproduktionen i världen. Det finns alltså efterfrågan på energieffektiv teknik. Marknaden för energiteknik, som är värd hundratals miljarder euro, går småningom från sedvanlig teknik allt mer mot förnybar, effektiv och ren teknik. Marknaden för energiteknik är redan nu värd åtminstone 400 miljarder euro, miljötekniken totalt uppskattningsvis 550 miljarder euro. En begränsning av utsläppen av växthusgaser gynnar samtidigt en övergång till renare teknik och därmed främjar insatserna för att stävja klimatförändringen också i övrigt den stora tekniska omvälvningen.

Finland ligger i utvecklingens framkant när det gäller energiteknik. Värdet av vår export av energiteknik fördubblades på 1990-talet och låg 2000 kring 3,4 miljarder euro. Energitekniken upptog en exceptionellt stor del av exporten jämfört med andra länder. Men tillväxten har därefter stannat upp och andelen legat på samma nivå i nära 10 år. Satsningen på forskning och produktutveckling har minskat genom att företagen dragit ner på sin forskningsinsats genom att sälja ut sina forskningsenheter. Utskottet ser med oro på den här utvecklingen och anser att staten absolut bör göra sitt för att garantera en adekvat nivå på primärforskningen. Det lönar sig inte att gå in för alltför inskränkta vägval i den tekniska utvecklingen för det finns inga garantier för framgångsrika lösningar, utan det gäller att skapa ett brett underlag för framgång.

Utskottet anser att strategin bör innebära en kraftfullare satsning på förnybar energi och ny teknik, trots att deras konkurrenskraft förbättrats när elpriserna har gått upp. Målen i programmet för främjad användning av förnybar energi fram till 2005 har enligt preliminära uppgifter för 2004 från Statistikcentralen inte nåtts för solenergi och solelektricitet, vindkraft, vattenkraft, biogas, returbränsle, biodrivmedel och bioenergi som används i fjärrvärmesektorn. Insatserna för att främja förnybara energikällor

förutsätter därmed tydliga beslut och konkreta mål för en långsiktig satsning på forskning och produktutveckling samt stödordningar. Utskottet understryker att de viktigaste framtida målen för Finland i vilket fall som helst kommer att vara att minska beroendet av olja, höja självförsörjningen på energi över lag och åstadkomma större utsläppsminskningar.

I fortsättningen behöver vi konkreta mål också i sektorn utanför utsläppshandeln, eftersom strategin inte ställer upp några särskilda mål för den trots att läget har förändrats med utsläppshandeln och hälften av utsläppen härstammar därifrån. Det vore också bra med en halvtidsöversyn av måluppnåelsen. Enligt en uppskattning för utskottet är potentialen för effektivare användning av nya förnybara energikällor och energikonsumtion 28 TWh och för utsläpp 15 miljoner tnCO₂. Kostnadseffektiviteten i olika åtgärder har snabbt förändrats i takt med att elpriserna gått upp och det är absolut centralt att utvärdera åtgärdernas energieffektivitet för att kunna välja de mest kostnadseffektiva metoderna.

EU:s medlemsländer har den erfarenheten att en offentlig satsning på ny energiteknik är speciellt lönsam när en utveckling av hemmamarknaden samtidigt innebär exportfördelar. Tyskland och Danmark har fått sin satsning på förnybar teknik tillbaka dubbelt upp genom effekterna för sysselsättningen och exporten. Miljö- och energifrågor och konkurrenskraft har nära kopplingar med varandra. Miljö- och energipolitiska åtgärder måste samordnas så att besluten är konsekventa och stöder varandra och främjar konkurrenskraften, precis som framhålls i Lissabonstrategin.

Också efter det att EU kom ut med sin strategi har energifrågorna och klimatpolitiken efter 2012 varit starkt framme. Efter strategin har kommissionen lämnat bl.a. meddelanden om en handlingsplan för biomassa⁴, stöd till elektricitet från förnybara energikällor⁵ och en EU-strategi för biodrivmedel⁶ och en grönbok om en europeisk strategi för en hållbar, konkurrenskraftig och trygg energiförsörjning⁷.

Utgångspunkten för kommissionens grönbok om en energistrategi från den 8 mars 2006 är den globala uppvärmningen. Om inga åtgärder vidtas stiger temperaturen med 1,4—5,8 °C fram till seklets slut, eventuellt med allvarliga konsekvenser för ekonomin och ekosystemen. Olje- och gaspriserna är på väg upp och kommer sannolikt att ligga kvar på en hög nivå. Den globala efterfrågan på energi förväntas öka med 60 procent fram till 2030. Oljekonsumtionen i världen har gått upp med 20 procent efter 1994 och efterfrågan förväntas öka med 1,6 procent per år. Av allt detta följer att det brådskar med investeringar i energibranschen. Enbart i Europa behöver vi under de kommande 20 åren investeringar för omkring en miljard euro för att tillfredsställa efterfrågan på energi och ersätta föråldrad infrastruktur. Dessutom ökar beroendet av importerad energi i Europa. Grönboken är under behandling i öppet samråd på internet och synpunkter på grönboken kan föras fram ända till den 24 september 2006.

Det är också värt att notera att Europeiska rådet den 23—24 mars 2006 i sina slutsatser konstaterar att miljöhållbarheten kan främjas framför allt genom:

1) ett starkare EU-ledarskap genom att anta en ambitiös och realistisk handlingsplan för energieffektivitet med beaktande av EU:s potential för en energibesparing på 20 procent till 2020 enligt kommissionens beräkningar och med beaktande av de åtgärder som medlemsstaterna redan genomfört,

2) ett starkare EU-ledarskap genom att fortsätta utvecklingen i hela EU av förnybara energikällor (färdplan) på grundval av en analys av kommissionen om hur man ska uppnå befintliga mål (2010) och hur man på ett kostnadseffektivt sätt upprätthåller de nuvarande långsiktiga insatserna, t.ex. att överväga hur man till 2015 ska

⁴ KOM(2005) 628 slutlig

⁵ KOM(2005) 627 slutlig

⁶ KOM(2006) 34 slutlig

⁷ KOM(2006) 105 slutlig

öka andelen förnybara energikällor med ett mål på 15 procent, och andelen biobränslen med ett mål på 8 procent, och utveckling av en strategi på medellång och lång sikt för att minska EU:s beroende av energiimport på ett sätt som uppfyller målen i strategin för tillväxt och sysselsättning, med beaktande av de problem som råder på öar och i regioner som i hög utsträckning är avskurna från EU:s energimarknad,

3) tillämpning av handlingsplanen för biomassa,

4) i samband med utvecklingen av en EU-strategi på medellång och lång sikt för att bekämpa klimatförändringarna, slutföra översynen av EU:s system för handel med utsläppsrätter som ett instrument för att uppnå målen avseende klimatförändringarna på ett kostnadseffektivt sätt, ge investerarna garantier på medellång och lång sikt och bedöma potentialen inom olika sektorer när det gäller dessa mål,

5) säkerställande av tillräckligt stöd till energieffektivitet, hållbar energi och utsläppssnål teknik från forskning, teknisk utveckling och demonstration, nationella instrument och gemenskapsinstrument.

Utskottet tillstyrker att systemet med utsläppshandel ses över för att det ska fungera så bra som möjligt. Det har framhållits för utskottet att mekanismen i sig har fungerat till och med effektivare än förväntat. Men det är förknippat med missförhållanden som måste åtgärdas genom utveckling av själva systemet. Priset på utsläppsrätter är mycket högt och därför framhålls det i strategin att regeringen bör låta utreda möjligheterna att begränsa den oförtjänta värdestegring som utsläppshandeln betytt för elproduktionen, alltså den s.k. windfallvinsten. De höjda elpriserna belastar framför allt hushåll och små och medelstora företag, för storindustrin har också egen energiproduktion eller i egenskap av större köpare en bättre förhandlingsposition. Kyotomekanismerna kan ge systemet större flexibilitet. Det finns fortfarande risk för kollage, alltså för att priset på utsläppsrätter och osäkerhetsfaktorerna kring priserna styr produktionen helt utanför EU, där samma produktionsvolym produceras i anläggningar med stora spe-

cifika utsläpp och stor energiförbrukning. Samtidigt betyder det att vår energieffektiva produktion med sina lindringare konsekvenser för miljön försvinner.

Det har redan blivit en megatrend för riskkapitalet att flytta över till miljöindustrin och det kan ses som ett bevis på en global brytning i miljötekniken. Också hos oss bör miljötekniken uppfattas som en industribransch och de splittrade resurserna koncentreras alltmedan vi bör arbeta för inhemska referenser för att uppnå resultat. Frågan om förnybar energi, inte minst bioenergi, är splittrad över flera administrativa aktörer och därför behövs det också tväradministrativt samarbete för att främja den. Miljöutskottet hänvisar till det som sägs ovan och framställer för ekonomiutskottet att

utskottet föreslår att riksdagen antar ett uttalande om att inleda förberedelser för en långsiktig klimatstrategi som utgår från att Finland gör ett åtagande om det s.k. 2°C-målet och om att förbättra självförsörjningen på energi i betydande grad och där det ställs upp konkreta mål för att främja förnybara energikällor och fattas beslut om långsiktiga stöd för dem och att

det föreslår att riksdagen antar ett uttalande om att upprätta ett nationellt handlingsprogram och inrätta ett kompetenscentrum för att förstärka och internationalisera miljötekniken och kompetensen i fråga om förnybara energikällor.

Detaljmotivering

Riktlinjer och mål för energipolitiken

Allmänt

Strategin lyfter fram betydelsen av att säkerställa energianskaffningen, utveckla energimarknaden, göra energiproduktionen och energianvändningen effektivare och av att spara energi samt att främja användningen av förnybar energi och biobränslen. Utskottet anser att de här energipolitiska riktlinjerna pekar i rätt riktning men me-

nar med hänvisning till den allmänna motive-
ringen att det vore bra med mer konkreta och
ambitiösa mål inte bara för att minska utsläppen
utan för att minska beroendet av olja och för att
förbättra självförsörjningen på energi, skapa nya
arbetstillfällen och göra exportindustrin konkur-
renskraftigare.

Det är en av våra starkheter att vi har en bred
energiförsörjning med större inslag av förnyba-
ra energikällor än i Europa i snitt. Men omkring
80 procent av användningen av förnybar energi
har samband med skogsindustrin och omstrukturer-
ingen i den branschen kan snabbt rubba ande-
len förnybara energikällor. Det ser ut som om
målet att öka andelen enligt programmet för
främjande av förnybara energikällor (50 procent
kring 2010) till mer än hälften har uppnåtts, ef-
tersom produktionen i skogsindustrin med un-
dantag av sågverksindustrin har ökat under de
senaste åren. Målet har inte nåtts i andra sekto-
rer typ fjärrvärme och annan uppvärmning av
byggnader.

Av avsnittet om strategins verkningar fram-
går att målet är att möjliggöra att utnyttjandet av
skogsflis, vindkraft, åkerbiomassa, återvin-
ningsbränslen, biogaser och geotermisk energi
kan öka med i snitt 10 procent per år 2005—
2010. Enligt strategin går det inte med den nuva-
rande forsskyddslagen att bygga ut vattenkraf-
ten i större utsträckning.

Utskottet omfattar målet i strategin och un-
derstryker att en ökad användning av träbaserad
energi ändå inte får leda till att råvaran för indu-
strin i stället går till förbränning.

Konsekvenserna av en ökad användning av
förnybar energi bör enligt utskottets bestämda
uppfattning analyseras som en helhet med hän-
syn till effekterna för skyddet av biodiversiteten
och t.ex. hälsokonsekvenserna av ökade småpar-
tiklar från småskalig vedförbränning. Förbrän-
ningen av ved i små pannor höjer småpartikelvo-
lymerna i bostadsområden i avgörande grad.
Småpartiklar spelar en stor roll för folkhälsan
och därför bör vi på allvar arbeta för att minska
utsläppen. Utsläppen från småhusvärme och
transport sprids på låg nivå och därför är effek-
terna för människors exponering lokalt mycket

stora i ett bostadsområde. Exponeringen kan
minskas bl.a. genom att konsumenterna upp-
muntras att byta ut sina skrala, gamla vedpannor
och vedugnar mot renare teknik. Genom mark-
användningsplanering kan den lokala expone-
ringen reduceras i betydande grad. Också med
hjälp av olika ventilationslösningar i byggnader
kan exponeringen för småpartiklar i utomhusluf-
ten minskas.

Främjad användning av förnybar energi

Kombinerad el- och värmeproduktion (CHP).
En av utgångspunkterna i strategin är att främja
kombinerad el- och värmeproduktion bl.a. ge-
nom att beakta kraftverkens totala verknings-
grad vid fördelningen av utsläppsätter. Enligt
uppskattning täcker den kombinerade produktio-
nen och den kommande kraftverksenheten in
största delen av behovet av ytterligare egen ka-
pacitet fram till omkring 2015.

Utskottet ser gärna att framför allt andelen de-
centraliserad, kombinerad el- och värmeproduk-
tion som bygger på förnybara energikällor ökar.
Det tar år att förnya tekniken för energiproduk-
tion och energianvändning, årtionden att förnya
kraftverk. Därför måste det skyndsamma åtgär-
der till för att nå resultat. Lönsamma CHP-an-
läggningar kan uppföras i mindre skala än förut
och med lättare bränsleupphandling. Om bio-
massabränsle måste transporteras långa vägar
till stora anläggningar försämras lönsamheten.
Kostnader sparas också för att det inte behövs
något omfattande fjärrvärmenät. Därmed är an-
läggningarnas totala ekoeffektivitet stor.

Decentraliserade energisystem har en stor
marknadspotential i Finland eftersom överför-
ingen måste ske över stora distanser. Enligt
Climtech-programmet är det möjligt att bygga
ny decentraliserad elproduktionskapacitet för to-
talt 900 och värmeproduktionskapacitet för
1 200 MW fram till 2010. En decentraliserad en-
ergiproduktion skulle öka exporten av finsk en-
ergiteknik i betydande grad, eftersom tendensen
framför allt i Europa är att minska energiberoen-
det över lag och därmed kommer försörjnings-
tryggheten och självförsörjningen att spela en
större roll i framtiden.

Vindkraft. Strategin ställer inte upp några konkreta mål för ökad vindkraft utan konstaterar bara att användningen av vindkraft fortsatt bör främjas i betydande grad. I programmet för främjande av förnybar energi 2003—2006 är målet 500 MW fram till 2010 och 2 000 MW fram till 2025. Men i slutet av 2005 utgjorde vindkraften bara 82 MW och därmed är vi långt från målet. Den tekniska potentialen för vindkraft är betydligt större än de uppställda målen. Det påstås att upp till 10 procent av energin i Finland kunde produceras med vindkraft, vilket avsevärt skulle öka självförsörjningen på energi på ett ekologiskt hållbart sätt och dessutom skapa nya arbetstillfällen.

Enligt Europeiska Vindkraftsföreningens statistik ökade kapaciteten för vindkraftsproduktion i EU med 18 procent 2005. Inom EU-området installerades 2005 ny vindkraftskapacitet för 6 813 MW och därmed har kommissionens mål om 40 000 MW vindenergi kring 2010 redan uppnåtts fem år i förtid. Volymen svarar mot 2,8 procent av unionens årliga elkonsumtion.

STFC beräknar att man med hjälp av vindkraft i Finland kan få CO₂-utsläppen att minska med omkring 2 miljoner ton före utgången av 2012. EU-kommissionens jämförelse av kostnaderna för förnybara energiformer visar att vindkraften under gynnsamma produktionsförhållanden är lika kostnadseffektiv som biomassa och avfallsförbränning och den lönsammaste delen av potentialen för vattenkraft och geotermisk energi. Påståendet i strategin om vindkraftens svaga kostnadseffektivitet (s. 18) är enligt en utredning från Electrowatt-Ekono Oy en konsekvens av att kostnadseffektiviteten har analyserats i ett historiskt perspektiv, trots att man i strategisk planering snarare bör analysera den framtida kostnadsutvecklingen.

Utskottet vill att man ställer upp konkreta mål för att främja vindkraft och utreder vilka möjligheter det finns att placera en vindkraftspark på omkring 0,5—2 kilometers avstånd från strandlinjen. Man kan också söka nya möjligheter att placera vindkraftverk på industriområden och sammanställa dem till större vindkraftsparker eller anlägga dem off-shore. Men chansen att

främja vindkraft försämras av att vi saknar en rikstäckande uppdaterad vindatlas. I den tillgängliga vindatlasen finns vindobservationer från 1971—1986. Men den är inge längre användbar för att mätningarna har gjorts på för låg nivå motsvarande den låga navhöjden i dåtida vindkraftverk, och de dåtida mätstationerna ger inte heller en heltäckande bild av vindförhållandena. Därför är det viktigt att ta fram tillförlitlig information om blåsigheten för de vindkraftverk som kommer att byggas under de närmaste åren. Det gör det lättare att utnyttja vindkraftspotentialen och att göra rationella investeringar i vindkraft. Det viktigaste med tanke på en ny vindatlas är att mätningarna görs på ungefär 100 meters höjd, inte minst i havsområdena och fjällen, och att konsekvenserna av det kalla klimatet för vindkraftverkens funktion utreds.

Ett grundläggande villkor för rationella investeringar i vindkraft är att det finns tillgång till en lämplig vindatlas som ger en samlad bild av vindförhållandena i hela landet och därför anser utskottet att det brådskar med en uppdatering av vindatlasen. Det kräver omkring 2—3 miljoner euro. Efter den här åtgärden som är den mest akuta bör det utredas om målen för områdesanvändning i hela landet eller andra markanvändningsinstrument behöver utvecklas för att göra det lättare att fastställa för vindkraftsbyggande lämpliga platser på landskapsplanenivå. Dessutom bör möjligheterna att genomföra ett demonstrationsprojekt för havsvindkraft inom den närmaste framtiden utredas. Det allra viktigaste är att utverka ett långsiktigt politiskt engagemang för en betydande utbyggnad av vindkraften för att vi ska ha ett förutsebart underlag för riskinvesteringar. De nya investeringarna görs nu i Sverige. Med hjälp av demonstrationsanläggningar kan vi också skapa en finländsk referens som underlättar för redan existerande finska företag på den globala vindkraftsmarknaden. Med stöd av det ovan sagda anför utskottet för ekonomiutskottet att

utskottet föreslår att riksdagen antar ett uttalande om att vindatlasen skyndsamt ska börja uppdateras.

Utskottet konstaterar att torv används som komplement till ved i medelstora och stora anläggningar som saknar tillräcklig tillgång till enbart ved. Uppblandningen med torv i bränslet minskar också utsläppen och de tekniska problemen med bara ved och det betyder att användningen av torv samtidigt bidrar till användningen av andra inhemska biobränslen. Med utsläppshandeln har situationen för torv försvårats avsevärt. Torvens kolinnehåll och koldioxidutsläppskoefficient har bestämts enbart utifrån utsläpp vid förbränning utan hänsyn till utsläppsbalansen under hela livscykeln och det gör utsläppskoefficienten för torv större än t.ex. för stenkol. Därför lönar det sig för kraftverk och värmecentraler att ersätta torv med fossila bränslen. Utskottet hänvisar till det som sagts ovan och framhåller att det nu med utsläppshandeln gäller att se till att torven inte ersätts med stenkol.

Tack vare ny teknik har det gått att minska skadeverkningarna av torvproduktionen för vattendragen. Men det krävs fortsatta åtgärder för att minska de skadliga miljökonsekvenserna av själva upptagningen av torv. Enligt utskottets mening behövs det finansiering för forskning också på det här området.

Skogsflis. Enligt utredningen om ökad användning av förnybar energi 2015 kan målet för användning av skogsflis höjas till 7,5 milj.m³ eller 15 TWh. Skogsflis kan användas främst för kombinerad produktion av el och värme. I strategin föreslås omkring 6 milj. euro per år till stöd för skördande och flisning av energived. Stödet för energived och flisning ska styra sådan ved till energiproduktion som inte kan användas av industrin som råvara eller som inte går till energianvändning på marknadsvillkor. I strategin påpekas att det krävs en effektivitetsutvärdering för att utveckla stödsystemet.

Utskottet understryker att olja, kol och importerad el kan ersättas med inhemsk energi och att det är motiverat med hänsyn både till utsläppen och till sysselsättningen. År 2004 skördades totalt 570 000 m³ energived enligt lagen om finansiering av hållbart skogsbruk. Värmevärdet var

1,2 TWh. Om den här energimängden hade producerats med olja skulle CO₂-utsläppen ha varit 336 000 ton. På utsläppsmarknaden skulle det ha kostat 6,7 milj. euro jämfört med att man använde 4,67 milj. euro enligt lagen om finansiering av hållbart skogsbruk och gjorde en kalkylerad besparing på 2 milj. euro. Målet för ökad användning av ved i programmet för främjande av förnybar energi fram till 2010 kan sannolikt nås. Skogsflis, avlut, bark och spån ger extra el för ca 4 TWh.

Biomassa. I samband med beslutet om ett femte kärnkraftverk förutsatte riksdagen att användningen av biomassa ska främjas kraftfullare än enligt programmet för främjande av förnybar energi bl.a. med extra resurser för skattepolitiska åtgärder, investeringsstöd och skogsförbättringspengar för hållbart skogsbruk. Den ökade användningen av åkerbiomassa motsvarar målet i bilaga I till strategin.

Utskottet anser att främjad produktion och användning av biomassa spelar en central roll för en hållbar energipolitik, säker energiförsörjning och säkrad konkurrenskraft och för en ökad andel förnybar energi. Främjad användning av biomassa för energiproduktion kan också få betydande sysselsättningseffekter på landsbygden.

Sektionen för åkerbiomassa, flytande biodrivmedel och biogaser har till uppgift att lägga upp en plan för främjad produktion och användning av åkerenergi. I sin mellanrapport den 26 januari 2006 uppger sektionen att främjad användning av bioenergi kommer att tas upp också i den nationella strategin för landsbygden och därmed kommer olika delområden av bioenergiområdet att utgöra en viktig bit av landsbygdsstrategin. I landsbygdsprogrammet föreslås sannolikt också ett rikstäckande utvecklingsprojekt för bioenergisektorn som ska pågå hela programperioden ut.

Rörflen omfattas av jordbrukets stödsystem. Sektionen ställer en odlingsareal på 100 000 ha som mål kring 2015. År 2005 var odlingsarealen för rörflen bara 9 000 ha. Jordbrukspolitiska stödåtgärder spelar en central roll i att främja produktionen av rörflen, precis som annan åker-

bioenergi, och de har gjort det avgjort lönsammare att använda och producera åkerenergi. Stöden för rörflen uppskattas ligga på en sådan nivå i dag att det inte är motiverat att ta upp rörflen inom ramen för stöd för elproduktion.

Det behövs mer information och utbildning om produktion och användning av åkerenergi. En heldagsanställd samordnare bör anställas t.ex. med hjälp av projektfinansiering för att säkerställa att odlarna får adekvat information i framtiden. Det måste också en attitydförändring till bland odlarna för att öka produktionen av åkerenergi. Det behövs mer forskning och utredning om hur rörflen och annan åkerbiomassa ska skördas och hanteras. Samarbetet med skogssektorn om skördande, transport och annan logistik när det gäller biomassa måste bli effektivare. Det är viktigt att utreda i vilken mån andra växter än rörflen kan utnyttjas för att öka användningen av åkerbiomassa. Bioenergin har mycket varierande lönsamhet i olika delar av Europa t.ex. på grund av växtförhållandena och därför bör vi utreda vilka möjligheter det finns att öka produktionen av åkerenergi på ett lönsamt sätt.

Utskottet tillstyrker sektionens strategier generellt och konstaterar att området i sin helhet faller inom jord- och skogsbruksutskottets befogenhet.

Biodrivmedel. Framställningen av biodrivmedel kan innebära en chans att diversifiera jordbruket, minska beroendet av fossila bränslen och främja en hållbar ekonomisk tillväxt. Vad gäller biodrivmedel hänvisar strategin till en arbetsgrupp som hade i uppdrag att undersöka om det är möjligt att nå målet i EU:s biodrivmedelsdirektiv att öka andelen biodrivmedel till 5,57 procent kring 2010. Biodrivmedelsgruppen lämnade sitt betänkande den 9 mars 2006. Gruppen anser att ett realistiskt mål för biodrivmedel med hänsyn till tillgång och kostnader är tre procent (energi) 2010 av den totala volymen trafikbränsle som görs tillgänglig för konsumtion under ett kalenderår. Vidare konstaterar arbetsgruppen att det lämpligaste sättet att utnyttja gårdsspecifikt producerad växtolja för energi vore att använda den för uppvärmning eller bränsle för arbetsma-

skiner precis som lätt brännolja i dag. Arbetsgruppen föreslår fortsatta tekniska och ekonomiska utredningar om främjad användning av biobaserade brännoljor för uppvärmning och bränsle i arbetsmaskiner.

Miljöutskottet anser i likhet med kommunikationsutskottet att Finland bör försöka nå målet 5,75 procent i biodrivmedelsdirektivet. De viktigaste alternativa bränslena är etanol, flytgas, naturgas och biodiesel. Till biodrivmedel framställs etanol och biodiesel av odlingsväxter främst i Brasilien, Förenta staterna och en del EU-länder. Etanol är det alternativa bränsle som ökat snabbast och t.ex. i Brasilien planeras en utbyggnad av etanolframställningen för att tillgoda det ökande behovet. Biodiesel framställs huvudsakligen i Europa.

Utskottet fäster allvarlig uppmärksamhet vid problemen med biobränslen som framställs i u-länderna. Arbetsgruppen anser att det i praktiken inte är möjligt att kräva att den nödvändiga biobränslevolymen framställs i eget land av inhemska råvaror, eftersom aktörer på marknaden väljer biobränslen till marknadsvillkor och en inhemsk framställning av inhemska råvaror vid låga världsmarknadspriser inte förefaller ekonomiskt lönsam. Det är orsaken till att det är speciellt viktigt att se till att villkoren för att producera biomassa i u-länderna är acceptabla i ett miljömässigt och socialt perspektiv. Det måste ses till att behöriga minimikrav tillämpas på produktionen av råvara för biodrivmedel oberoende av var det sker. Särskilt oroväckande är de negativa konsekvenserna av odlingen för biodiversiteten och jordmånen och vattnet t.ex. i Brasilien och Indonesien. De sociala och icke önskvärda konsekvenserna hänger samman med konkurrensen mellan biobränsleframställningen eller framställningen av palmolja och livsmedel.

Livscykelanalys bör tillämpas också på utvärdering av biodrivmedelsframställningens ecoeffektivitet för att säkerställa att den inte ger upphov till fler utsläpp än den ska ersätta. För tillfället framställs biodrivmedel främst av åkerbiomassa och biogas. I framtiden kommer andra generationens biobränslen med bättre egenskaper och mindre utsläpp ut på marknaden. De fram-

ställs också av annat än åkerbiomassa. År 2007 startas den första biodieselanläggningen i sitt slag i Europa upp i Finland och den kommer att utnyttja växtoljor och djurfetter som råvara. Dessutom utvecklas framställningen av biodiesel ur skogsflis och rörflen. Framställningen av etanol och biogas ur industrins biprocesser ska också utvecklas. I planeringen gäller det att väga in utsläppen av växthusgaser och andra utsläpp i alla faser av framställning och användning av biodrivmedel och de ekologiska aspekterna på framställningen. Enligt utskottets mening är det viktigt att satsa på framställning av biodrivmedel i Finland och på framtida utveckling och kommersialisering också av andra generationens biodrivmedel av inhemska råvaror.

I Europa framställs omkring 95 procent av all biodiesel av rybs eller raps. Rybs är den mest allmänna oljeväxten i Finland (biodieselprodukten RME, rybsmetylester). Priset på marknaden har gjort att odlingsarealen i Finland är bara omkring 71 000 hektar och rybsskörden har inte räckt till för att tillgodose ens den inhemska livsmedelsproduktionens behov. Biodrivmedelsgruppen bedömer att det behövs en klar höjning av producentpriserna på rybs och oljeväxter över lag för att de ska tillgodose biodieselframställning i större skala. Vid behov räcker åkerarealen hos oss för att rybs ska kunna odlas för bioenergi på 250 000 hektar. Om målet 5,75 procent i biodrivmedelsdirektivet delas mellan bensin och diesel i proportion till konsumtionen och om målet för diesel täcks med biodiesel skulle det behövas 135 000 ton biodiesel per år. Med nuvarande skördar och odlingsarealer räcker den inhemska rybsen för att täcka 77 procent av den mängd råvara som behövs för att framställa en sådan mängd.

Utskottet omfattar arbetsgruppens syn att den tunga trafiken är värst när det gäller skadliga utsläpp i tätortstrafik och att det behövs ytterligare insatser framför allt för att reducera de skadliga effekterna av småpartiklar för hälsan och för att genomföra EU:s luftkvalitetsstrategi CAFE. De skadliga utsläppen i tätortstrafiken kan reduceras genom användning av natur- och biogas och andra generationens biodrivmedel i större

mängder. Genom att främja låga utsläpp i tätortstrafik kan man därmed också främja användningen av biodrivmedel.

Biodrivmedelsgruppen föreslår ett nationellt utvecklingsprogram för att ta fram finländsk produktionsteknik för andra generationens biodrivmedel. Om företaget lyckas kan andelen biodrivmedel vara uppe i 8 procent kring 2020. I så fall kan biodrivmedlen i första hand framställas av inhemsk skogs- och åkerbiomassa. Andra generationens biodrivmedel kan också vara till större nytta för att minska utsläpp av växthusgaser än traditionella biodrivmedel. Utskottet omfattar förslaget men uppmärksammar framför allt fördelen med att produktionen av inhemsk skogs- och åkerbiomassa skulle stå under vår egen kontroll och inte vara förknippad med likadana etiskt tvivelaktiga drag som biobränslen som framställs i u-länderna.

Energisparande

En effektivare energianvändning är ett viktigt och kostnadseffektivt instrument för att reducera utsläppen av växthusgaser från energiproduktion och för att förbättra konkurrenskraften och självförsörjningen på energi. Energisparåtgärderna i strategin utgår från målen och åtagandena i EU-direktiven. Frivilliga åtgärder har gett betydande energibesparingar. Också elproduktionen har en hög verkningsgrad hos oss och systemet för överföring och distribution fungerar effektivt. Elproduktionen har framför allt den stora andelen kombinerad värme- och elproduktion att tacka sin effektivitet för; omkring en tredjedel av elektriciteten produceras i kombinerade anläggningar.

Utskottet vill framhålla att det ofta är enkla lösningar som gäller för energisparande. Enligt en bedömning kan 2 TWh sparas t.ex. med energisparlampor. Hemelektroniken beräknas snart stå för omkring 15 procent av den el som hushållen konsumerar. Därmed spelar det en viktig roll också för energisparandet att utvärdera och främja hållbara konsumtionsvanor.

Den finländska industrin har visat sig ha en hög energieffektivitet också i en internationell jämförelse. Men det finns en viss sparpotential.

Industrins och företagens energisparavtal har resulterat i att de fram till utgången av 2004 hade sparat totalt 6,1 TWh/a, varav industrin stod för 5,2 TWh/a. Besparingen svarar mot det årliga energibehovet för omkring 300 000 villor. Energisparavtalen har alltså gett betydande besparingar totalt. Det görs fortfarande gott om energibesiktningar och energianalyser och därför kan man förmoda att det också under kommande år dyker upp en lång rad genomförbara sparåtgärder. Frivilliga åtgärder har gett gott resultat och därför är det fullt motiverat att fortsätta på samma spår. Men samtidigt kan det vara bra att göra en tillförlitlig utredning av hela Finland och den aktuella energisparpotentialen för att alla kostnadseffektiva åtgärder kan sättas in.

Energisparavtalen har gett gott resultat inom industrin, men det finns mycket kvar att göra. Resurser bör avsättas framför allt för planering av energisparande. Ett bra exempel på energisparande är frekvensomställare i elmotorer. Med frekvensomställare kan motorns hastighet regleras och elkonsumtionen reduceras med upp till hälften. Sådana investeringar betalar sig därför 5–10 gånger snabbare än byggande av ny kraftverkskapacitet. Den totala elförbrukningen kan reduceras i väsentlig grad om frekvensomställare installeras också i befintliga motorer. Trots att det ofta är mycket lönsamt att installera frekvensomställare i befintliga motorer satsar företagen inte särskilt ofta på planering av energisparande åtgärder.

Energieffektiviteten kan höjas genom nya handlingsmodeller, typ att tillhandahålla energitjänster, förplikta den offentliga sektorn att föregå med gott exempel och tillhandahålla mer information och utbildning. Av synnerlig vikt är offentliga satsningar på aktiva sparåtgärder. Inte ens välfungerande frivilliga ansträngningar hålls i gång eller kommer i gång utan offentliga, långsiktiga satsningar på informationsstyrning och andra former av stöd.

Utskottet anser att energieffektiviteten absolut måste vägas in vid offentlig upphandling. Till detta förpliktar också det nya direktivet om ener-

gitjänster⁹ som förväntas träda i kraft i maj 2006. Det förpliktar medlemsstaterna att ställa upp 9 procent som vägledande energisparmål för 2008–2016. Sparmålet omfattar i princip all såld och överförd energi med undantag av energi för flyget, sjöfarten och företag inom utsläppshandeln. Sparmålet gäller en fast mängd energi som svarar mot 9 procent av det statistiska medeltalet för fem år innan direktivet träder i kraft. Finlands mål är omkring 17 TWh. Direktivet ställer inga begränsningar för slutanvändning av energi under den tid direktivet är i kraft och tar inte heller ställning till vilka mängder som ska sparas in i olika sektorer eller med vilka åtgärder det ska ske.

Medlemsstaterna har olika utgångslägen och det beaktas genom att godkänna s.k. tidiga åtgärder allt sedan 1995 förutsatt att det kan bevisas att åtgärderna fortfarande har en spareffekt. På särskilda grunder kan tidiga åtgärder sedan 1991 godkännas.

Direktivet förpliktar medlemsstaterna att göra upp tre energieffektivitetsprogram med information om pågående och planerade åtgärder och deras tilltänkta effekter. Det första handlingsprogrammet ska lämnas till kommissionen redan i juni 2007. Hur sparåtgärderna i sparmålet ska beräknas och följas upp är ännu inte avgjort.

Åtagandena i direktivet riktar sig till energibolag och offentlig sektor. Det huvudsakliga instrumentet för att uppfylla åtagandena kan vara frivilliga energisparavtal, men en del av åtagandena för energibolagen kräver ändringar eller tillägg i de nuvarande rättsakterna. Energibolagen ska lämna myndigheterna information om kundernas energianvändning och kunderna information som främjar en effektiv energianvändning. Medlemsstaterna ska se till att den offentliga sektorn föregår med gott exempel inom energisparande. Direktivet förpliktar medlemsstaterna att ge anvisningar för hur energieffektiviteten kan beaktas i offentlig upphandling.

⁹ Direktiv om effektiv slutanvändning av energi och om energitjänster (KOM (2003) 739 slutlig).

I samband med beslutet om ett femte kärnkraftverk förutsatte riksdagen åtgärder från regeringens sida för att stifta en allmän lag om energisparande till stöd för energisparprogrammen. Utifrån riksdagens uttalande beredde en arbetsgrupp förslag till utveckling av lagstiftningen om energisparande som lades fram 2003. Förslagen gällde framför allt de särskilda förpliktelserna för den offentliga sektorn och serviceförpliktelserna för energibolagen. Kommissionen lade samma år fram sitt förslag till direktiv om energitjänster som täckte in samma tema och därför ansågs det inte längre nödvändigt att fortsätta bereda nationella rättsakter. Utskottet hänvisar till dröjsmålen på grund av direktivet med att genomföra riksdagens uttalande och påskynar direktivets genomförande. Det behövs konkreta och tydliga anvisningar för hur energieffektiviteten ska beaktas i offentlig upphandling för att de nuvarande problemen med konkurrensutsättning ska kunna undvikas.

Målen för samhällets och byggnaders energianvändning

Avfallshantering

Den största utsläppskällan inom avfallshanteringen är metan som alstras på soptippar. Under de senaste åren har metanutsläppen minskat framför allt på grund av hanteringen av deponigaser. Enligt strategin omfattar åtgärderna i avfallshanteringssektorn att begränsa behandlingen av biologiskt nedbrytbart avfall på soptipp enligt soptippsdirektivet, att utvidga behandlingen av deponigaser till gamla och om möjligt också nedlagda soptippar och att utreda avfallspolitiska styrmekanismers effektivitet. Enligt den riksfattande avfallsplanen ska framför allt styrningen av biologiskt nedbrytbart avfall göras effektivare.

När riksdagen 2001 antog en klimatstrategi förutsatte den att avfallsskatten utvecklas. Skatten har de facto höjts från 15,14 till 30 euro räknat från början av 2005 med målet att styra över avfall från soptipparna till återvinning. Det betyder att också växthusgasutsläppen från avfallshantering kan reduceras. Lagen om accis på el-

ström och vissa bränslen och lagen om accis på flytande bränslen har ändrats i början av 2003 så att för el som producerats med återanvändningsbränsle betalas 0,25 cent per kilowattimme i stöd och för el som producerats med biogas 0,42 cent per kilowattimme. Det här skattestödet kommer att bibehållas.

Utskottet anser att åtgärderna bidrar till att reducera avfallsmängderna och till effektivare återvinning av avfall och tillvaratagande av deponigaser. STFC:s tekniska utredningar antyder att ökat tillvaratagande av gaser och ökad avfallsåtervinning för att reducera metanutsläpp från soptippar är en mycket kostnadseffektiv nationell metod för att stävja klimatförändringen. En höjning av avfallsskatten har ansetts motiverad speciellt med tanke på en så effektiv styrning som möjligt. Utskottet anser att det bör utredas hur avfallsbeskattningen kan utvecklas vidare. För tillfället omfattar avfallsskatten bara soptippar för kommunalt avfall. Det kan också vara bra att utreda vilka möjligheter det finns att utvidga avfallsskattens räckvidd och om den miljöbaserade styrningen av industrins privata soptippar är tillräcklig samt att se på dem som ett led i gemenskapens avfallsstrategi.

Men att reducera avfallsvolymer, dvs. förebygga uppkomsten av avfall och främja återvinning, är ett mål som kräver en stor kulturell omställning och att vi lägger oss till med mer hållbara produktions- och konsumtionsmönster. Det behövs en utredning om de teknisk-ekonomiska möjligheterna att förebygga uppkomsten av avfall och om nödvändiga styrmekanismer i olika branscher och aktiviteter på det sätt som den s.k. KULTU-kommissionen¹⁰ har föreslagit, menar utskottet.

Byggande och markanvändning

Områdesanvändningen och utvecklingen av samhällsstrukturen påverkar uppvärmningslösningar, transportbehov och delvis också byggnaders energianvändning. Med en relativt stabil

¹⁰ Mera och bättre för mindre. Förslag till nationellt program från kommissionen för hållbar konsumtion och produktion (KULTU).

samhällsstruktur får de grundläggande lösningarna långvariga effekter och det är absolut väsentligt att också klimatkonsekvenserna på ett effektivt sätt får påverka utformningen av samhällsstrukturen.

I strategin föreslås sådana åtgärder som att det nya byggbeståndet bör lokaliseras så att det stöder sig på befintliga tjänste-, transport- och energisystem och att det satsas mera på forskning och utveckling för att hitta lösningar som kan bidra till att reducera växthusgasutsläpp som beror på samhällsstrukturen. Det behövs dessutom ett effektivare planeringssamarbete mellan ministerierna för att samordna samhällenas utveckling, näringspolitik och transportpolitik.

Utskottet tillstyrker de här riktlinjerna och framhåller att ansvaret för utveckling av samhällsstrukturen huvudsakligen vilar på kommunerna. De riksomfattande målen för områdesanvändning är den viktigaste styrmekanismen i markanvändningsplaneringen som ska säkerställa att nationellt viktiga aspekter beaktas i landskapens och kommunernas planläggning och bidra till att nå målen i markanvändnings- och bygglagen och planeringen av områdesanvändningen, främst en god livsmiljö och en hållbar utveckling. En integrerad samhällsstruktur och kvaliteten på livsmiljön är ett av sex mål för områdesanvändningen.

Enligt kraven på landskapsplaners innehåll ska en landskapsplan utarbetas med särskild hänsyn till att landskapet får en lämplig region- och samhällsstruktur, att områdesanvändningen är ekologiskt hållbar och att transporter och teknisk service kan ordnas på ett hållbart sätt med tanke på miljön och ekonomin (MBL 28 §). I kraven på generalplaners innehåll (MBL 39 §) nämns dessutom tillgången till service, möjligheten att ordna trafiken, i synnerhet kollektivtrafiken och gång-, cykel- och mopedtrafiken, samt energiförsörjningen, vatten och avlopp samt avfallshanteringen på ett lämpligt sätt. Enligt kraven på detaljplaners innehåll (MBL 54 §) ska landskapsplanen och generalplaner med rättsverkningar beaktas när en detaljplan görs upp. Systemet för markanvändningsplanering är alltså en hierarki där varje plantyp har sin givna

plats. En integrerad samhällsstruktur, energiförsörjningen och den ekologiska hållbarheten över lag är bindande mål. Lagstiftningen och de viktigaste målen är därmed på plats. Men det gäller att konkretisera målen.

Planering som stöder en hållbar utveckling tjänar samtidigt klimatstrategiska syften. Det är viktigt att förbättra villkoren för gång- och cykeltrafik och tillgången till och utnyttjandet av kollektivtrafiktjänster. Stat och kommuner bör samarbeta bättre framför allt med att planlägga nya funktioner och trafiksystem i stora stadsregioner. Parterna kan samarbeta mera speciellt om att bygga ut nätverk för gång-, cykel- och mopedtrafik och om hållbara kollektivtrafiklösningar.

Utskottet anser att kommunerna bör lägga upp sina egna miljöstrategier och effektivare utveckla framför allt ett integrerat tätortsbyggande och nya bostadsområden med fungerande kollektivtrafik. Genom bättre styrning av uppvärmningssättet i nya planläggningsområden kunde samhällena lättare nå klimatmålen. Av konkurrensrättsliga skäl har det inte ansetts möjligt att bestämma om uppvärmningssättet och därför kunde det vara bra att utreda om det finns lättare styrmekanismer. Samarbetet mellan kommunerna bör förbättras för att främja en hållbar samhällsstruktur. Det skulle vara nyttigt med en rikstäckande utredning om utvärdering av samhällsstrukturen i ett ekoeffektivt perspektiv. Den kunde ge användbar information om olika modellers effektivitet och göra det lättare att införa god praxis. Med hänvisning till det som sagts ovan framställer miljöutskottet för ekonomiutskottet

att utskottet föreslår att riksdagen antar ett uttalande om en utredning om vilka möjligheter det finns att göra samhällsstrukturen ekoeffektivare inte minst med tanke på klimatmålen.

Byggnaders energieffektivitet

Som metoder för effektivare energisparande i byggnader föreslår strategin att verktygen för fastighetsskötsel och bevakningen av energian-

vändningen bör förbättras, energieffektivt och energisnålt byggande främjas med hjälp av informationsstyrning, forskning och utveckling och energieffektiviteten i bostadsbyggnader förbättras med hjälp av energiunderstöd. De skadliga effekterna av småskalig flisförbränning för hälsan ska lyftas fram.

När riksdagen 2001 antog strategin förutsatte den att också byggande och byggnader ska förbättras. Energiunderstöd till bostäder för förbättring av värmeisoleringen och ombyggnad av värmesystemen med hjälp av förnybara energiformer infördes 2003. Genom förordning 128/2006 utvidgades systemet till småhus. Värmeisoleringskraven för nybyggnader har skärpts, men med hänsyn till att nybyggen utgör omkring 1 procent av hela byggnadsbeståndet på årsnivå syns verkningarna först längre fram. De nya bestämmelserna och anvisningarna gäller värmeisolering samt inomhusklimat och luftväxling i nya byggnader. Med hjälp av bestämmelserna ska det gå att spara in 25–30 procent av byggnadernas energiförbrukning jämfört med tidigare nivå. Uppvärmningen av byggnader ger upphov till omkring 30 procent av växthusgasutsläppen hos oss. Uppvärmningen av byggnader utgör i sin tur 23 procent av energianvändningen. Under 2006 görs en övergripande kartläggning av hur kostnadseffektiva understöden för energiinvesteringar i bostadsbyggnader är och hur effektivt de reducerar utsläppen. Utskottet anser att understödet och de strängare kraven är viktiga signaler till medborgarna och kan främja mer hållbara uppvärmningssätt.

Det nationella genomförandet av direktivet om byggnaders energiprestanda¹¹ är under beredning på miljöministeriet. Direktivet kräver att en miniminivå för energieffektivitet ska bestämmas för nybyggen, energicertifikat införs, ventilationsapparater besiktas och värmepannor inspekteras regelbundet.

Utskottet lyfter fram energieffektivitetens stora roll i byggnader. I Europa används mer energi i byggnader än i transportsektorn eller indu-

strin. I ett europeiskt perspektiv används över 40 procent av all energi i byggnader och 2/3 av detta i hushållen. Energisparpotentialen i byggnader beräknas ligga kring 20 procent i Europa. Det betalar sig mycket snabbt att förbättra fastigheters energieffektivitet och därmed lönar det sig självklart att höja energieffektiviteten. En effektiv åtgärd är därför att öka informationen om energieffektivitet i samråd med aktörer i branschen. Utskottet konstaterar att också energieffektiviteten i offentliga byggnader förtjänar att uppmärksammas särskilt.

Målen för transporter

Effektivare transportsystem har ett klart samband med markanvändningsplaneringen. Enligt strategin kommer markanvändningsplaneringen att styra utbyggnaden av tillväxtcentra till områden med fungerande kollektivtransporter. För större energieffektivitet inom persontransporter krävs det attraktiva och konkurrenskraftiga kollektivtransporter och adekvata investeringar i kollektivtransporter i stadsområden. Investeringar för att förbättra järnvägarnas konkurrenskraft kommer att stödjas.

Utskottet noterar att transporter står för inemot 20 procent av koldioxidutsläppen i Finland och att merparten av dem uppkommer i transporter på väg. Det handlar alltså om en betydande utsläppskälla. Den splittrade samhällsstrukturen bidrar till privatbilism och därmed spelar en samordnad planering av markanvändning och transportsystem en stor roll för uppkomsten av effektiva strukturer och mindre utsläpp. För att hålla utsläppen under kontroll är det viktigt att upprätthålla och förbättra kollektivtransporterna och en ekoeffektiv infrastruktur i stadsregioner. Utskottet vill här speciellt lyfta fram kollektivtransporter som stöder sig på spårvägstransporter. Det är lika viktigt att flytta över tunga transporter från landsvägar till järnvägar för att det ska uppstå mindre utsläpp av växthusgaser. Det förutsätter att bannätet hålls i skick och att nya banförbindelser öppnas upp i förekommande fall.

När riksdagen 2001 antog klimatstrategin förutsatte den effektivare åtgärder för att bekämpa

¹¹ Direktivet om byggnaders energiprestanda 2002/91/EG.

växthusgasutsläppen från transporter. I bilaga I som beskriver åtgärder som vidtagits enligt uttalandena konstateras att transporterna under de senaste åren har ökat mer än ekonomin. Staten subventionerar billigare biljetter som stöder regelbundet resande och urban lokaltransport. Sparmålen har lyfts fram i energisparprogram som utarbetats i samråd med aktörer i varu- och kollektivtransportbranscherna. Men fordons-transporterna har fortsatt ökat inte minst i stadsregioner, kollektivtransporternas konkurrenskraft har försvagats och energisparandet urholkas genom att enskilda personer väljer bilen. Det behövs nya tag för att bromsa upp de ökade transportvolymerna. Det viktigaste är att tillhandahålla en mer attraktiv och konkurrenskraftig kollektivtransport. Utskottet påpekar att strategin inte nämner att särskilda resurser bör satsas på detta eller på bättre markanvändningsplanering. Vad gäller fordonstekniska lösningar hänvisar utskottet till kommunikationsutskottets utlåtande KoUU 7/2006 rd.

Europeiska miljöbyrån EEA gav den 28 mars 2006 ut en rapport¹² som ger en dyster bild av hur CO₂-utsläppen från transporter har utvecklats. Koldioxidutsläppen från all trafik i EU ökade med 22 procent 1990—2003. Utsläppen i Finland ökade med 8 procent hävdar rapporten. Ökningen beror på det ökade transportarbetet och på detta sätt går den utsläppsminskning som den tekniska utvecklingen gett förlorad. Utsläppen från internationell flygtransport och sjöfart har lämnats utanför minskningsåtagandena i Kyoto-protokollet.

För utskottet är det viktigt att tyngdpunkten i beskattningen målmedvetet inriktas på användningen av bil i stället för köp och ägande av bil. En gradering av bilskatten efter utsläppsnivå bör också övervägas.

¹² Transport and Environment: facing a dilemma; EEA Report No 3/2006.

Energi- och klimatpolitiska styrmekanismer

Energirådgivning

Med initialfinansiering från EU har det inrättats regionala energikontor i Finland med uppgift att främja energisparande och användning av förnybar energi inom sina respektive områden. Det finns 8 sådana kontor i Finland. Efter det att EU-finansieringen upphörde har kontoren finansierats främst av kommuner och företag. Som ett led i den nationella klimatstrategin finansierade handels- och industriministeriet 2002—2003 ett projekt för ett nätverk av energikontor som skulle öka det ömsesidiga samarbetet mellan energikontoren och kontakterna med Motiva och förbättra kontorens livsduglighet för att de ska kunna klara av verksamheten när projektet slutar.

I de HIM-arbetsprogram som handels- och industriministeriet har beställt från Motiva Oy har en av punkterna i programmen under de senaste åren varit samarbetet med energikontoren. Enligt arbetsprogrammet 2006—2007 ska samarbetet inom det finska nätverket av energikontor fortsätta och utvecklas. Motiva Oy är med också i två projekt inom EU:s program EIE för utveckling av energikontorens verksamhet och samarbete. Handels- och industriministeriet är delfinansier i de här projekten. År 2006 bidrar ministeriet till Motivassamarbete med energikontorssamarbete med totalt 80 000 euro, EU-projekten medräknade.

Det är viktigt att säkerställa att energikontorens verksamhet kan fortsätta och utvecklas, anser utskottet. Små och medelstora kommuner har energisparpotential men saknar resurser för att främja energieffektiviteten. I strategin framhålls att stat och kommuner bör fortsätta att samarbeta för att spara energi och främja förnybara energikällor. Arbetet med kommunernas luftvårdskampanj ska fortsätta och vidareutvecklas och kommunerna uppmuntras att samarbeta för att planera och tillhandahålla tjänster för att bekämpa klimatförändringen och anpassningen till den. Utskottet anser att energikontorens roll i sammanhanget kunde utvecklas och statens finansiella bidrag utredas eftersom det över huvudtaget inte avsatts resurser för kommunerna i strategin. Kommunerna spelar i alla fall en vik-

tig roll i att stävja klimatförändringen och i anpassningen till den. Det behövs bättre miljömedvetenhet för att kommunerna ska kunna identifiera handlingsmodeller som påverkar klimatförändringen och lägga om rådande mönster. Kommunernas ekonomiska situation försvårar åtagandena. Informationsstyrningen är en form av offentligt stöd som staten självfallet ska vara med och finansiera.

Övrig informationsstyrning

När riksdagen 2001 antog klimatstrategin förutsatte den en informationsstrategi för hur klimatförändringen ska bekämpas. Konsumenter och konsumtionsmönster spelar en avgörande roll för energianvändningen hemma, på jobbet och under fritiden. Människors beteende bottnar i deras attityder som kan påverkas genom grundläggande kunskaper och exempel på önskat beteende. Informationsstyrningen bör omfatta företag och sammanslutningar, kommuner och medborgare.

Som exempel på bevisligen lyckade instrument i klimatstrategin 2001 och energisparprogrammet kan nämnas frivilliga energisparavtal och energibesiktningar. En energibesiktning är en samlad utredning enligt handels- och industriministeriets anvisningar om energi- och vattenanvändningen i processer, fabriksanläggningar och byggnader, om CO₂-utsläppen från energianvändningen och om hur de kan göras effektivare på ett lönsamt sätt. Syftet med en besiktning är att integrera uppföljning och utveckling av energieffektiviteten i företags och sammanslutningars rutiner för att få ner den specifika konsumtionen.

Kommunerna startade 1997 en klimatkampanj där 48 kommuner är med. Den omfattar 47 procent av befolkningen. Målet är att aktivera kommunerna till insatser för att stävja klimatförändringen, förbättra luftkvaliteten, energiekonomin och energisjälvförsörjningen, ta i bruk nya energikällor och främja ny teknik.

Ett uttalande från riksdagen ligger till grund för ett femårigt informationsprogram kring klimatförändringen som inleddes 2002. Den ska göra medborgarna mer medvetna om klimatför-

ändringen, dess konsekvenser och hur den kan stävjas. Programmet omfattar informationsprojekt som riktats till olika målgrupper, typ företag i avfalls- och energibranschen, sammanslutningar och kommunala aktörer, lärare och jord- och skogsbruksföretagare och ge dem information om vilka konsekvenser klimatförändringen har och hur var och en genom sina egna åtgärder kan bidra till att stävja den.

Genom informationsprogrammet kring klimatförändringen samordnas en ny klimatkampanj som ska genomföras samtidigt i alla EU-länder med start den 5 juni 2006, alltså världsmiljödagen. Grundtanken är att integrera klimatförändringen i människors dagliga rutiner och tala om för dem hur var och en kan bidra genom sina respektive val hemma, på jobbet och i sina hobbyer; också små handlingar räknas. Kampanjen har mottot "skruva ner, stäng av, återvinn, gå, tänk om". I Finland aktiveras kampanjen genom små lokala projekt som man vill engagera kommuner, organisationer, företag, skolor och massmedier i. Kampanjen ska göra människor uppmärksamma på förändringarna i klimatet och uppmuntra dem till vardagliga handlingar mot förändringen. I Finland riktar sig kampanjen speciellt till hushåll och familjer samt skolor, som förhoppningsvis ska kunna uppmuntra och aktivera ungdomar. Kampanjen avslutas den 28 februari 2007.

Utskottet stödjer åtgärderna ovan och understryker hur viktigt det är med större miljömedvetenhet och en attitydförändring för att stävja klimatförändringen. Inte minst skolorna spelar en viktig roll i miljöfostran, precis som särskilda miljöskolor. På sikt betyder klimatförändringen en samhällsomfattande förändring och därför bör klimataspekten integreras i allt beslutsfattande och medborgarna uppmuntras till hållbara egna vägval. Det finns alltså ett bestående behov av information om klimatförändringen och miljöupplysning och därför bör finansieringen tryggas.

Offentlig upphandling

Utskottet anser att den offentliga sektorn spelar en central roll som vägvisare genom ekologiskt

hållbara insatser och upphandlingar. Förväntningarna att konsumenterna ska lägga om sina vanor är lättare att motivera om den offentliga sektorn visar att den själv väger in miljöaspekten i sina åtgärder. Den använder omkring 20 miljarder euro per år, alltså 15 procent av bnp, till offentlig upphandling. Det betyder upphandling av en sådan omfattning att den direkt inverkar på varuutbudet på marknaden och på produktutvecklingen.

Hållbar utveckling beaktas i varierande grad i offentlig upphandling. I framtiden bör miljöaspekten integreras bättre. Utskottet har redan hänvisat till direktivet om energitjänster som förpliktat medlemsstaterna att komma med anvisningar om hur energieffektiviteten ska vägas in vid offentlig upphandling. Men målen bör omfatta all offentlig upphandling, inte bara energitjänster. Utskottet hänvisar till förslaget till nationellt program från kommissionen för hållbar produktion och konsumtion och framställer för ekonomiutskottet att

utskottet föreslår att riksdagen antar ett uttalande om att inrätta ett EkoForum för offentlig upphandling som samlar de parter som är involverade i offentlig upphandling, bestämmer målen och metoderna för att främja ekologiskt och socialt hållbar offentlig upphandling samt erfarenheter av god praxis. Målet att reducera koldioxidutsläppen bör integreras i begreppet ekologisk och social hållbarhet.

Stöd för energiteknisk forskning och produktutveckling

I kampen mot klimatförändringen är det viktigt att ta fram och införa ny teknik. Den tekniska omvälvningen öppnar som redan framhållits upp stora möjligheter för miljöteknisk export som Finland måste ta till vara. Det väsentliga är att koncentrera de spridda resurserna till spjutspetscentra och stödja uppkomsten av referenser på hemmamarknaden och en kommersialisering av innovationer. Utskottet noterar att flera finländska företag har kört ner sina egna primärforsk-

ningsenheter och att exporten av miljöteknik har blivit liggande på samma nivå i årtal.

För att ta till vara möjligheterna att stävja klimatförändringen behövs det tydliga långsiktiga beslut för att trygga adekvata anslag för forskning och produktutveckling. Till energiteknisk forskning och produktutveckling används nuförtiden omkring 60 miljoner euro per år.

Energiunderstödet från handels- och industriministeriet är också ett viktigt instrument för att kommersialisera den nya tekniken och det stöder en effektiv innovationskedja. På senare år har stödet uppgått till ca 30 miljoner euro per år.

Utskottet anför för ekonomiutskottet att detta föreslår en höjning av den samlade stödnivån i syfte att utveckla och kommersialisera olika slag av energiteknik på det sätt som framförts i detta utlåtande och beaktar att satsningen betalar sig i form av indirekt nytta. Alla stödåtgärder syftar i längden till att det område som får stöd efter initialfasen ska fungera på ett kostnadseffektivt sätt utan stöd.

Nya styrmekanismer

De nuvarande styrmekanismerna bygger i långa stycken på investerings- och skattestöd. Utsläppshandeln har rubbat läget och det anses inte längre motiverat att investeringsstöd används för projekt inom sektorn för utsläppshandel. Men energiunderstöd kan fortsatt styras till nya teknikprojekt inom sektorn för utsläppshandel. Utanför sektorn får traditionella teknikprojekt fortsatt stödjas. Också energiskatterna är styrmekanismer som överlappar utsläppshandeln och planerna på att införa en särskild skatt på t.ex. eluppvärmning har slopats.

Enligt utskottets mening är det viktigt att kostnadseffektiva stödåtgärder utreds och att nya lösningar vid behov tas fram utifrån erfarenheterna för att främja användningen av förnybara energikällor.

Det gäller att överväga helt nya typer av stödåtgärder för att nå målen. I t.ex. Tyskland har andelen vindkraft med hjälp av tillförseltariffer höjts till 6 procent av elkonsumtionen på 10 år. I

många EU-länder används också gröna certifikat. I beräkningen av åtgärdernas kostnadseffektivitet gäller det att beakta också de indirekta positiva effekterna t.ex. för hemmamarknadens utveckling och på den exportnytta man fått den vägen. I Tyskland och Danmark räknar man med att man har fått tillbaka satsningarna på förnybar energi dubbelt upp genom effekterna för sysselsättning och export. Utskottet understryker dessutom att eftersom omvärlden har förändrats i grunden behövs det en fördomsfri attityd också till stödåtgärderna.

Övriga kommentarer

De flexibla mekanismerna

Utskottet lyfter fram betydelsen av att utnyttja Kyotomekanismerna. Både mekanismen för ren utveckling CDM och det gemensamma genomförandet JI har visat sig vara kostnadseffektiva åtgärder för att minska utsläpp. Inte minst CDM-projekt har kunnat genomföras till låga kostnader och u-länderna fått hjälp med att lösa sina andra miljöproblem och utveckla sin infrastruktur på ett hållbart sätt. Samtidigt har det gynnat vår export av energi- och skogs kompetens och skogsteknik.

Bistandsmedlen bör riktas så att u-länderna bättre kan genomföra klimatstrategin och bidra till att stävja klimatförändringen och anpassa sig till den. Industrieländerna har orsakat största delen av klimatförändringen hittills och därför bör de också bära det huvudsakliga ansvaret för bekämpningen. U-länderna räknar med att dra nytta av CDM-projekten i framtiden och deras attityd till förhandlingarna om klimatkonventionens framtid beror på hur väl CDM-mekanismen fungerar och hur många och hur omfattande projekten inom ramen för mekanismen är. Därför bör man ha en målmedveten attityd till utnyttjandet av mekanismerna och samtidigt se till att projekten planeras och genomförs enligt principen om hållbar utveckling. Det ska ses till att biodiversiteten inte utarmas och att allmänna mål och principer för utvecklingssamarbete följs, t.ex. att minska fattigdomen. Projekten bör stödja u-ländernas egen kompetens och deras

möjligheter att själva ta fram lämplig teknik och lämpliga metoder. Projekt för förnybar energi kan ofta användas till att förbättra livsvillkoren i u-länderna och främja användningen av renare teknik.

Utskottet understryker att Finland bör knyta upp sitt utvecklingssamarbete till insatser för att stävja klimatförändringen och anpassa sig till den. Anpassningen till klimatförändringen är en av prioriteringarna i utvecklingssamarbetet.

Den nationella anpassningsstrategin

Programmet för anpassning till klimatförändringen har upprättats utifrån riksdagens uttalande i saken. Anpassningsstrategin, som är en del av klimatstrategin, avser att ge en uppfattning om utmaningarna fram till 2080 med hjälp av långsiktiga klimatscenarier, scenarier för den ekonomiska utvecklingen och en beskrivning av olika natursystem. Faktaunderlaget konstateras fortfarande vara rätt bristfälligt. Det bör förbättras med hjälp av forskning och andra utvecklingsinsatser. De nuvarande osäkerhetsfaktorerna till trots läggs där också fram åtgärder som bör vidtas så fort som möjligt.

Utskottet ser på anpassningsstrategin som en ypperlig kartläggning av det allmänna läget. Men ju extremare klimatförhållandena blir, desto snabbare kommer den förändring som vi har all anledning att vara förberedda för. Klimatförändringen beräknas inverka på biodiversiteten i Finland så att en del ursprungliga arter drar större nytta av den än andra och vissa arter kommer att bli lidande. I det stora hela förväntas antalet arter i Finland öka. Klimatförändringen förmodas vara till skada för vissa för Finland typiska kallvattensarter som laxfiskar, vars existens kan komma att hotas av spridningen av nya arter och nya förhållanden. Förändringen höjer de nordliga ekosystemens produktionskapacitet och det är till nytta för jord- och skogsbruket. Skogarna fungerar som kolsänkor och spelar därmed en viktig roll, trots att Finland inte utnyttjar möjligheten i artikel 3.4 i Kyotoprotokollet att ta med skogsvårdsåtgärder i kalkylerna. Exceptionella väderförhållanden och bättre betingelser för skadedjur och sjukdomar ökar risken för skador på

växtlighet och skogar och gör avkastningsprognoserna osäkra. Växters och djurs anpassning till klimatförändringen kan underlättas genom hållbar vård och användning av naturresurser, genom att undvika andra skador på dem till följd av mänsklig verksamhet och genom att se till att organismerna bevarar en bred mutationsförmåga eftersom det är grunden för deras anpassning.

Utvärdering av klimatförändringens konsekvenser och uppläggning av anpassningsåtgärder ska ingå som ett led i normal planering, genomförande och uppföljning i olika branscher. Som det ser ut nu kommer inga extra medel att anvisas för att fördjupa anpassningsstrategin, utan meningen är att analysera behovet av bättre beredskap integrerat. Utskottet anser att det finansiella behovet bör analyseras särskilt och på allvar, för prognoserna om ökad regnighet, ökade stormar och översvämningar och torrperioder hotar olika samhällssektorer med betydande merkostnader som måste gå att förebygga. Den bästa anpassningen till klimatförändringen är att minska utsläppen.

Avslutningsvis

Miljöutskottet konstaterar avslutningsvis att det i stället för en reaktiv attityd på ovan beskrivna grunder behövs en proaktiv och målinriktad strategi som anger målen på medellång och lång sikt och som ställer som klart mål att minska beroendet av olja och att höja självförsörjningen på energi. En sådan strategi ligger i hela Finlands intresse och ger en förutsebar plattform för industrins aktörer. På de här grunderna anför miljöutskottet för ekonomiutskottet att detta föreslår

— att en långsiktig klimatstrategi bereds med utgångspunkt i Finlands s.k. åtagande om 2 °C och en avsevärd höjning av självförsörjningen på energi och att det i strategin läggs fram konkreta mål för främjande av förnybara energikällor och effektivare energianvändning och fattas beslut om långsiktiga stöd för dem, om eventuella nya styrmekanismer och om uppdatering av vindatlasen

— att ett nationellt handlingsprogram läggs upp och ett kompetenscentrum inrättas för att förbättra och internationalisera miljötekniken och kompetensen för förnybara energikällor

— att anslagen för forskning och produktutveckling höjs i syfte att utveckla och kommersialisera energiteknik

— att en rikstäckande utredning görs om en ekologiskt effektivare samhällsstruktur inte minst med tanke på klimatåtagandena

— att ett EkoForum för offentlig upphandling inrättas för att den offentliga sektorn ska kunna visa vägen för hållbar offentlig upphandling.

Utlåtande

Miljöutskottet meddelar

att ekonomiutskottet beaktar det som sagts ovan.

Helsingfors den 20 april 2006

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Pentti Tiusanen /vänst
vordf. Heidi Hautala /gröna
medl. Christina Gestrin /sv
Susanna Haapoja /cent
Rakel Hiltunen /sd (delvis)
Tuomo Hänninen /cent
Antti Kaikkonen /cent (delvis)
Inkeri Kerola /cent
Miapetra Kumpula-Natri /sd

Kari Kärkkäinen /kd (delvis)
Jouko Laxell /saml
Heikki A. Ollila /saml
Eero Reijonen /cent
Satu Taiveaho /sd
Unto Valpas /vänst (delvis)
Ahti Vielma /saml
ers. Oras Tynkkynen /gröna.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Ekroos.