Utlåtande MiUU 13/2018 rd– SRR 1/2018 rd

Miljöutskottet

Statsrådets redogörelse om planen för de offentliga finanserna 2019—2022

Till finansutskottet

INLEDNING

Remiss

Statsrådets redogörelse om planen för de offentliga finanserna 2019—2022 (SRR 1/2018 rd): Ärendet har remitterats till miljöutskottet för eventuellt utlåtande till finansutskottet. Tidsfrist: 18.5.2018.

Sakkunniga

Utskottet har hört:
- konsultativ tjänsteman Armi Liinamaa, finansministeriet
- konsultativ tjänsteman Krista Sinisalo, finansministeriet
- regeringssekreterare Merja Huhtala, miljöministeriet
- ekonomichef Timo Jaakkola, miljöministeriet
- överforstmästare Pirkko Isoviita, miljöministeriet
- fiskeriråd Risto Lampinen, jord- och skogsbruksministeriet
- naturtjänstdirektör Timo Tanninen, Forststyrelsen
- chef för samhällsrelationer Seppo Loikkanen, Neste Abp.

Skriftligt yttrande har lämnats av
- WWF Finland
- Olje- och biodrivmedelsbranschen rf.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Den totala anslagsnivån under miljöministeriets huvudtitel sjunker under ramperioden från 166 miljoner euro till 153 miljoner euro som planerat. Utskottet ser det som beklagligt att anslagen för miljö- och naturvård sedan den stora nedskärningen i början av regeringsperioden fortfarande visar en nedåtgående trend, eftersom det gör det svårt att nå målen för naturvården och skyddet av biodiversiteten. Problemet är inte lika stort i fråga om boende och byggnation, delvis därför att de finansiella resurserna för åtgärderna till en del kommer från Statens bostadsfond.

Boende

Statens bostadsfond är en fond utanför statsbudgeten. Ur fonden betalas en avsevärd del av de bidrag som behövs för att genomföra de bostadspolitiska åtgärderna, såsom räntestöd för lån till statligt stödd bostadsproduktion och ombyggnad, startbidrag, bidrag till boenderådgivning, bidrag till kommunalteknik och olika stödåtgärder för hyreshus med ekonomiska problem. Fonden får inkomster i form av räntor på och amorteringar av gamla aravalån och avgifter för olika typer av statsborgen. I slutet av 2017 uppgick fondens balansräkning till cirka 6 338,8 miljoner euro. Utskottet pekar på fondens stora betydelse för genomförandet av bostadspolitiken och ser det som angeläget att fonden fortfarande ska kunna fungera[1] så att det går att se till att nivån på hyresbostadsproduktionen till skäligt pris är tillräcklig.

Utskottet välkomnar den konsekventa ambitionen i det sista egentliga rambeslutet för regeringsperioden att utöka bostadsproduktionen för att bemöta den stora efterfrågan på bostäder. Framför allt i Helsingforsregionen påbörjas nu rekordmånga bostadsprojekt, både i fråga om stödd produktion och produktion till marknadspris. För en fortsatt rimlig prisutveckling är det väsentliga därför att öka allt utbud på bostäder och därmed uppnå en bättre jämvikt mellan efterfrågan och utbud.

Utskottet ställer sig bakom de åtgärder som avtalats i rambeslutet för att främja statligt stödd bostadsproduktion med bidrag från Statens bostadsfond. Särskilt välkomna är riktlinjerna för MBT-avtalen för markanvändning, boende och trafik, som visat sig fungera väl. För att öka tomt- och bostadsproduktionen i tillväxtregionerna främjas fullgörandet av MBT-avtal med ett understöd för byggande av kommunalteknik på 15 miljoner euro ur Statens bostadsfond 2019. Ur Statens bostadsfond beviljas dessutom i anslutning till MBT-avtalet för Helsingforsregionen 20 miljoner euro 2019 för startbidrag för byggandet av bostäder till rimligt pris. Investeringsunderstöden för grupper med särskilda behov ökas med 5 miljoner euro årligen för att motverka bostadslöshet. Genom investeringsunderstöd för grupper med särskilda behov stöds förbättringar i utbudet av bostäder för de svagaste grupperna med totalt 110 miljoner euro 2019 och 130 miljoner euro 2020—2022. MBT-avtal har ingåtts med Helsingforsregionen (Borgnäs, Esbo, Grankulla, Helsingfors, Hyvinge, Kervo, Kyrkslätt, Mäntsälä, Nurmijärvi, Sibbo, Träskända, Tusby, Vanda, Vichtis), Tammerfors, Åbo och Uleåborg. Utskottet ser det som viktigt att MBT-avtalsmodellen utvecklas vidare så att den fungerar bättre, blir mer målinriktad och lämpar sig för andra än stora städer. Dessutom bör det undersökas om avtalspraxis kan utvidgas till regionala tillväxtorter och om startbidrag också kan beviljas på andra håll än i Helsingfors.

Statens bostadsfond kapitaliserar också det statsägda allmännyttiga bolaget A-Kruunu[2] med sammanlagt 50 miljoner euro under ramperioden. Tack vare det tillskjutna kapitalet kan 800 bostäder byggas per år, vilket betyder att antalet kan fördubblas. Byggnationen utökas i synnerhet i Hel-

1 Här hänvisar utskottet till sitt utlåtande om utvecklingsbehoven i bostadspolitiken (MiUU 1/2018 rd), där det framhålls att en överföring av utbudsstöden så att de helt finansieras genom statsbudgeten kan göra bostadspolitiken ryckigare och försämra statens kapacitet att i ekonomiskt svaga tider stödja byggandet som en konjunkturåtgärd. Fonden har gjort det möjligt att reagera på konjunktursvängningar inom byggandet och därmed också främjat sysselsättningen inom byggbranschen

2 Bolaget fungerade tidigare som dotterbolag till Kruunuasunnot Oy och har sedan 2014 varit ett självständigt bolag under miljöministeriet.

singforsregionen och dessutom kan A-Kruunu låta bygga bostäder också i större stadsregioner. Ett annat syfte med kapitaliseringen är att öka träbyggandet och projekt som är utformade som koncept skapade för bostadsmarknadens varierande behov. En särskild uppgift för bolaget är att bygga normala statsstödda hyresbostäder i Helsingforsregionen till skäliga kostnader och med skäliga hyror. När byggprojekten ska väljas ut beaktas den allmänna efterfrågan på hyresbostäder i bostadsområdet och huruvida bostäderna har ett gott läge i samhällsstrukturen. A-Kruunu ska också främja träbyggande och innovationer. Utskottet påpekar att A-Kruunus verksamhet är beroende av att kommunerna överlåter tomter för byggnation. Även staten kan överlåta tomter men bara på samma villkor som till andra aktörer på grund av EU:s bestämmelser om statligt stöd.

Vid sidan av stöd till bostadsproduktion till skäligt pris ser utskottet det som viktigt att planmässigt fortsätta med de etablerade reparationsunderstöden. Enligt rambeslutet ska målet vara att möjligheterna för äldre att bo hemma och installering av hissar i efterhand stöds under ramperioden med reparationsunderstöd för vilka det i budgeten reserveras högst 20 miljoner euro ur statens bostadsfond 2019 utöver fullmakten på 15,5 miljoner euro att bevilja reparationsunderstöd. För resten av ramperioden reserveras i budgeten 20,5 miljoner euro för reparationsunderstöd. I ramperioden ingår det som en ny verksamhet att förebygga ekonomiska problem bland hyresgäster, och för detta ändamål reserveras 1 miljon euro årligen 2019—2020.

Utskottet pekar på behovet att allt mer ta hänsyn till den klimatmässiga hållbarheten hos lösningarna för boende och trafik. Genom att planeringen av markanvändning, boende och trafik blir intensivt integrerad, vilket man lyckats med tack vare MBT-avtalen, kan en energieffektiv samhällsstruktur främjas. Vid sidan av MBT-avtalen bör möjligheterna att återinföra reparationsunderstöd undersökas, till exempel för renoveringar i syfte att höja energieffektiviteten. Stödet för laddningsinfrastruktur, som ingår i rambeslutet, är också viktigt. För sammanslutningar som äger ett bostadshus reserveras årligen 1,5 miljoner euro för byggande av infrastruktur för laddning av elbilar 2019—2021. För främjande av träbyggande anvisas dessutom 2 miljoner euro per år 2019—2021. Utskottet noterar att det också finns behov av stöd för åtgärder i syfte att höja byggnaders energiprestanda och att möjligheterna att införa ett sådant stöd bör undersökas. Det är också angeläget att snarast möjligt ta fram mätmetoder för att påvisa byggnaders koldioxidavtryck.

Den 3 maj 2018 godkände statsrådet programmet Sunda lokaler 2028, vars mål är att sanera offentliga byggnader och effektivisera vården och rehabiliteringen av dem som lider av symtom på grund av inomhusluften. Under den tioåriga programperioden är det meningen att etablera praxis inom fastighetshållningen för att regelbundet kontrollera och utvärdera i vilket skick byggnaderna är, om de är lämpliga för ändamålet och vilka erfarenheter användarna har. Ett av de viktigaste målen är att hälso- och sjukvården bättre ska stödja dem som fått symptom på grund av inomhusklimatet. Ett annat mål är att beskriva tjänsterna och ta fram anvisningar för dem, förbättra rehabiliteringen av de människor som har allvarligare symtom och utreda möjligheterna till social trygghet till stöd för rehabiliteringen. Ett väsentligt inslag är det forskningsarbete som inte bara ska bidra till bedömningen av kvaliteten på inomhusluften utan också utveckla diagnos- och behandlingsmetoderna. Utskottet tillmäter programmet ytterst stor vikt och vill att det genomförs skyndsamt. Det är angeläget att sätta stopp för exponeringen för dåligt inomhusklimat i offentliga byggnader. De första åren kommer att ha väsentlig betydelse när det gäller inriktningen för att programmet ska leda till konkreta resultat. I det här sammanhanget bör vi också undersöka möjligheterna till stöd för människor som insjuknat på grund av problem med inomhusluften i privata

hem, eftersom det understöd för sanitära olägenheter som fanns tidigare inte fungerade. Det väsentliga är dock att hälsovården bättre ska kunna stödja alla som får symtom på grund av inomhusluften. Dessutom är det viktigt att de positiva resultaten av det riksomfattande handlingsprogrammet för åtgärder mot mögel finns kvar och att arbetet vid behov kan fortsätta för att vi över lag ska få bättre kontroll över fukt- och mögelproblem i bostäder.

Arbetet mot bostadslöshet har varit långsiktigt och positivt, men trots det är bostadslösheten fortfarande ett problem framför allt i Helsingforsregionen och i andra stora städer. Det är ett viktigt mål att antalet bostadslösa ska vara halverat 2022. För investeringsunderstöd för grupper med särskilda behov föreslås ett tillskott på 5 miljoner euro årligen, alltså totalt 20 miljoner under ramperioden. Pengarna ska användas för att hitta bostäder som hyrs via mellanhand för de bostadslösa som klarar av att bo självständigt. Syftet är också att ersätta de bostadslösas skyddshärbärgen med bostäder.

Miljö- och naturvård

Det är viktigt att planen för de offentliga finanserna möjliggör långsiktigt arbete för att främja bioekonomi och cirkulär ekonomi samt utveckla och genomföra klimat- och energipolitiken. Inom ramen för skyddet av Östersjön och vattendragen ska man fortsätta genomföra åtgärdsprogrammen för vatten- och havsvård och programmet för återvinning av näringsämnen samt avdela resurser för att minska belastningen av näringsämnen och skadliga ämnen och skydda grundvatten.

I planen står det att avfallshanteringen ska utvecklas i enlighet med den riksomfattande avfallsplanen och att åtgärderna inom verkställigheten av den nya lagstiftningen om avfallsbranschen ska effektiviseras. Här lyfter utskottet fram problemen med att plast kommer ut i naturen. För närvarande arbetar en samarbetsgrupp med att utforma en nationell färdplan för plast. Arbetet ska vara klart i september 2018 och uppdraget är att ta fram konkreta åtgärder på kort och lång sikt för att minska, ersätta och återvinna plast. Arbetsgruppen sätter sig också in i den ekonomiska styrningen inklusive beskattningen som en metod att ingripa mot plastproblemet. Arbetet ska ligga till grund för en utredning av möjligheten att vid sidan av andra metoder införa skattestyrning i fråga om vissa produkter. Utredningsarbetet ska vara klart i mars 2019. Utskottet välkomnar utredningsarbetet i frågan. Eftersom problemet med plastskräp är globalt bör EU-länderna bli föregångare på området och försöka ta fram olika modeller, rutiner och alternativa material som lämpar sig för att hantera problemet också i utvecklingsländerna.

Genomförandet av Metsoprogrammet (handlingsplanen för den biologiska mångfalden i skogarna i södra Finland) ska fortsätta. Metsoprogrammet har gått vidare enligt tidsplanen trots nedskärningarna i början av regeringsperioden, eftersom riksdagen och regeringen i sina rambeslut senare har ökat anslaget genom separata beslut. Även i det aktuella rambeslutet ingår ett tilläggsanslag på 5 miljoner euro för genomförande av Metsoprogrammet. Anslaget för förvärv av och ersättning för naturskyddsområden ska ligga på samma nivå 2020–2025 som 2018–2019, vilket enligt utredning gör det möjligt att nå det övergripande målet för programmet med nuvarande hektarpriser. Men då måste ramnivån ökas med 5 miljoner euro från och med 2020. Om anslagsnivån inte höjs de närmaste åren utan genomförs enligt rambeslutet kommer ungefär 95 procent av pro-

grammets totala mål att kunna nås senast 2025. Utskottet understryker behovet att på alla tänkbara sätt se till att målen för biodiversiteten nås och att genomföra programmet i enlighet med målet.

Forststyrelsens enhet för offentliga förvaltningsuppgifter svarar för skötseln och användningen av de 40 nationalparkerna i Finland och det övriga naturvårdsnätverket. Mer än hälften av de finansiella resurserna används för förbättring och underhåll av tjänsterna för användning i rekreationssyfte och för andra tjänster. Vid sidan av besöksservicen finns det viktiga uppgifter med anknytning till naturvårdsåtgärder i syfte att stoppa utarmningen av mångfalden och främja en gynnsam skyddsnivå för biotoperna. Genom en god skötsel av nationalparker och andra naturskyddsområden som är i flitig användning kan man främja naturturismen och användningen av naturen för rekreation, vilket har positiva effekter på sysselsättningen och den lokala ekonomin. Rutter, till exempel spångar, minskar slitaget i terrängen och störningarna för arterna och biotoperna, när en stor del av besökarna rör sig planmässigt i området.

Utskottet påpekar att besökarantalet i nationalparkerna och andra friluftsområden har ökat kraftigt de senaste 10 åren. Finland har också fått ökat intresse som mål för internationell naturturism och turisterna besöker i synnerhet nationalparker, eftersom nationalparker är ett välkänt begrepp internationellt. Det är mycket sannolikt att naturturismen och framför allt antalet utländska turister kommer att öka kraftigt den närmaste framtiden. Den kraftiga ökningen kräver åtgärder mot slitage i naturen, framför allt i de allra mest populära områdena. Utländska turister är heller inte alltid vana att röra sig i naturen, så det finns behov av kortare och lättare rutter i omedelbar närhet av service. I framtiden kommer det antagligen att behövas en ny typ av projektsamarbete som vid sidan av finansieringen i statsbudgeten möjliggör andra slags finansieringsmöjligheter när det gäller att bygga och underhålla infrastruktur för friluftsområden. Även ett nära samarbete mellan kommunerna och Forststyrelsen är av väsentlig betydelse för att samordna servicestrukturerna.

Det är bra att finansieringen av spetsprojektet Turism 4.0 för åren 2018–2019 gör det möjligt att avdela ungefär 4 miljoner euro för en högre servicenivå i skyddsområden, marknadsföring för turism och digitala tjänster till stöd för naturturismen, till exempel Utinaturen.fi och Utflyktskarta.fi. En webbplats som är lätt att använda skapar en användbar grund för utvecklingsarbetet kring servicen för turismen och en positiv utveckling i fråga om sysselsättning och lokal ekonomi. Enligt Forststyrelsens uppskattning gjordes ungefär 6 miljoner besök i nationalparkerna och andra naturområden i rekreationssyfte 2017, vilket beräknas tillföra mer än 250 miljoner euro till den lokala ekonomin. Utskottet påpekar att en rad undersökningar har visat att hälsofördelarna är stora för den som rör sig i naturen. Därför behöver hälsofördelarna lyftas fram i ett ekonomiskt perspektiv så att alla beslut också kan väga in aspekterna på förebyggande av sjukdomar.

Behovet av finansiella resurser för att förbättra och underhålla infrastrukturen i skyddsområdena är klart större än de tillgängliga resurserna. Inom underhållsfinansieringen tvingas man därför prioritera högst de mest populära områdena där trycket är störst. Det är viktigt att infrastruktur som redan byggts inte behöver avvecklas. I de områden där besökarantalet är lägre kan infrastrukturen i skyddsområdena, såsom eldplatser, spångar, ödestugor och skyltning, ligga till grund för ökad turism och regional livskraft i framtiden. Underhållet av infrastrukturen kan också skapa arbetstillfällen i avlägsna områden där det i övrigt är svårt att hitta jobb. Tidigare fanns det möjlighet att använda särskilda sysselsättningsanslag för arbete av den här typen. Det bör utredas om finansiering av det här slaget kan ordnas.

De totala utgifterna för Forststyrelsens enhet för offentliga förvaltningsuppgifter har legat på ungefär 60 miljoner euro de senaste åren, varav budgetfinansieringen täcker cirka 70 procent. Finansieringsnivån under miljöministeriets huvudtitel är ungefär 30 miljoner euro per år. Dessutom avdelas särskild projektfinansiering för att inrätta nya nationalparker. Det eftersatta underhållet av infrastrukturen för guidnings- och friluftstjänster uppgår dock enligt Forststyrelsen till så mycket som 37 miljoner euro och till det dubbla när det gäller kulturarvsobjekt. Utskottet framhåller att det framöver är viktigt att försöka hitta nya alternativ för att få en hållbar finansiell bas i synnerhet för att sköta den kulturhistoriska fastighetsförmögenhet som överfördes från Museiverket 2014. En del av de här områdena och konstruktionerna där är i sämre skick än väntat och reparationer av skyddade konstruktioner som slott är tekniskt krävande och kostnaderna är i en annan storlekskategori än när det gäller förbättringar av infrastrukturen i strövområden. Utskottet anser att det behöver utredas om det är lämpligt att dela upp moment 35.10.52 i två delar så att finansieringen av skyddsområden skiljs åt från finansieringen av kulturobjekt. Det kan bidra till den ekonomiska styrningen och garantera att de finansiella resurserna för båda ändamålen förblir tillräckligt stora.

Finansiering och bekämpning av oljeskador

Avsikten är att bekämpningen av olje- och kemikalieskador ska överföras från miljöministeriet till inrikesministeriet vid ingången av 2019 genom en ändring av räddningslagen. I anslutning till detta överförs 5,5 miljoner euro per år från miljöministeriet till inrikesministeriet för kostnaderna för oljebekämpningen. Av omkostnaderna för Finlands miljöcentral överförs dessutom ett anslag motsvarande tre årsverken (0,18 miljoner euro). Enligt utskottet är det mycket viktigt att man i bekämpning, planering och utveckling av arbetet med oljeskador och fartygskemikalieolyckor i fortsättningen drar nytta av den miljökompetens som miljöförvaltningen besitter (MiUU 11/2018 rd — RP 18/2018 rd).

Oljeskyddsfonden, som står utanför statsbudgeten, träder in och ersätter kostnaderna för oljeskador, bekämpning av sådana skador och återställning av miljön. Fonden betalar också ersättningar och beviljar bidrag för förvärv av bekämpningsmateriel och upprätthållande av bekämpningsberedskapen. Kapitalgränsen har temporärt höjts till 50 miljoner euro fram till 2019 och kommer därefter att sänkas tillbaka till 10 miljoner euro.

Oljeskyddsavgiften i sin nuvarande form betraktas som problematisk med avseende på EU:s skatteregler. Eftersom den är ett slags skatt är EU-reglerna för beskattning tillämpliga på den. Den nuvarande avgiften anses i fråga om oljeprodukter strida mot bestämmelserna om punktskatter. En skatt som enbart tas ut på råolja skulle vara förbjuden eftersom importen då diskrimineras. Utskottet konstaterar att det verkar vara juridiskt svårt att slopa oljeskyddsavgiften i dess nuvarande form och ersätta den med någon lösning som är lämpligare med tanke på skatteregleringen. Det finns vissa svårigheter med att ta ut skatten i anknytning till punktskatten och det är också problematiskt att ta ut den i anknytning till försörjningsberedskapsavgiften till försörjningsberedskapsfonden, som också står utanför statsbudgeten. Dessutom pågår en omfattande översyn av datasystemen i skatteförvaltningen. Punktbeskattningen kommer att införlivas i systemen senast 2021 och under övergångsperioden är det svårt att införa nya skatter av punktskattenatur.

Miljöutskottet understryker att oljeskyddsfonden spelar en stor roll för det praktiska arbetet för beredskap inför och bekämpning av oljeskador. Fonden är också viktig när det gäller ersättningar för kostnaderna för restaurering av oljeförorenade områden. Det är också principiellt relevant att principen om förorenarens ansvar följs i så stor utsträckning som möjligt när medlen samlas in. Utskottet ser det som nödvändigt att anslagen för oljebekämpning behåller samma nivå som i nuläget och att inga väsentliga ändringar görs i användningsändamålet. Anslagen måste vara öronmärkta för ändamålet. Dessutom menar utskottet att det behövs en utredning om möjligheterna att införa något slag av punktskatt i syfte att hitta en hållbar lösning. Budgetbaserad finansiering berörs alltid av sparbeting och det är inte säkert att anslagsnivån förblir densamma som nu. Utskottet framhåller vikten av en långsiktig lösning. Det väsentliga är således att bereda en beskattningsmetod som lämpar sig för användning efter att skattesystemen setts över.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Miljöutskottet föreslår

att finansutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 18.5.2018

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Satu Hassi gröna
medlem Anders Adlercreutz sv
medlem Tiina Elovaara blå
medlem Petri Honkonen cent
medlem Susanna Huovinen sd
medlem Olli Immonen saf
medlem Pauli Kiuru saml
medlem Hanna Kosonen cent
medlem Rami Lehto saf
medlem Eeva-Maria Maijala cent
medlem Sari Multala saml
medlem Riitta Myller sd
medlem Veera Ruoho saml
medlem Katja Taimela sd
medlem Ari Torniainen cent
medlem Mirja Vehkaperä cent.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Ekroos.