

## 2. MILJÖ, NATURRESURSER OCH REN TEKNIK

### 2.1 Finansiering av ersättningar för miljöskador i insolvenssituationer – Bästa praxis och jämförelse

**Övre gräns för det disponibla anslaget: 150 000 €**

**Tidsplan: 1/2019–12/2019**

#### Beskrivning och motivering av informationsbehovet:

I utredningsarbetet analyseras bästa praxis för förebyggande av allvarliga miljörisker och subsidiärt ansvar (TOVA) för ersättning av miljöskador i syfte att utveckla finansieringssystemet. Utredningen görs till stöd för det nationella beslutsfattandet och som motivering för de lösningsmodeller som presenteras där. Särskilt intressant är de olika alternativen för att genomföra upphovsprincipen (principen om att förorenaren står i ansvar och betalar) som en del av företagens miljöansvar och de finansieringsmodeller som är baserade på statens budget för organiserande av ett kollektivt ansvar.

Genom subsidiära miljöansvarssystem skapas beredskap för ersättning av miljöskador och hantering av miljörisker, när den som orsakar miljöskador är insolvent, okänd eller onåbar. I Finland utgörs dessa system i dag av den obligatoriska miljöskadeförsäkringen och oljeskyddsfonden. I sista hand har finansieringen dessutom kommit från statens budgetfinansiering.

TOVA-systemen har utvecklats så att det företagsmiljöansvar för företag som råkat i ekonomiska svårigheter tillgodoses utan ekonomiskt ingripande av staten. I vissa konkurssituationer har staten varit tvungen att finansiera destrueringen av farligt avfall som orsakat allvarlig fara, avloppsvatten och kemikalier samt vidta andra åtgärder för att bekämpa miljöskador. I TOVA-arbetsgruppens betänkande [Utvecklande av subsidiära miljöansvarssystem](#) (Miljöministeriet 2014) presenterades en så kallad budgetintern fonderingsmodell som ett alternativ till det försäkringsbaserade systemet, som till sitt tillämpningsområde är marginellt, det vill säga medel samlas in i statsbudgeten som skatter av företagen. Utvecklandet av oljeskyddsfonden som en del av TOVA-systemet har blivit aktuellt i och med översynen av fondens bidragsunderlag. Man har en lång nationell erfarenhet av att använda fonden för att förbereda sig på oljeskador, upprätthålla bekämpningsberedskap och ersätta oljeskador.

I utredningsprojektet fördjupar man den befintliga informationen som baserar sig på bland annat den ovan nämnda TOVA-arbetsgruppens betänkande och som samlats in på EU-nivå (t.ex. [European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law 2018](#)) till stöd för det nationella beslutsfattandet och som motiveringar för de lösningsmodellerna som presenteras där.

Utredningen resulterar i en analys av bästa praxis för ordnande av TOVA-finansieringssystemet och i en jämförelse av praxis med de lösningar som presenteras i det nationella utvecklingsarbetet. Med beaktande av hur mycket finansiering projektet beviljas bör man i utredningsarbetet genomföra en omfattande granskning av de olika ländernas system.

### **Forskningsfrågor:**

- På vilket sätt närmar man sig önskade miljökostnader som orsakas av företagsverksamhet i de olika ländernas rättssystem och i deras subsidiära miljöskadeansvarssystem? Vilken politisk, ekonomisk och rättslig styrning tillämpas? På vilket sätt återspeglar sig rättssystemet i den staten om granskas i de tillgängliga lösningarna? På vilket annat sätt än genom uppbörd av avgifter av skattenatur har man verkställt förorenarens kollektiva ansvar för miljöskador i de olika systemen?
- Vilken erfarenhet, vilka praxis och redskap som gäller TOVA-finansieringssystemen finns att tillgå i andra länder, på EU-nivå och internationella avtals- och samarbetssystem? I arbetet kan man utnyttja sådant som gjorts och sådant som kommer att göras bland annat inom ramen för EU:s direktiv om miljöansvar.
- Vilket slags utvecklingsarbete utförs för närvarande i de områden som valts ut för granskning och i vilken riktning utvecklas eventuellt systemen när det gäller miljörisker som orsakas av så miljöfarliga kemikalier som olja och farligt avfall?

Med hjälp av det material som samlas in bör man presentera vilka kostnader de olika systemen medför för företagsverksamheten och den offentliga sektorn, det vill säga i sista hand skattebetalaren, samt hur och till vilka ändamål de insamlade medlen används. Analysen ska innehålla en inbördes jämförelse av systemen.

Anbudsgivarna ombes att i anbudet och som en del av forskningsplanen presentera de stater och övriga eventuella instanser som ska granskas och vars TOVA-system utredningen av bästa praxis gäller.

### **Samband med genomförandeplanen för regeringsprogrammet, statsrådets strategier och annan utrednings- och forskningsverksamhet:**

Miljöministeriets strategi 2030 – [En bättre miljö för kommande generationer](#)

Miljöministeriet (2014) [Utveckling av subsidiära miljöansvarssystem. Arbetsgruppens betänkande](#). Miljöministeriets rapporter 23/2014.

European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law (2018) [Financial Provision for Environmental Liabilities – Practical Guide](#).

### **Rapportering:**

Slutrapporten utarbetas på finska. Sammanfattningar på finska, svenska och engelska. Projektet resulterar i en rapport, där man analyserar olika alternativ till att organisera TOVA-systemen och presenterar bästa praxis för att stödja det internationella utvecklingsarbetet.

## 2.2 Helhetsbedömning av Finlands strategi för den biologiska mångfalden och dess ågärdsprogram 2012–2020

**Övre gräns för det disponibla anslaget: 200 000 €**

**Tidsplan:** 1/2019-06/2020

### Beskrivning och motivering av informationsbehovet:

#### Bakgrund

Finland har förbundit sig att följa huvudmålen i konventionen om biologisk mångfald (Rio 1992), vilka är bevarande och hållbart utnyttjande av mångfalden samt jämlik och rättvis fördelning av nyttan från tillgodogörandet av de genetiska resurserna. Finland har åtagit sig att effektivare genomföra dessa huvudmål i syfte att stoppa nedgången av den biologiska mångfalden före 2020 globalt, regionalt och nationellt.

Viktiga tillvägagångssätt att uppnå målen för biologisk mångfald som sträcker sig fram till år 2020 är verkställandet av Finlands nationella biodiversitetsstrategi och handlingsprogrammet för 2012–2020 samt anknytande uppföljningsarbete. I Finland har man strävat till att främja sektorsintegrationen av skydd, vård och hållbart utnyttjande av den biologiska mångfalden genom att inkludera aktörer över förvaltningsgränserna för att genomföra åtgärderna. Såväl statusen hos Finlands biologiska mångfald som det nationella handlingsprogrammets genomslagskraft och tillräcklighet har bedömts regelbundet.

Skydd och hållbart utnyttjande av den biologiska mångfalden har även ansetts vara en viktig faktor som minskar fattigdomen i utvecklingsländerna. Finland har långsiktigt stött utvecklingsländer i att fullfölja sina skyldigheter enligt miljöavtalen. Beträffande målen och åtgärderna för skydd, vård och hållbart utnyttjande av den biologiska mångfalden bör Finlands utvecklingsarbete inom miljösektorn emellertid vidareutvecklas. Finland anslöt sig hösten 2006 till gruppen EU-ordförandeländer som under sitt ordförandeskap fört initiativet för skydd av den biologiska mångfalden på internationell nivå vidare. År 2016 gjordes en utvecklingspolitisk redogörelse men i den nämns inte biologisk mångfald explicit.

I den internationella diskursen är påverkande av övergripande förändring (*transformational change*) starkt närvarande. Det kan antas att det även utvecklas en långsiktig ram som följer konventionen om biologisk mångfald ur dessa utgångspunkter, där de nya målen för biologisk mångfald uppdateras för år 2030.

År 2020 och Finlands EU-ordförandeskap hösten 2019 närmar sig och därför är det viktigt att nu bedöma hur Finland har lyckats med att uppnå sina mål beträffande den biologiska mångfalden. Dessutom är det viktigt att utifrån detta konkret prioritera vilka mål, åtgärder och åtaganden Finland behöver på nationell nivå för att trygga den biologiska mångfalden efter 2020. Det är lika viktigt att även bedöma vilka internationella mål Finland bör satsa på efter 2020. I Finland förutsätts huvudmålet för 2020 vara en helhetsbedömning av effektiviteten av den nationella strategin och handlingsprogrammet och nivån på genomförandet. Bedömningsinformationen behövs under Finlands ordförandeskap i EU för att bilda såväl egna som gemensamma ståndpunkter inom unionen.

#### Behovsbeskrivning för utredningsarbetet

I utredningsarbetet ska en utvärdering utarbetas över hur arbetet med att verkställa de nuvarande strategiska målen och handlingsprogrammet framskridit inom de olika förvaltningsområdena eller

hos de ansvariga instanser som inbegripits i handlingsprogrammet. I arbetet ska tidigare utvärderingar användas (se länkar till beskrivningen av informationsbehovet i slutet).

Utredningsarbetet ska bestå av

- 1) en läges- eller utfallsrapport, hur strategin och handlingsprogrammet har verkställts
- 2) en analys över vilka orsakerna och bakgrundsfaktorerna är till den situation som avses utvärderingen (det vill säga vad som kan tolkas ur lägesrapporten)
- 3) rekommendationer som kan påvisas utifrån analysen (det vill säga vilka ärenden som behöver ändras och hur)
- 4) konkreta åtgärdsförslag, på basis av vilka man kan skapa delar till nästa strategi och handlingsprogram genom att även utnyttja biodiversitetsavtalets beslut och nya mål från 2020
- 5) behovet att uppdatera kommunikationsprogram i fråga om förslag eller andra program, riktlinjer e.d. som stöder biodiversitetsstrategin.

### **Forskningsfrågor:**

Hurudan är situationen för den biologiska mångfalden i Finland, i vilken riktning utvecklas den och hur snabb är förändringen?

- För denna fråga finns det bakgrundsmaterial att tillgå, bland annat en hotbedömning av naturtyperna i Finland som blir klar år 2018 och en hotbedömning av arterna i Finland som blir klar 2019 samt Finlands landsrapporter till biodiversitetsavtalet. Finlands sjätte landsrapport till biodiversitetsavtalet kommer att bli färdig senast 31.12.2018.

Vilka omständigheter och bakgrundskrafter försvagar den biologiska mångfalden i Finland och hur kan de påverkas?

- På vilket sätt motsvarar den nuvarande strategin de centrala utmaningarna och bakgrundskrafterna som förekommer i Finland?

Hur har man lyckats verkställa strategin med hjälp av det nationella handlingsprogrammet 2013–2020?

- Vilka mål och åtgärder har varit tydliga och aktuella i verkställandet?

Hur har man lyckats genomföra handlingsprogrammet där ansvaret fördelats mellan flera ministerier?

- För vilka åtgärder har sektorsintegrationen och genomförandet av åtgärderna som ministerierna ansvarar för varit effektivt? Har övriga aktörer (t.ex. kommuner, beslutsfattare, finansierare, forskarsamhället) inkluderats och fått tillräckligt ansvar? Vilka mål har varit lyckade och inkluderande med tanke på ämnet i fråga och samhället?

Hur fungerar de genomgående åtgärderna – såsom integrering, kommunikation och ekonomisk styrning – som centrala utgångspunkter för såväl strategin som handlingsprogrammet?

- Vilka genomgående åtgärder har varit genomslagskraftiga, vad har man lyckats eller misslyckats med?

Hur syns den privata och tredje sektorn samt konsumtionen och produktionen, som spelar en central roll i belastningen på naturen, i genomförandet?

- På vilket sätt har strategin och handlingsprogrammet bidragit till att främja hållbar produktion och konsumtion?
- Vilka förverkningsmetoder beträffande strategin och handlingsprogrammet har nått aktörerna inom den privata sektorn?
- Hur väl har man lyckats skapa samarbete med tredje sektorn?
- På vilket sätt har man svarat på forskningsbehovet och resursbristerna i Finland?

Har Finlands nationella strategi och handlingsprogram (NBSAP) uppfyllt förväntningarna som centrala verktyg för att verkställa de strategiska målen för konventionen om biologisk mångfald?

- Hur väl har Finlands strategi och handlingsprogram överensstämmt med *Aichi-målen*?
- Vilken har varit Finlands insats på global och EU-nivå i att förhindra nedgången i biodiversiteten?
- På vilket sätt har Finlands finansiella insats påverkat genomförandet och vilka är rekommendationerna för Post-2020?
- Vad kan vi lära oss av andra parter åtgärder?

#### **Samband med genomförandeplanen för regeringsprogrammet, statsrådets strategier och annan utrednings- och forskningsverksamhet:**

För naturen – till nytta för människan. Statsrådets principbeslut om Finlands strategi för bevarande och hållbart utnyttjande av den biologiska mångfalden för åren 2012–2020 och

För naturen – till nytta för människan. Finlands handlingsplan för bevarande och hållbart utnyttjande av den biologiska mångfalden 2013–2020 [För naturen – till nytta för människan](#)

Halvtidsöversyn av Finlands strategi och handlingsprogram för bevarande och hållbart utnyttjande av den biologiska mångfalden 2016 [Arbetsgrupp för biologisk mångfald](#)

Hildén, M., Auvinen, A.-P. & Primmer, E. (red.) 2005. [Utvärdering av Finlands handlingsprogram för biodiversitet](#) Miljön i Finland 770. Finlands miljöcentral, Helsingfors. 251 p.

#### **Rapportering:**

Det är fråga om en utredning där man utvärderar, analyserar och konkretiserar utfallet av strategin och handlingsprogrammet för biodiversitet.

Utifrån utvärderingen vill man få information om hur Finland har lyckats med att uppnå sina mål och vad vi bör åta oss på nationell nivå och vilka frågor vi bör driva på internationellt efter år 2020. Bedömningsinformationen behövs under Finlands ordförandeskap i EU för att bilda såväl egna som gemensamma ståndpunkter inom unionen. På grund av detta behövs preliminära resultat redan i början av hösten 2019 på engelska.

## 2.3 Den samiska kulturens anpassning till klimatförändringen

**Övre gräns för det disponibla anslaget: 150 000 €**

**Tidsplan:** 1/2019–12/2019

### **Beskrivning och motivering av informationsbehovet:**

Den samiska kulturens grundval ligger i naturen, eftersom bevarandet av kulturen och språket bottnar i bland annat renskötsel, jakt och fiske, insamling av naturprodukter som används som råvaror i samiskt hantverk (Samí Duodji) och naturmiljöns andliga och traditionsbärande innehåll.

Klimatförändringen framskrider snabbare i de norra regionerna och förändringarna i naturen är redan här. Den samiska kulturen, levnadssättet och näringarna är starkt beroende av naturen, naturresurserna och naturförhållandena och det är särskilt utmanande att anpassa dessa i ett snabbt föränderligt klimat, vars effekter redan nu på många sätt kan ses i naturen och förhållandena i norr.

Den traditionella samiska kunskapen utgör utgångspunkten för att leva i naturen, deras näring och kultur. Den traditionella kunskapen är emellertid i fara att förlora sin inneboende styrka då naturförhållandena förändras på ett sätt som inte tidigare upplevts. Anpassning till klimatförändringen i det finländska samhället och inom ramen för den finländska ekonomin förutsätter åtgärder – dessa kan vara till nytta för att bevara den samiska kulturen, men de kan även utgöra hotfaktorer som utöver förändringar i naturen belastar den samiska kulturen.

Samernas traditionella kunskap kan vara av betydelse då man utvecklar och utvärderar anpassningsåtgärder. Redan nu känner den samiska gemenskapen till och med på individnivå av klimatförändringen, och klimatförändringen kan ha skadliga effekter på hälsan och det sociala livet. Den nuvarande förståelsen av fenomenet är ytlig och med tanke på hur snabbt förändringarna sker är behovet av information akut. Motsvarande problemställningar är cirkumpolära och berör alla nordliga ursprungsfolk.

I projektet ska ett sammandrag utarbetas av vad man nu vet om ämnesområdet genom att upprätta en översikt av den internationella forskningen och utvecklingspolitiken samt identifiera centrala ämnesområden som förutsätter en mer djuplodande forskning. Dessutom ska synpunkter som baserar sig på befintlig information lyftas fram för allmänheten och inkluderas i de nationella koncepten för anpassning till klimatförändringen. Projektet ska inkludera ett intimt tvärvetenskapligt samarbete och samarbete med behöriga ministerier, arktiska rådet och Sametinget samt bilda nationella och internationella samarbetsnätverk för att stärka det vidare arbetet.

I projektet ska man iaktta principen om frivilligt och underbyggt förhandsgodkännande (FPIC).

Mer information:

- Free Prior and Informed Consent – [An Indigenous Peoples' right and a good practice for local communities](#) – FAO
- CBD/COP/DEC/XIII/18,17 December 2016 [XIII/18](#). Article 8(j) and related provisions, mo'otz kuxtal voluntary guidelines.

### **Forskningsfrågor:**

- Vilka förändringar sker i naturen i samernas hembygdsområde på grund av klimatförändringen och vilken samlad effekt har de i kombination med andra faktorer som belastar miljön?
- Hur återspeglas de ovannämnda förändringar i den samiska kulturens näringar och kulturella uttryck med tanke på naturmiljöns andliga och traditionsbärande innehåll?
- Hur kan förändringarna återspegla i bevarandet, utvecklandet och användbarheten av traditionell kunskap?
- Vilka hot mot anpassningsåtgärderna kan det föreligga med beaktande av att en del av dessa åtgärder kan öka användningen av naturresurserna snarare än bevara dem?
- Hur har man egentligen inom den samiska gemenskapen och på individnivå upplevt klimatförändringen och har det redan lett till skadliga effekter på hälsa, social verksamhet och ekonomi som kunnat konstateras?
- Har observationer som gjorts i samernas hembygdsområden några betydande likheter med forskningsbaserade uppgifter som erhållits från de nordliga ursprungsfolkens områden?

### **Samband med genomförandeplanen för regeringsprogrammet, statsrådets strategier och annan utrednings- och forskningsverksamhet:**

Statsrådets strategier:

Finlands strategi för bevarande och hållbart utnyttjande av den biologiska mångfalden. Statsrådets principbeslut 29.12.2012

Finlands arktiska strategi 2013. Statsrådets principbeslut 23.8.2013

Nationell plan för anpassning till klimatförändringen 2022. Statsrådets principbeslut 20.11.2014

Tidigare forskning inom ämnet:

[Nätverket av naturskyddsområden och klimatförändringen \(SUMI\)](#)

[Adapting to the effects of climate change on Inuit health](#), 2014

[Climate change and Indigenous peoples in the United States](#), 2016

[Climate change and mental health: an exploratory case study from Rigolet, Nunatsiavut, Canada](#), 2013

[Indigenous frameworks for observing and responding to climate change in Alaska](#), 2013

[Examining relationships between climate change and mental health in the Circumpolar North](#), 2015

[Framing climate change and indigenous peoples](#)

Intermediaries of urgency, spirituality and de-nationalization, 2013

[Climate change and indigenous peoples: The search for legal remedies](#), 2013

[Bridging indigenous and scientific knowledge](#), 2016

### **Rapportering:**

I tillämpliga delar utarbetas en sammanfattning av materialet i slutrapporten på samiska i miljöministeriet.

## 2.4 Utvärdering av kostnadseffektiviteten hos utsläppsminskande åtgärder

**Övre gräns för det disponibla anslaget: 200 000 €**

**Tidsplan: 2/2019-10/2019**

### Beskrivning och motivering av informationsbehovet:

Genomförandet av [planen för klimatpolitik på medellång sikt \(Kaisu\)](#) har inletts år 2018. En betydande mängd objekt för minskning av växthusgasutsläpp har identifierats i planen och inom ansvarsfördelningssektorn har man dragit upp riktlinjer för att uppnå utsläppsminskningens målen för år 2030.

Den centrala principen vid utarbetandet av riktlinjerna för utsläppsminskningens åtgärder enligt planen för klimatpolitik på medellång sikt har varit att åtgärder som vidtas ska vara kostnadseffektiva. Med ett kostnadseffektivt utsläppsminskningens instrument kan man uppnå utsläppsminskningens målet till så låga kostnader som möjligt. Enligt denna princip har man i planen för klimatpolitik på medellång sikt strävat till att ta fram sådana åtgärder, med vilka man kan uppnå omfattande utsläppsminskningar till så låga kostnader som möjligt.

Informationsunderlaget gällande kostnadseffektiviteten av såväl nuvarande som planerade åtgärder är delvis bristfälligt. Det förekommer många olika och till vissa delar även betydande osäkerheter i samband med uppskattningarna av utsläppsminskningens åtgärder kostnadseffektivitet. Det har forskats en del i ämnet tidigare och för vissa sektorer det finns grova uppskattningar om utsläppsminskningens åtgärder kostnader att tillgå. Dessutom har klimatpanelen utvecklat en förfarandemodell för bedömning av kostnadseffektiviteten av åtgärder som omfattas av planen för klimatpolitik på medellång sikt samt begrundat informationsbehovet i anknytning till kostnadseffektivitetsuppskattningarna. Det är emellertid klart att det finns ett behov av ett starkare informationsunderlag och att utveckla en likvärdig jämförelse av hur åtgärder för att man ska kunna säkerställa att målen för klimatpolitiken uppnås på ett kostnadseffektivt sätt.

Informationsbehovet i anknytning till bedömningen av utsläppsminskningens åtgärder kostnadseffektivitet gäller särskilt de ansvarsfördelningssektorer som för närvarande inte har en enhetlig pris-sättningsmekanism för utsläpp på samma sätt som utsläppshandeln. Även effekterna av åtgärder i en ansvarsfördelningssektor på andra sektorer (utsläppshandeln och LULUCF) ska beaktas konsekvent då kostnadseffektiviteten bedöms. Utöver utsläppsminskning av växthusgaser kan klimatåtgärder även ha andra positiva (eller negativa) konsekvenser för miljön eller samhället. Även dessa andra konsekvenser bör beaktas.

Granskning av kostnadseffektiviteten förutsätter även att forskningsmetoderna och begreppen förtydligas. Vid mätning av kostnadseffektivitet behövs konsekvens bland annat i fråga om vilka kostnader som skatas i betraktande, hur de olika instansernas kostnader beaktas och hur det påstådda utsläppet beräknas. Även osäkerheterna i samband med kostnads- och utsläppsminskningens uppskattningar ska uppmärksammas systematiskt.

Syftet med projektet ska även enligt planen för klimatpolitik på medellång sikt producera uppskattningar av kostnadseffektiviteten av vissa åtgärder. Detta kan vara att avstå från oljebaserad uppvärmning samt exempelåtgärder inom jordbruks- och transportsektorn. De åtgärder som granskas preciseras i och med att arbetet fortskrider.

### **Forskningsfrågor:**

- På vilket sätt har kostnadseffektiviteten bedömts i de olika sektorerna i Finland? Frågan granskas genom en litteraturöversikt.
- Vilka metoder och begrepp används för att bestämma kostnadseffektivitet och kan de förtydligas? Vilken praxis förekommer i andra EU-länder (exempelvis Tyskland, Storbritannien, Sverige)? Frågorna granskas genom en litteraturöversikt.
- Hur kan man bestämma de klimatpolitiska åtgärdernas kostnadseffektivitet och hur kan denna mätas? Hur fördelas kostnaderna för de olika åtgärderna på de olika aktörerna? Hur kan de olika sektorernas kostnader jämföras sinsemellan? Hur ska utsläppsmängden som man lyckats undvika beräknas? Vilken god praxis tillämpas på annat håll för att bedöma klimatåtgärdernas kostnadseffektivitet? Vid granskningen utnyttjas litteraturöversikterna i punkterna ovan.
- Hur beaktas osäkerhetsfaktorerna i bedömningen av kostnadseffektiviteten? Vilka andra kostnader än direkta kostnader orsakas av åtgärderna? Vilka andra effekter än effekterna av minskningen av växthusgasutsläpp (både positiva och negativa) bör bedömas? Hur bör man vid bedömning av kostnadseffektiviteten ta i betraktande styrmetoder och effekterna av aktuella mål på kostnaderna och andra fördelar än utsläppsminskningsfördelar?
- Vilken kostnadseffektivitet har vissa utvalda utsläppsminskningsåtgärder? Åtgärdernas som ska granskas preciseras under arbetets gång. I detta samband diskuteras frågor angående beräkningsmetoder, inklusive frågorna från föregående punkt. Dessutom granskas kommunikationens betydelse för åtgärdernas inriktning och kostnadseffektivitet.
- Hur kan bedömningen av kostnadseffektivitet i Finland utvecklas? Vilka metoder, som används på andra ställen, kunde utnyttjas och tillämpas? Vilken befintlig information kan utnyttjas bättre vid bedömning av kostnadseffektivitet och hur?

### **Samband med genomförandeplanen för regeringsprogrammet, statsrådets strategier och annan utrednings- och forskningsverksamhet:**

Regeringsprogrammet/Spetsprojekt 4. Bioekonomi och ren teknik. På medellång sikt stöder utredningen verkställandet av planen för klimatpolitik. Den anknyter även till genomförandet av EU:s förordning om ansvarsfördelning i Finland.

[Vägen till en klimatsmart vardag – klimatpolitisk plan på medellång sikt fram till 2030](#)

### **Rapportering:**

Inom ramen för projektet produceras en slutrapport på finska samt en policy brief –artikel på både finska och engelska. Rapporteringen väntas vara till nytta för såväl dem som utvecklar bedömningen av kostnadseffektivitet som beslutsfattare. Mellanrapporteringen sker till styrgruppen.

## 2.5 Lägesbilden i fråga om ekonomisk vinning av miljöbrott

**Övre gräns för det disponibla anslaget: 100 000 €**

**Tidsplan: 02/2019-10/2020**

### Beskrivning och motivering av informationsbehovet:

En strategi och åtgärdsprogram för miljöbrottsbekämpning färdigställdes genom ett omfattande myndighetssamarbete år 2015. Redan i det första åtgärdsprogrammet fastställde man att det finns ett behov av att utreda storleksskatten på de ekonomiska skador som miljöbrott orsakar samhället och möjligheter att återbetala de medel som samhället inbesparat genom framgångsrikt förebyggande av miljöbrott och utredning av brott till att utveckla miljöbrottsbekämpningen. Åtgärdsprogrammet för miljöbrottsbekämpning har uppdaterats vartannat år och temat är fortfarande mycket aktuellt. Miljöbrottslighet som fenomen och antalet miljöbrott har följts upp systematiskt sedan 1997 och det upprättas en årlig uppföljningsrapport. Statistik över miljöbrott återspeglar dock inte helt det faktiska läget kring miljöbrottslighet, eftersom miljöbrottslighet till stora delar utgör dold brottslighet och sannolikt känner inte myndigheterna till dess hela omfattning. Som grund för miljöbrott ligger ofta en strävan att uppnå en ekonomisk fördel, bland annat genom att den som begår brottet sparar i kostnader. Lagstridig företagsverksamhet kan dessutom snedvrider konkurrensen på samhällets och miljöns bekostnad.

Bekämpning av miljöbrottslighet hör till flera ministeriers (MM, IM, JM, FM) verksamhetsområde. Myndighetssamarbetet omfattar myndigheter som ansvarar för övervakningen av miljölagstiftningen, det vill säga närings-, trafik- och miljöcentralerna samt kommunens miljöskydds- och byggnadstillsynsmyndighet, förundersökningsmyndigheter samt åklagarämbetet som ansvarar för åtalsprövning och åtalande. Tullen spelar en central roll i förebyggande och bekämpning av gränsöverskridande miljöbrottslighet. På motsvarande sätt spelar Gränsbevakningsväsendet en betydande roll i förebyggande och bekämpning av miljöbrottslighet till sjöss samt skyddet av den marina miljön.

Lägesbilden som utredningen ger används för att bedöma behovet av att ändra lagstiftningen och effektivisera genomförandet av gällande lagstiftning inom flera förvaltningsområden.

Utöver det intensifierade nationella myndighetsarbetet har miljöbrottsbekämpningen de senaste åren blivit ett utvecklingsobjekt inom internationell brottsbekämpning. Stärkandet av informationsunderlaget svarar även på informationsbehovet som uppstår i internationellt samarbete. I samband med det internationella samarbetet har man uttryckligen lyft fram även möjligheter att återinföra kostnader som miljöbrott orsakat samhället i det nationella bekämpningsarbetet.

Då man bedömer den ekonomiska betydelsen av miljöbrott ska man ta i betraktande att lagstridig verksamhet kan utöver straffrättslig påföljd även leda till förvaltningsrättsligt ansvar att återställa miljön till ett tillstånd som föregick brottet samt ersätta civilrättsliga skador som brottet eventuellt orsakat. Dessa ansvarsområden kan även få stor ekonomisk betydelse. Förhållandet mellan civilrättsligt ersättningsansvar och konfiskering har fastställts genom lagbestämmelser, men förhållandet mellan civilrättsligt ersättningsansvar och förvaltningsrättsligt återställningsansvar har uppmärksamats i mindre utsträckning. I framtiden kan det visa sig att det blir allt nödvändigare att granska inbördes förhållandet mellan olika påföljder, om tillämpningsområdet för de olika administrativa påföljdsavgifterna utvidgas.

### Forskningsfrågor:

- Hur stor ekonomisk nytta har man eftersträvat och erhållit genom miljöbrott, och för vem orsakar brotten ekonomiska skador och konsekvenser. Frågan måste utredas utifrån miljöbrott som polisen har kännedom om och som behandlats i domstol.
- Kan ekonomisk nytta som erhållits genom miljöbrott återbetalas till miljöbrottsbekämpningen och vad finns det för eventuella och fungerande metoder för detta?
- Är inbördes förhållandet mellan straffrättsliga och förvaltningsrättsliga påföljder på grund av miljöbrott tillräckligt reglerat på nationell nivå? Var förekommer de största förändringsbehoven, om regleringen bör förtydligas? I projektet bör även den samhälleliga betydelsen av de ovan nämnda påföljderna utredas.
- Till vilka typer av aktörer och vilken typ av verksamhet anknyter sig vanligtvis strävan efter ekonomisk nytta i samband med miljöbrott?
- Kan kvantitet, natur, orsaker, skador och olägenheter i fråga om dold miljöbrottslighet bedömas och hur ser lägesbilden ut i detta avseende?
- Vilken är helhetsbilden över läget kring ekonomiska fördelar som erhålls genom miljöbrott som bildas av ovan nämnda frågor och utredningar och bedömningar av dessa med beaktande av miljöbrottens mängd och utveckling?

### Samband med genomförandeplanen för regeringsprogrammet, statsrådets strategier och annan utrednings- och forskningsverksamhet:

Genom projektet verkställs [strategin för miljöbrottsbekämpning](#) (2015) och [Åtgärdsprogrammet för åren 2017–2018](#).

Projektet har dessutom kontaktytor med [statsrådets principbeslut om en strategi för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet 2016–2020](#) och [ett handlingsprogram för åren 2016–2020](#). Utöver dessa ska utredningen även beakta andra utredningar som tangerar temat.

### Rapportering:

Projektet ska producera information som stöder genomförandet av strategin för miljöbrottsbekämpning, information som stöder bedömningen av behovet av att ändra lagstiftningen och information som stöder planeringen av myndigheternas praktiska arbete.

Över de största forskningsfrågorna kan utarbetas separata mellanrapporter. I projektets slutrapport ska resultaten från mellanrapporterna förenas till en tydlig helhet som bildar en övergripande lägesbild och anknyttande rekommenderade åtgärder för en framgångsrikare miljöbrottsbekämpning.

Rapporten produceras på finska och den ska ha en sammanfattning på svenska och engelska.

## **2.6 Direktiv för förnybar energi (RED II) – Egenproduktion av el, energigemenskaper och tillståndsförfaranden samt utvidgning av systemet med ursprungsgarantier**

**Övre gräns för det disponibla anslaget: 200 000 €** - Del A: 150 000 €; Del B: 50 000 €  
**Tidsplan:** 02/2019-11/2019

### **Beskrivning och motivering av informationsbehovet:**

Kommissionen framlade den 30 november 2016 ett förslag till direktiv om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor (2016/0382 (COD)) som en del av det s.k. vinterpaketet för ren energi. Målet med RED2-förslaget är att skapa ett ramverk för främjande av förnybar energi fram till 2030. Coreper-kommittén, som består av EU-medlemsstaternas ständiga representer, godkände den 27 juni 2018 det inofficiella samförstånd som nåddes vid kommissionens, Europaparlamentets och rådets trepartsförhandlingar i fråga om förslaget till direktiv om förnybar energi (s.k. RED II). Det slutliga godkännandet av det förutsätter dock att Europaparlamentet godkänner direktivförslaget i den form som man kom överens om vid trilogiförhandlingarna. I direktivförslaget föreskrivs bland annat om öppnande av stödsystemet för förnybar el, rättigheter och skyldigheter för konsumenter som producerar förnybar el för eget bruk, tillståndsförfaranden för produktionsanläggningar som använder förnybara energikällor, mål för mer värme och kyla som produceras med förnybara energikällor, ursprungsgarantier, användning av biodrivmedel och annan förnybar energi inom transport samt om hållbarheten av biodrivmedel, flytande biobränslen och fast biomassa. Genomförandet av direktivet kommer att förutsätta omfattande åtgärder och lagstiftning inom flera ministeriers förvaltningsområden. Småskalig elproduktion och kundernas rättigheter behandlas även i elmarknadsförslagen i paketet gällande ren energi.

Syftet med detta utredningsprojekt är att utreda de förändringar som direktivförslaget förutsätter i fråga om egen elproduktion och energisamhällen samt behandla frågor angående tillståndsförfaranden för energiprojekt. Dessutom är avsikten att utreda ursprungsgarantierna kan utvidgas att omfatta gas.

Utredningens består av två delar:

- a) en del gällande egen elproduktion, energisamhällen och tillståndsförfaranden
- b) en del gällande utvidgning av systemet för ursprungsgarantier

Anbud kan lämnas in om en del eller båda delarna. Då man lämnar in anbud om båda delarna, ska anbuden för de två delarna göras separat. Anslagen fördelas mellan delarna A och B så att för del A kan användas högst 150 000 och för del B högst 50 000 euro.

### **DEL A: Egenproduktion av el, energigemenskaper och tillståndsförfaranden**

I Finland har småskalig produktion främjats bland annat genom arbets- och näringsministeriets arbetsgrupp för småskalig produktion ([Arbets- och näringsministeriet 2014](#)) samt [arbetsgruppen för smarta nät](#). Utredningar har gjorts i bland annat [Finsolar-projektet](#) samt [Smart Energy Transition-projektet](#). Dessutom har Gaia Consulting Oy ([2014](#)) utrett lönsamheten av småskalig produktion och Pöyry Management Consulting Oy ([2017](#)) potentialen hos och lönsamheten av decentraliserad energiproduktion. Dessa teman har även tangerats i flera andra utredningar och examensarbeten.

Syftet med detta utredningsprojekt är att granska kraven som direktivförslaget övergripande ställer på egen elproduktion, energisamhällen, tillståndsförfaranden och teman som anknyter till dessa.

Det väsentligaste är att utreda vilka hinder och farthinder det fortfarande förekommer i Finland med anknytning till ovan nämnda teman och vilka metoder kan bidra till att främja småskalig elproduktion och energisamhällen. I utredningen bör man även ta i betraktande gårdar som producerar el och biogas och som utgör delar av energisamhällen. Arbets- och näringsministeriets arbetsgrupp för smarta nät har utrett olika alternativ till att genomföra energisamhällen. Arbetsgruppens förslag siktar på att främja energisamhällen som verkar inom en fastighet (t.ex. höghus), energisamhällen som överskrider fastighetsgränsen samt decentraliserade energisamhällen. Man har forskat särskilt mycket kring energisamhällen inom en fastighet och det pågår även många olika försök i detta avseende. Sättet att distribuera, mäta och fakturera för elen mellan energisamhällets medlemmar har ansetts vara en väsentlig utmaning liksom frågor angående husbolagens beslutsfattande i allmänhet. När det gäller energisamhällen som överskrider fastighetsgränsen består utmaningen i att säkerställa elsäkerheten. Egen elproduktion, energisamhällen och tillståndsförfaranden omfattas av flera ministeriers förvaltningsområden. Således skulle resultaten från utredningen tjäna omfattande olika ministeriers behov, särskilt kommande åtgärder i samband med genomförandet av direktivet.

Dessutom är syftet att kartlägga vilka tillstånd de olika projekten för förnybar energi behöver samt utreda hur deras tillståndprocess fungerar ur de sökandes perspektiv. Man har utrett hur miljöförfarandena kan rationaliseras ([Miljöministeriet 2015](#)), strävat efter att förenkla tillståndsförfarandena i allmänhet och på nationell nivå pågår även ett lagstiftningsprojekt gällande samservice (se bakgrundsutredning: [Belinskij et.al. 2016](#)). Dessutom har utredningsmannen utrett hinder som gäller särskilt byggnad av vindkraftverk ([Tarasti 2012](#)) och det har även gjorts en separat handbok för byggnad av vindkraftverk ([Miljöministeriet 2016](#)). Tillståndsförfarandena för produktionsanläggningar som bygger på förnybara energikällor är emellertid ofta krångliga på grund av sin komplexitet och det är svårt för aktörer att få en bild av vilka tillstånd de olika projekten kräver samt vilka bakgrundsutredningar dessa tillstånd förutsätter. Direktivet ålägger tillståndshandläggningstider på under två år för projekt för förnybar energi. Således är det nödvändigt att undersöka hur långa tillståndsförfarandena för projekt för förnybar energi vanligtvis är i dag och vilka är de väsentligaste orsakerna till fördröjningar. Direktivet förutsätter även snabbare tillståndsförfarande för så kallade repowering-projekt. Med detta avses sådana investeringar, med vilka man ersätter gamla anläggningar. Därmed finns det anledning att utreda hur dessa projekt vanligtvis kan se ut och vilka tillståndsförfaranden som kan tillämpas på dem.

Utredningen kan delvis bygga på tidigare utredningar och undersökningar. En del av frågorna kräver dock ny kvantitativ och/eller kvalitativ forskning. Utredningsresultaten används för att undanröja ovan nämnda hinder samt för att främja egen produktion och energisamhällen och skapa en främjande referensram. Dessutom kunde resultaten tillämpas för att fastställa en sådan kontaktpunkt i tillståndprocessen som direktivet förutsätter och för att upprätta en handbok gällande tillstånd samt för att rationalisera myndighetsprocesserna. Utredningens resultat används även i övrigt vid det nationella genomförandet av direktivet.

#### **Forskningsfrågor:**

- Vilka administrativa och lagstiftningshinder, diskriminerande förfaranden eller orimliga processer eller avgifter förekommer i samband med att egen elproduktion och energisamhällen blir vanligare i Finland? Vilka problem förekommer i samband med tillgången på finansiering?

- Hur kan man undanröja dessa hinder? Vilka ekonomiska och icke-ekonomiska incitament kan användas för att öka volymen av egen elproduktion och mängden energisamhällen? Hur ser man till att enheter med egen produktion och energisamhällen deltar i de gemensamma avgifterna på ett balanserat sätt och att elsäkerheten hålls på en bra nivå i energisamhällena?
- Vilken potential har energisamhällen i Finland?
- Vilken roll spelar aggregatorerna i småskalig produktion och energisamhällen?
- Hurdan information behöver projektutvecklare och lokala myndigheter för att grunda energisamhällen och ordna finansieringen?
- Vilka särdrag förknippas med höghus, hyresboende, låg inkomstnivå och sårbara hushåll samt jordbruk? Hur tas dessa i betraktande vid utveckling av egen elproduktion och energisamhällen?
- Vilka administrativa hinder förekommer i samband med de allt vanligare långvariga leveransavtalen för förnybar energi (s.k. PPA-avtal)?
- Vilka är tillståndsprocesserna för anläggningar för produktion av förnybar energi och vilka tillstånd och utredningar behövs? Är de nuvarande tillståndsförfarandena rimliga och följer regleringen principen "energieffektivitet först"? På vilket sätt kan denna princip bättre tas i betraktande?
- Är bestämmelserna gällande tillstånden och andra administrativa processer transparenta, rättvisa samt icke-diskriminerande och tar de i betraktande särdragen hos olika tekniker för förnybar energi?
- Hur långa är tillståndsförfarandena för anläggningar för förnybar energi? Vad finns det för orsaker till fördröjningar i tillståndsförfarandena (nya anläggningar över 2 år, repowering-projekt över 1 år)?
- Hur ser så kallade repowering-projekt för förnybar energi ut och på vilket sätt ersätts vanligtvis en gammal anläggning? I vilka undantagssituationer är det motiverat att förlänga tillståndsprocessernas tidsfrister med ett år?
- Hur många olika typer av anläggningar för förnybar energi har beviljats tillstånd under åren 2015–2017? Hur stor effekt har anläggningarna haft?

#### **DEL B: Utvidgning av systemet för ursprungsgarantier**

Med hjälp av det nuvarande systemet för ursprungsgarantier ser man till att el som säljs till konsumenter som förnybar energi har producerats med förnybara energikällor. Syftet med ursprungsgarantier för el är att förbättra konsumentens möjligheter att välja sättet på vilket den el han eller hon använder produceras. Lagen om certifiering och angivande av elens ursprung (11/2003) som gäller i Finland omfattar ursprungsgarantier för förnybara energikällor och el som produceras genom högeffektiv samproduktion.

Enligt direktivförslaget för förnybar energi ska ursprungsgarantier beviljas såväl el som produceras med förnybara energikällor som gas, värme och kyla som produceras med förnybara energikällor. Av dessa är gasen ett särskilt krångligt objekt för ursprungsgarantier på grund av dess olika användnings- och leveranssätt. Gasen i sig är sällan slutprodukten, utan den kan styras till en centraliserad produktion av förnybar el eller värme eller alternativt användas som drivmedel för transport. Användningsområdet påverkar även beskattningen av gasen. På grund av gränsöverskridande överföringsförbindelser kan den heller inte räknas som förnybar produktion i flera länder. På grund av detta fokuserar utredningen på utmaningar i samband med certifiering av gasens ursprung.

I utredningen bör man studera utvidgningen av ursprungsgarantier så att de omfattar gas samt utreda vilka särdrag som bör beaktas däri. Dessutom bör man ta i betraktande vilka effekter certifieringen av gasens ursprung medför för gasproduktionsanläggningar och det nuvarande systemet för ursprungsgarantier för el och vilka effekter systemet för ursprungsgarantier har på hur man genomför stödsystemen för gas (inkl. skattestöd) och hållbarhetssystemen avsedda för påvisande av hållbarhet. Med hjälp av utredningen bör man även finna ett svar på huruvida det nuvarande systemet för ursprungsgarantier kan utvidgas att även gälla gas. Dessutom finns det behov att i utredningen jämföra genomförandet av systemet för ursprungsgarantier i sådana länder där man redan använder sig av system för ursprungsgarantier.

Med stöd av utredningen strävar man till att finna lösningar till hur systemet för ursprungsgarantier kan göras tillförlitligt, men samtidigt så tydligt och enkelt som möjligt och att det tjänar konsumenten så att kraven i direktivet tillgodoses. Ursprungsgarantier för gas omfattas av flera ministeriers förvaltningsområde. Detta har minst indirekta konsekvenser för bland annat beskattningen och hållbarhetskriterierna, och således kan informationen som erhålls genom utredningen utnyttjas brett inom statsrådet. Dessutom underlättar utredningsinformationen samordningen av genomförandet.

#### **Forskningsfrågor:**

- Hur kan produktionsanläggningar för biogas och deras produktionsvolym certifieras på ett kostnadseffektivt och tillräckligt tillförlitligt sätt?
- Hur ska balansområdet och marknadsområdet för gas fastställas så att även särdragen för småskalig biogasproduktion tas i beaktande?
- Hur kan man undvika att den förnybara energin räknas dubbelt på grund av gasens olika användningsformer? Hur certifieras gasflöden som överskrider statsgränserna? Vilka tillförlitliga möjligheter för överföring av ursprungsgarantier för gas finns det mellan EU-medlemsländerna?
- Kan systemet för ursprungsgarantier för gas användas i skattesystemet?
- På vilket sätt är systemet för ursprungsgarantier för gas och befintliga stödsystem sammanflätade och påverkar det de nuvarande stödsystemen?
- På vilket sätt är systemet för ursprungsgarantier för gas och hållbarhetssystemen sammanflätade och vilka eventuella konsekvenser har detta?
- Vilka särdrag förekommer det i samband med biogas som produceras utanför gasnätet och hur påverkar beaktandet av sådan gas funktionen av systemet för ursprungsgarantier?
- Med beaktande av målen för systemet för ursprungsgarantier å ena sidan och den administrativa bördan den orsakar aktörerna å andra, bör man ställa en gräns (produktionsvolym) för registrering av gasproduktionsanläggningar i systemet för ursprungsgarantier?
- Vilka system för certifiering av gas har genomförts i Finland och andra europeiska länder?

#### **Samband med genomförandeplanen för regeringsprogrammet, statsrådets strategier och annan utrednings- och forskningsverksamhet:**

Utredningen hör samman med punkten "Kolfri, ren och förnybar energi på ett kostnadseffektivt sätt" i genomförandeplanen för regeringsprogrammet och riktlinjerna i statsrådets redogörelse (2016) om den nationella energi- och klimatstrategin fram till 2030. Redogörelsen har också beröringspunkter med den klimatpolitiska planen på medellång sikt (2017).

Utredningen anknyter till genomförandet av direktivet för förnybar energi (s.k. RED II). Direktivets slutliga version väntas bli färdig i november 2018. [Utkastet](#) finns på Europaparlamentets webbplats.

Övrig utrednings- och forskningsverksamhet:

Belinskij, A., et.al. (2016) [Genomförandet av principen om ett enda serviceställe i miljöfrågor](#). Publikationsserien för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 29/2016. Juni 2016.

Gaia Consulting Oy (2014) [Sähkö pientuotannon kilpailukyvyyn ja kokonaistaloudellisten hyötyjen analyysi](#) (Analys av konkurrenskraften hos och övergripande ekonomiska fördelar av småskalig elproduktion). Slutrapport 3.10.2014.

Pöyry Management Consulting Oy (2017) [Den decentraliserade förnybara energiproduktionens potential, lönsamhet och framtidsutsikter i Finland](#). Publikationsserien för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 5/2017.

Tarasti, L. (2012) [Främjande av vindkraften. Lauri Tarastis utredning 13.4.2012](#). Arbets- och näringsministeriets publikationer, Energi och klimat, 21/2012. April 2012.

Arbets- och näringsministeriet (2014) [Slutrapport från arbetsgruppen för främjande av den småskaliga energiproduktionen](#). Arbets- och näringsministeriets publikationer, Energi och klimat, 55/2014. 5.12.2014

Miljöministeriet (2016) [Planering av vindkraftsutbyggnad. Uppdatering 2016](#). Miljöförvaltningens anvisningar 5/2016. Miljöministeriet, Helsingfors.

Miljöministeriet (2015) [Åtgärder för smidigare och effektivare miljöförfaranden. En bedömning av genomförandealternativ](#). Expertgruppen för bedömning av miljöförfarandena. Miljöministeriets rapporter 13/2015.

### **Rapportering:**

Projektets slutrapport utarbetas på finska. En sammanfattning av de centrala observationerna och åtgärdsförslagen ges på engelska och svenska.

## 2.7 Det mest kostnadseffektiva sättet att bekämpa invasiva främmande arter av nationell betydelse

**Övre gräns för det disponibla anslaget: 150 000 €**

**Tidsplan:** 1/2019-06/2020

### Beskrivning och motivering av informationsbehovet:

I projektet produceras information för styrning av genomförandet av den nationella lagstiftningen om främmande arter. I projektet utreds spridningen av de arter som avses i den nationella förteckningen över främmande arter (statsrådets förordning, uppdaterad förordning träder i kraft 1.1.2019), risker förknippade med dem och kostnadseffektiva bekämpningsområden och -åtgärder i Finland samt produceras tväradministrativt viktig ny information och kompetens till stöd för genomförandet av lagstiftningen och beslutsfattandet inom tre olika ministeriers (JSM, KM, MM) ansvarsområden. Informationen utgör ett planeringsunderlag för verksamhet som jord- och skogsbruksministeriet beslutar om. Syftet med projektet är att styra bekämpningen av de mest invasiva främmande arterna enligt den nationella förteckningen över främmande arter i en mer kostnadseffektiv riktning med tanke på hela samhället. Utöver styrningen av den nationella verksamheten används informationen dessutom då man rapporterar för EU med jämna mellanrum. För rapporterna till EU behövs interimistiska uppgifter redan i juni 2019.

EU:s förordning ([EU nr 1143/2014](#)) om främmande arter, som trädde i kraft i början av 2015, förutsätter att alla medlemsstater har infört effektiva hanteringsåtgärder för att utrota eller begränsa spridningen av invasiva främmande arter. Åtgärderna ska grunda sig på en kostnadsnyttoanalys, och de ska prioriteras på grundval av riskbedömningen och deras kostnadseffektivitet. EU:s förordning om invasiva främmande arter förutsätter dessutom att en handlingsplan upprättas om de förtecknade arternas spridningsvägar. Likaså kräver verkställigheten av den nationella lagen om hantering av risker orsakade av främmande arter ([1709/2015](#)) att dessa utredningar och planer görs.

Projektet är i hög grad tväradministrativt. Jord- och skogsbruksministeriet ansvarar för frågor om främmande arter inom jord- och skogsbruket, viltushållningen samt fiskerihushållningen, och kommunikationsministeriets förvaltningsområde för frågor om främmande arter som berör trafikledshållning, trafik och transporter, inklusive sjöfart, järnvägar och landsvägar. I frågor angående naturskyddet hör de invasiva främmande arterna bland annat till miljöministeriet och dess förvaltningsområde. Projektets resultat ger samtliga förvaltningsområden och förvaltningssektorer och bl.a. kommuner och städer, den privata sektorn och andra aktörer som har att göra med främmande arter information om de primära områden och mest kostnadseffektiva åtgärder som man bör starta verkställigheten av lagstiftningen med. Till följd av knappa nationella resurser drar alla förvaltningsområden och andra som har att göra med främmande arter på nationell nivå nytta av detta projekt som utreder kostnadseffektiviteten. Syftet med projektet är att styra bekämpningen av de mest invasiva främmande arterna enligt den nationella förteckningen över främmande arter i en mer kostnadseffektiv riktning med tanke på hela samhället.

Inom ramen för projektet är avsikten att utreda spridningen i Finland av de invasiva främmande arter som tagits med i statsrådets förordning, det vill säga den nationella förteckningen över främmande arter och deras spridningsvägar samt kostnadseffektiva åtgärder för att utrota dem eller

begränsa deras spridning. Inom projektet bör utredas vilka invasiva främmande arter som redan har stor spridning och var de största förekomsterna av dem finns. Utredningen bör dessutom ta ställning till vilka arter hanteringsåtgärderna i första hand riktas mot och var och på vilket sätt man kan påverka spridningsvägarna. Av denna orsak bör man inom projektet också bedömas arternas skadliga inverkan, risken för att arterna sprider sig ytterligare samt preliminärt kostnaderna för och nyttan av bekämpningsåtgärderna. Utredningen utgör ett viktigt kunskapsunderlag för åtgärder för hanteringen av främmande arter avsedda i EU:s förordning om främmande arter och den nationella lagen om främmande arter, för ett uppföljningssystem för främmande arter samt tillsynen över att EU:s förordning och den nationella lagen om främmande arter efterlevs.

De främmande arterna är olika organismer som spritt sig till nya platser med människan. I sin nya livsmiljö kan dessa hos oss främmande arter förändra miljön, göra det svårt för ursprungliga arter att klara sig, sprida sjukdomar eller skada t.ex. kulturväxter eller skogsbruket. De kan vara till skada även för rekreationen i naturen samt användningen av fastigheter och deras värde. Bland annat av dessa orsaker bör invasiva främmande arter bekämpas. De skadliga effekterna av främmande arter, liksom bekämpningsåtgärderna, fördelas på flera sektorer och förvaltningsområden enligt vad som beskrivs ovan.

#### **Forskningsfrågor:**

- I vilken omfattning har de invasiva främmande arterna som ingår i statsrådets förordning om invasiva främmande arter av nationell betydelse, det vill säga den nationella förteckningen över främmande arter (uppdaterad förordning träder i kraft 1.1.2019), spridit sig i Finland? Vilka av de ovan nämnda invasiva främmande arterna har redan stor spridning och var finns de största förekomsterna?
- Vilka är spridningsvägarna för de skadliga invasiva främmande arterna i den nationella förteckningen (medvetna och omedvetna)?
- Vilka är de skadliga konsekvenserna av de ovan nämnda arterna och riskerna att de sprids ytterligare?
- Vilka är kostnaderna för och nyttan av att bekämpa de ovan nämnda arterna och de mest kostnadseffektiva åtgärderna för att utrota arterna eller begränsa spridningen?
- På vad ska åtgärderna för att hantera dessa arter i första hand inriktas och var och hur påverkar man spridningsvägarna?
- Vilka är de primärt ansvariga och inom vilket tidsschema ska åtgärderna genomföras?

Projektet producerar en central kunskapsbas för verkställigheten av såväl EU:s lagstiftning som den nationella lagstiftningen om invasiva främmande arter. I projektet produceras ett grundförslag till förvaltningsplan för statsrådets förordning om främmande arter (den nationella förteckningen över främmande arter), som kommer genomgå ett öppet samråd på nationell nivå.

#### **Samband med genomförandeplanen för regeringsprogrammet, statsrådets strategier och annan utrednings- och forskningsverksamhet:**

Projektet hänför sig till konceptet att främja det strategiska fokusområdet för bioekonomi och ren teknik. Inom projektet utförs viktigt grundarbete särskilt för att bekämpa risker som hotar bioekonomin med tanke på framtiden; med hjälp av projektet kan man säkerställa att invasiva främmande arter som försämrar eller hotar förnybara naturresurser och utnyttjandet av dem kan bekämpas i tid och med framförhållning eller att spridningen på ett avgörande sätt kan förhindras i de viktigaste områdena och med de effektivaste metoderna. Åtgärder för att bekämpa och hantera invasiva

främmande arter kan också utgöra en faktisk bioekonomisk näringsmöjlighet, som redan testats på företagssidan.

Projektet har direkta kopplingar till den nationella lagen om främmande arter och EU:s förordning om främmande arter. Mer information om dessa via länkarna nedan. Projektet understöder även kraftigt annan information om främmande arter som finns på den nationella portalen för främmande arter samt JSM:s webbplats för främmande arter.

[Utkast till nationell förteckning över främmande arter \(träder i kraft 1.1.2019\); förordningsutkast till uppdaterad förteckning](#)

[Utkast till motiveringspromemoria till förordningen om den nationella förteckningen över främmande arter som ska uppdateras](#)

[Nationell lag om främmande arter](#)

Nationell förteckning över främmande arter, gällande: [Statsrådets förordning om invasiva främmande arter av nationell betydelse](#)

EU:s förordning om främmande arter: [FÖRORDNING \(EU\) nr 1143/2014 om förebyggande och hantering av introduktion och spridning av invasiva främmande arter](#)

EU:s förteckning över främmande arter: [Europeiska unionens förteckning](#)

[Portalen för främmande arter i Finland](#)

[JSM:s webbplats för främmande arter](#)

[EU:s förvaltningsplan för invasiva främmande arter](#)

### **Rapportering:**

Projektet resulterar i en utredningsrapport: Ett förslag till förvaltningsplan för den nationella förordningen om främmande arter (förteckningen över främmande arter), inklusive en handlingsplan för spridningsvägar. Rapporten omfattar information som särskilt stöder genomförandet av lagstiftningen, inklusive lägesbildsanalyser, kostnadsanalyser och jämförelser av åtgärdsalternativ.

## **2.8 Gamla skogsdikningsområdets belastning på vattendragen**

**Övre gräns för det disponibla anslaget: 150 000 €**

**Tidsplan:** 1/2019-10/2019

### **Beskrivning och motivering av informationsbehovet:**

Regeringen mål är att främja bioekonomin och övergången från icke-förnybara bränslen till förnybara. I och med att skogsbruket ökar förutsätter säkerställandet av hållbarheten tillförlitlig information om skogarna i naturtillstånd och belastningen på vattendragen på grund av skogsbruksåtgärder samt om hur belastningen och dess skadliga följder kan minskas. Vid sidan av främjandet av målen för den bioekonomiska strategin och nationella skogsstrategin 2025 är information om belastningen inom skogsbruket nödvändig vid planeringen av vatten- och havsvården samt rapportering av belastningen på vattendragen enligt EU:s och HELCOM:s ålägganden.

Data gällande skogsbruksåtgärders belastning på vattendragen och faktorer som påverkar belastningen som beräknats på ett tillförlitligt och allmänt sätt tjänar även många skogsbruksaktörer från skogsindustrin och planerare av avverknings- och vårdåtgärder till skogsägare.

Skogsbrukets belastning på vattendragen har bedömts sedan 1970-talet på nationell nivå samt enligt vattendrag och avrinningsområde med en beräkningsmetod som bygger på så kallade specifika belastningstal. De specifika belastningstalen bygger på uppgifter från olika bedömningar av belastning som orsakas av skogsbruksområden samt en jämförelse av områden i naturtillstånd med den bedömda belastningen. Den nationella beräkning och beräkningen av skogsbrukets belastning på vattendragen som används till exempel inom planeringen av vattenvården samt jämförelsen med andra sektors belastning på vattendragen bygger i stort sett på just dessa specifika belastningstal.

Utvecklingen av observationen av skogsbrukets belastning på vattendragen, i synnerhet i och med övervakningsnätet som bildades år 2014, har gjort det möjligt att belastningen på vattendragen kan även bedömas direkt med hjälp av observationsuppgifter. Med hjälp av de första riksomfattande övervakningsnäten upprättades belastningsbedömningar år 2017.

I och med den nya forskningsinformationen och två olika metoder har det visat sig att de tidigare uppskattningarna och beräkningsmetoderna för skogsbrukets belastning på vattendragen inte nödvändigtvis ger en tillräckligt tillförlitlig bild av skogsbrukets belastning på vattendragen och således om det ökade skogsbrukets övergripande hållbarhet. I synnerhet gamla dikningsområden inom skogsbruket kan belasta vattendragen i betydligt större omfattning och långvarigare än vad man hittills har uppskattat. Dessutom avviker uppskattningarna av belastningen som genomförts med olika metoder mycket från varandra.

Projektet Belastning på vattendragen i gamla skogsdikningsområden har som mål att producera information om vilka osäkerhetsfaktorer förekommer i de tidigare uppskattningarna av skogsbrukets belastning på vattendragen samt uppdatera utifrån den nya informationen specifika belastningstal för gamla skogsdikningsområden och granska hur belastningen förändras enligt dikningens ålder. De specifika belastningstalen ska fastställas för med tanke på belastningen på vattendragen centrala variabler, det vill säga fasta ämnen, totalkväve, totalfosfor och organiskt kol med beaktande

av, i tillämpliga delar, den tidsmässiga och geografiska variationen som påverkar de specifika belastningstalen. Dessutom beräknas på basis av den nya informationen bedömningar av skogsbrukets riksomfattande kväve- och fosforbelastning.

**Forskningsfrågor:**

- På vad bygger de befintliga riksomfattande metoderna för bedömning av skogsbrukets belastning på vattendragen och vilka osäkerhetsfaktorer är de förknippade med?
- Hur påverkar nya forskningsresultat gällande omfattningen av belastningen från gamla skogsdikningsområden de riksomfattande metoder för bedömning av skogsbrukets belastning på vattendragen som nu är i bruk samt deras resultat?
- Hur påverkar den tidsmässiga och geografiska variationen och på vilket sätt bör den beaktas i de specifika belastningstalen?
- Är det med tanke på den senaste tiden forskning, den utvecklade övervakningen och resultaten av detta projekt nödvändigt att uppdatera skogsbrukets specifika belastningstal för fasta ämnen, totalkväve, totalfosfor samt organisakt kol och vilka är dessa nya tal?
- Vilken är projektets slutsats om den riksomfattande kväve- och fosforbelastningen som orsakas av skogsbruket och hur avviker den från tidigare bedömningar?

**Samband med genomförandeplanen för regeringsprogrammet, statsrådets strategier och annan utrednings- och forskningsverksamhet:**

Statsminister Sipiläs regering har som mål att uppnå klimatmålen för år 2020 samt ersätta icke-förnybar produktionsenergi med förnybar inhemsk energi. Målet förutsätter ökat skogsbruk, men samtidigt måste dess hållbarhet säkerställas samt miljön och Östersjön skyddas.

Statsrådet har i sitt beslut 3.12.2015 godkänt vattenvårdsplanerna för att uppnå god status i yt- och grundvatten. Detta förutsätter vattenvårdsåtgärder inom skogsbruket och en bedömning av belastningen.

Målen för den nationella skogsstrategin 2025 förutsätter övervakning av skogsbrukets belastning på vattendragen samt kännedom om effekterna av olika skogsbruksåtgärder och åtgärder som minskar belastningen.

**Rapportering:**

För projektet inrättas en styrgrupp som följer upp och styr projektet och för vilken projektets resultat rapporteras. Över projektets framsteg och projektets resultat ska upprättas rapporter och meddelanden enligt statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet. Forskningsresultaten, såsom uppdaterade specifika belastningstal samt en bedömning av skogsbrukets riksomfattande kväve- och fosforbelastning, ska finnas i tillgänglig form.

## 2.9 Incitamenten för återvinning av vatten

**Övre gräns för det disponibla anslaget: 100 000 €**

**Tidsplan:** 1/2019–8/2019

### Beskrivning och motivering av informationsbehovet:

Enligt regeringsprogrammets mål strävar Finland efter att vara en föregångare inom bio- och cirkulär ekonomi samt i att tillämpa möjligheterna som ren teknik medför. I ett omfattande samarbete som leddes av Sitra färdigställdes år 2016 en nationell vägkarta för cirkulär ekonomi. Dess mål är att Finland skapar en uppmuntrande verksamhetsmiljö för cirkulär ekonomi och försnabbar en systematisk förändring mot ett samhälle baserat på cirkulär ekonomi. Den cirkulära ekonomin främjas bland annat genom incitament, finansiering, sektorsövergripande samarbete, forskning samt undanröjande av regleringshinder.

Det har redan genomförts flera forsknings-, utrednings- och experimentella projekt i fråga om cirkulär ekonomi. Statsrådets forsknings- och utredningsverksamhets projekt gällande ekonomiska styrmedel i cirkulära ekonomins värdekedjor blev färdig i augusti 2018 (se [Simons et.al. 2018](#)). Vatten och vattnets kretslopp i naturen samt i mänsklig verksamhet innehar en central roll i cirkulär ekonomi ([Finlands miljöcentral 2017](#)). Finland söker tillväxt och välfärd i vatten, vattenkompetens och hållbar användning av fiskeresurser ([Jord- och skogsbruksministeriet 2018](#)).

Vattenanvändning, vattenrengöring och användning av avloppsvatten medför många möjligheter, eftersom det förekommer en stor internationell efterfrågan särskilt på nya lösningar på grund av klimatförändringen, befolkningstillväxten, urbaniseringen och det ökande behovet av mat och rent vatten. Dessa möjligheter utnyttjas långt ifrån i tillräcklig utsträckning ([Jord- och skogsbruksministeriet 2016](#)).

Lösningar för ren vattenteknik är till exempel tillvaratagande av näringsämnen och andra värdefulla ämnen samt utnyttjande av energi, avlägsnande av skadliga ämnen och återanvändning av vatten. Det finns en del exempel på dessa lösningar, men de har inte blivit vanligare och vattnets möjligheter inom cirkulär ekonomi utnyttjas inte i tillräcklig hög grad varken nationellt eller vid export av vattenkompetens.

För att öka en lönsam och hållbar, internationellt konkurrenskraftig affärsverksamhet som bygger på innovativa lösningar behövs mer sporrande styrmetoder. Det finns möjligheter inom sektorer där det används och återvinns vatten samt som orsakar belastning på vattendragen, till exempel samhällens vattenförsörjning, skogsindustrin, kemiska industrin och livsmedelsindustrin samt synergieffekter mellan olika sektorer.

Målet för projektet Incitament för vattenåtervinning är att identifiera framgångsrika praktiska exempel samt lagstiftningsrelaterade och andra eventuella hinder samt föreslå juridiska och ekonomiska styrmetoder för att försnabba den cirkulära ekonomin som anknyter till vatten. De ekonomiska styrmetoderna kan även anknyta till vattenanvändningen och vattentjänsternas avgifter och prissättning, beskattningen samt projektens genomslag och nya typer av partnerskap. I utredningen behöver man också ta i beaktande möjligheterna som rikliga fiskeresurser som har en god status medför samt lösningar som behövs i synnerhet för att på internationell nivå trygga en tillräcklig tillgång till vatten samt säkerställa dess kvalitet och hantera risker. Dessutom ska man i projektet granska incitament för återvinning av vatten med tanke på EU:s policyn. Detta behövs även för att EU:s vattenpolitik ska förnyas inom den närmaste tiden.

### **Forskningsfrågor:**

- Vilka exempel finns det på lyckade vatten- och avloppsvattenlösningar som redan genomförts i Finland samt på återanvändning av ämnen och energi i dessa och affärsverksamhet som bygger på detta?
- På vilket sätt kan man utnyttja de genomförda lösningarna, hur kan de kopieras och vidareutvecklas för att öka affärsverksamhet som bygger på finländsk kompetens?
- Vilka är de centrala praktiska hindren och lagstiftningsmässiga eller administrativa begränsningarna för möjligheterna att utnyttja vattenrelaterad cirkulär ekonomi?
- Vilka ekonomiska och rättsliga eller andra styrmetoder kunde utvecklas, inklusive avgifter för användning av vatten, stöd och utveckling av beskattningen?
- Vilka andra metoder för att främja och styra kunder övervägas och främjas med beaktande även av möjligheterna som samarbete mellan företag och den offentliga sektorn och privat finansiering medför?
- Vilka hinder och utvecklingsbehov förknippas med EU:s vattenpolitik och vattenrelaterade politik?

### **Samband med genomförandeplanen för regeringsprogrammet, statsrådets strategier och annan utrednings- och forskningsverksamhet:**

#### Statsrådets strategier

Projektet stöder målet för statsminister Sipiläs regeringsprogram att göra Finland till en föregångare inom bio- och cirkulär ekonomi och kompletterar särskilt spetsprojekten enligt regeringsprogrammets strategiska mål Bioekonomi och ren teknik (återvinning av näringsämnen – vattendragen i skick samt lönsam matproduktion och blå bioekonomi).

Projektet genomför målet för den [nationella vägkartan för cirkulär ekonomi](#) (Sitra, 2016) att utveckla verksamhetsmiljön för cirkulär ekonomi bland annat genom att undanröja finansierings- och regleringshinder samt skapa incitament.

Projektet främjar genomförandet av EU:s handlingsplan för cirkulär ekonomi (2015) och kommissionens paket för cirkulär ekonomi (2018) (se kommissionens [webbplats](#) för cirkulär ekonomi) samt beredningen av den nationella vägkartan för plast (tillvaratagande av plast ur avlopps- och processvatten). Projektet producerar information för bedömning och vidareutveckling av EU:s vattenpolitik.

#### Övrig utrednings- och forskningsverksamhet:

Jord- och skogsbruksministeriet (2018) [Out of the Blue – Forsknings- och kompetensagenda för den blå bioekonomin](#). Jord- och skogsbruksministeriets publikationer 6a/2018

Jord- och skogsbruksministeriet (2016) [Kasvua vesiosaamisesta ja vesiluonnonvarojen kestävästä hyödyntämisestä](#). Nationell plan för utveckling av blå bioekonomi 2025 (på finska). 25.11.2016

Simons, M., et.al. (2018) [Ekonomiska styrmedel i cirkulära ekonomins värdekedjor](#). Publikationsserien för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 54/2018. ([projektsidan](#))

Finlands miljöcentral (2017) [Mot en vattensmart cirkulär ekonomi](#). Finlands miljöcentrals rapporter 16/2017.

**Rapportering:**

Över projektets framsteg och projektets resultat ska upprättas rapporter och meddelanden enligt statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet. Under projektets gång presenteras resultaten för centrala intressentgrupper och man diskuterar förslagen med dem.

## 2.10 Verksamhetsmodeller för kulturellt och socialt hållbar turism i kulturmiljöer

**Övre gräns för det disponibla anslaget: 150 000 €**

**Tidsplan:** 01/2019–12/2019

### Beskrivning och motivering av informationsbehovet:

Den internationella turismen i Finland ökade med 17 % år 2017 i jämförelse med året innan. Tillväxten var störst i huvudstadsområdet (19 %) och i Lappland (22 %). Tillväxten är en del av turismens globala utveckling. Enligt Världsturistorganisationens (UNWTO) prognoser fortsätter den internationella turismen att öka med 4–5 % per år. Inhemska övernattningar ökade i Finland i samma takt som i övriga Europa år 2017. I Finland ökade inhemska övernattningar med 4,1 procent och i hela Europa med 3,6 procent. Man strävar efter att utnyttja den internationella turismens tillväxt även för att främja inhemsk turism under de kommande åren.

År 2016 konsumerades ca 13,8 miljarder euro på turism i Finland. Andelen utländska turister var cirka 26 procent, det vill säga 3,6 miljarder euro. Mervärdet som turismen producerar var cirka 4,6 miljarder euro, vilket är 2,5 procent av Finlands bruttonationalprodukt. Inom turismen arbetade totalt 137 800 personer och nästan 29 000 företag var verksamma inom branschen. Vid sidan av ekonomin har turismen många andra positiva effekter. Som bäst ökar den lokalbefolkningens välbefinnande och livskraften i regionerna.

Kultur- och naturmiljöerna är turismens viktigaste resurser och attraktionsfaktorer. Museerna, kulturarvsobjekten och annat kulturutbud är såväl innehållsmässigt som ekonomiskt centrala med tanke på turismnäringen. Till exempel i Finland gjordes totalt över 7 miljoner besök till professionellt förvaltade museer år 2017, vilket var över 400 000 fler besök än året innan. Vid museerna registrerades år 2017 totalt 654 588 utländska besök. Museibesöken har redan en längre tid ökat, men under de senaste par åren har tillväxten varit mycket snabb. Enligt en undersökning av museernas ekonomiska effekter uppgår den ekonomiska effekten av utländska resenärers museibesök till cirka 70–90 miljoner euro på årsnivå.

En av Finlands populäraste enskilda resmål är Unescos världsarvsobjekt Sveaborg, vars besökarantal har ökat år efter år. År 2017 överskred besökarantalet en miljon. Av besöken gjordes cirka hälften av utlänningar. Även besöken till Finlands nationalparker har ökat stadigt på 2000-talet. I nationalparkerna statistikfördes år 2017 över 3 miljoner besök.

Kulturevenemang som ordnas på olika orter är populära, i synnerhet bland de inhemska resenärerna. Till exempel det totala antalet besök sammanräknat för de finländska festivaler som erhåller statsunderstöd uppgick år 2017 till cirka två miljoner, och till exempel enligt en undersökning som utfördes i Birkaland spenderade regionens cirka 550 000 festivalbesökare nästan 79 miljoner euro under festivalerna. Festivalbesökare spenderar ofta pengar på lokala tjänster utanför festivalområdet, till exempel inkvarterings-, kafé-, restaurang- och transporttjänster. Enligt undersökningar spenderar personer som övernattar på festivalorter eller i dess närområde vanligtvis två eller tre gånger så mycket som andra besökare.

Ökad turism har således mycket positiva effekter på ekonomin, sysselsättningen och annat. Samtidigt sätter de ökande turistvolymerna emellertid hållbarheten i resmålsorternas miljö på allt hårdare prov. När de negativa effekterna når en viss nivå börjar lokalinvånarna eller turisterna själva reagera på det. I denna situation har målområdet nått sin bärförmåga (carrying capacity). Enligt

Världsturismorganisationen UNWTO som sorterar under FN (1981) avses med turismens bärförmåga "största antalet besökare som kan samtidigt besöka ett resmål utan att regionen åsamkas ekonomisk, ekologisk eller sociokulturell skada och att det inte oskäligt påverkar kvaliteten av besökarnas besöksupplevelse".

Även i Finland kan man se tidvisa överskridningar av bärförmågan, i synnerhet i regioner där turismen har ökat snabbt. Till stöd för utvecklingen av turistområden och planering av deras skötsel behövs mer information, verksamhetsmodeller och goda praxis, med hjälp av vilka man kan hantera de förändringar i kultur- och naturmiljön samt lokalsamhällena som turismen orsakar och bättre förutse och minimera eventuella negativa effekter parallellt med att få till stånd positiva effekter. Turismnäringens och turistområdenas livsduglighet på lång sikt främjas och ekonomiska fördelar uppnås genom att sätta upp långsiktiga mål för utveckling av hållbar turism och kontinuerligt följa upp hur målen uppnås. I synnerhet inom säsongsbetonad turism framhävs uppföljningen och prognoserna så att man kan reagera på förändringar i ett så tidigt skede som möjligt. Hållbar turism kan förstås som en process där verksamheten mäts och man genom val går systematiskt mot en hållbarare turismverksamheten utan att överskrida turistområdets bärförmåga.

I detta projekt utvecklas för Finlands förhållanden lämpliga verksamhetsmodeller och uppföljningsmetoder särskilt för bedömning av de kulturella och sociala effekterna samt bärförmågan, så att turismverksamheten vore hållbar och i harmoni med lokalbefolkningens kulturella värden och att lokalbefolkningen kan leva enligt sin kultur trots att turismen ökar. Däremot strävar man efter att skapa praxis för systematisk uppföljning av olika turistgruppers erfarenheter och kundnöjdhet. På detta sätt kan man följa upp förändringar i resmålens attraktionskraft och till exempel hur konflikter uppstår mellan olika turistgrupper, vilket kan ha negativa effekter på resmålens attraktionskraft. Att bärförmågan överskrids samt eventuella konflikter återspeglas snabbt i turismverksamheten.

Turister är allt mer kultur- och miljömedvetna och förutsätter att turistnäringen tillgodosör sig kulturvärden och landskapets särdrag på ett kompetent sätt och respekterar den lokala kulturen. Utgångspunkten för projektet är också en tanke om att turismen i kulturer, kulturarv och miljöer och landskap i naturtillstånd ska stöda vårdandet av kultur- och kulturvärden bättre än hittills. Även om turistmålen ofta är viktiga kulturmiljöer, har inte deras betydelse och värde alltid tagits tillräckligt i betraktande då turismen har utvecklats. Inkomsterna från turismen gynnar inte heller alltid själva attraktionsfaktorerna, utan snarare kan kultur- och kulturarvsmål och -miljöer bli föremål för mycket mer utgifter än inkomster. Därför finns det också behov av att utreda effekterna av turistverksamheten kring kulturmål och -miljöer och möjligheterna att stärka dem, vilket bidrar till en ökning av kulturellt och socialt hållbar turism. Inom ramen för projektet avses med kulturmiljöer miljöer där människans verksamhet har lämnat spår och växelverkan med naturen från förhistorien till nutid kan skönjas och som i egenskap av fysiska platser fungerar som inspiration för turismverksamhet eller plats att ordna turismverksamhet. Kulturmiljön omfattar såväl regionala helheter som enskilda objekt.

I sin helhet är hållbar turism eller turism enligt hållbar utveckling ett mångfacetterat fenomen, där den hållbara utvecklingens olika dimensioner, det vill säga kulturell, social, ekonomisk och ekologisk hållbarhet sammanflätas. I projektet granskas hållbar turism på ett övergripande sätt och temat studeras särskilt med tanke på bärförmågan. Även om fokus ligger på kulturell och social hållbarhet är det centralt att man parallellt granskar även ekologisk och ekonomisk hållbarhet.

Syftet är att resultaten av projekten kan användas vid bedömning av turismverksamhetens hållbarhet på olika nivåer: 1) nationellt, regionalt och lokalt offentligt beslutsfattande och utvecklande, 2) resmål, 3) turismföretag och 4) övriga aktörer, till exempel investerare, beslutsfattare, finansierar

osv. med mindre kännedom om turism. Projektet ska ge redskap åt såväl turismaktörer för planering av investeringar i turism och marknadsföring som myndigheter och utvecklingsorganisationer för utveckling av turismbranschen. De redskap som projektet ger upphov till är anvisningar, verktyg och tröskelvärden för att få till stånd kulturellt och socialt hållbar turism.

De centrala målen på lång sikt är följande delområden:

- Hantera effekterna av turism samt integrera fördelarna i objekten och regionerna.
- Upprätthålla objektens attraktionskraft och en högklassig kundupplevelse.
- Öka kunskapen om turismen kultur-, kulturarvs- och kulturmiljövärden.
- Stärka turismens åretrunkaraktär.

Existerande åtgärder, speciellt internationella sådana, kan fungera som underlag för projektarbetet. Till exempel FN:s organisation för utbildning, vetenskap och kultur Unesco har utvecklat verktyg för hållbar utveckling av världsarvsobjekt ([IUCN 2013](#)), Världsturismorganisationen UNWTO som sorterar under FN har satt upp mål för hållbar turism. Europeiska kommissionen har utvecklat ett system med indikatorer för hållbar förvaltning av resmål i Europa och kommissionens OMC-arbetsgrupp begrundar för närvarande kring kulturellt hållbar turism. I Finland har man hittills genomfört fallstudier med anknytning till turismens kulturella och sociala hållbarhet, men det saknas mer övergripande verktyg för bedömningen och prognosticeringen av turismens effekter. Till exempel använder man i Finlands nationalparker metoden *gränser för acceptabla förändringar* (LAC) för att utvärdera effekterna av rekreationsbruk och turism, men även i denna metod finns det att utveckla med tanke på den kulturella och sociala hållbarheten. I Finland har Forststyrelsens naturtjänster och Unescos världsarvsobjekt utarbetat gemensamma principer för hållbar turism ([Forststyrelsen 2016](#)), som bl.a. styr utvecklingen av turismen i nationalparkerna. Lapplands universitet har utarbetat indikatorer för turistområdenas hållbarhet ([Jokimäki & Kaisanlahti-Jokimäki 2007](#)). Syftet med projektet är att utvärdera huruvida existerande praxis lämpar sig som en mer omfattande grund för beslutsfattandet och utvecklingsarbetet.

#### **Forskningsfrågor:**

- Vilka kulturella och sociala effekter har den ökande turismen på turistområdenas kulturmiljöer, lokalinivånarnas vardag, kultur och näring?
- Med vilka metoder kan man bedöma huruvida frågor gällande kulturell och social bärförmåga påverkar turisternas besöksupplevelser i kulturmiljön?
- Med vilka metoder kan man bedöma turismens kulturella och sociala effekter på turistområdenas kulturmiljöer med tanke på lokalinivånarnas vardag, kultur och näring?
- Med vilka bedömningsmetoder kan man utveckla en kulturellt och socialt hållbar turism?
- På vilket sätt kan bedömningsmetoderna förankras till en del av utvecklingen av turismbranschen, investeringarna och verksamheten på lokal, regional och nationell nivå?
- På vilket sätt kan styrningen av intäkterna från turismen till producenter av kulturellt innehåll förankras som en del av turisttjänster och turismverksamhet?

#### **Samband med genomförandeplanen för regeringsprogrammet, statsrådets strategier och annan utrednings- och forskningsverksamhet:**

Projektet främjar åtgärdsprogrammet Turism 4.0 som ingår i regeringens uppdaterade handlingsprogram för åren 2017–2019, särskilt helheterna för natur, kultur och hållbar turism, och stöder åtgärden i [destinationsprogrammet](#) för hållbar turism i Arktis.

Projektet stöder målen för hållbar turism enligt Agenda 2030 att skapa arbetsplatser för lokalbefolkningen, främja den lokala kulturen och hållbar konsumtion samt producera indikatorer för uppföljning av hållbara effekter inom turismen. [Verkställandet av den globala agendan för hållbar utveckling i Finland](#)

Projektet har kontaktytor med flera riktlinjer, program, forskning och projekt som anknyter till kultur- och turistspolitik. Behovet har identifierats i bl.a. följande:

- Vägkarta för tillväxt och förnyelse inom turismen i Finland 2015–2025
- Finlands Arktiska strategi, dess uppdatering och verkställighetsplan
- Undervisnings- och kulturministeriets kulturpolitiska strategi 2025
- Statsrådets principbeslut Kulturmiljöstrategi 2014–2020 och dess verkställighetsplan (på finska)
- Statsrådets principbeslut för Finlands nationella världsarvsstrategi och dess verkställighetsplan
- Förslag till museipolitiskt program
- Konst- och kulturfestivalprogrammet för åren 2017–2025
- Verkställighetsplanen för den nationella världsarvsstrategin fram till år 2025
- Forststyrelsens principer för hållbar turism
- Sametingets projekt för kulturellt hållbar samisk turism som finansieras av undervisnings- och kulturministeriet. Inom ramen för projektet utarbetar verksamhetsprinciper för användning och presentation av samisk kultur enligt god sed inom turism.

Övrig utrednings- och forskningsverksamhet:

IUCN (2013) [IUCN World Heritage Advice Note. Environmental Assessment & World Heritage](#). Final draft, 7 June 2013.

Jokimäki, J. & Kaisanlahti-Jokimäki, M.-L. (2007) (red.) [Indikatorer för turistområdenas hållbarhet](#). Arktiska centrets meddelanden 52. Lapplands universitet, Rovaniemi.

Forststyrelsen (2016) [Principer för hållbar turism. Nationalparker, natur- och historiska objekt samt världsarvsobjekt](#). Forststyrelsen, naturtjänster

UNWTO (1981) Saturation of Tourist Destinations: Report of the Director-General. World Tourism Organisation, Madrid.

### **Rapportering:**

En slutrapport om projektet på finska med sammandrag på svenska och engelska ska utarbetas. Utöver detta ska en policy brief -artikel med politikrekommendationer på tre språk: finska, svenska och engelska publiceras inom ramen för projektet innan projektet upphör. Den som genomför projektet ska regelbundet rapportera hur undersökningen framskrider för styrgruppen.

## 2.11 En hälsosam matmiljö för barn – Politikåtgärder och förvaltningsövergripande förhållningssätt

**Övre gräns för det disponibla anslaget: 150 000 €**

**Tidsplan:** 1/2019–12/2019

### Beskrivning och motivering av informationsbehovet:

Marknadsekonomi tar inte i tillräcklig hög grad om miljön och människors hälsa. Samhället, sammanslutningar och individer har detta ansvar och bär även kostnader för misslyckanden. Icke-smittsamma sjukdomar (non-communicable disease, NCD) utgör den största utgiftsposten inom hälso- och sjukvården (80 % av hälso- och sjukvårdskostnaderna i EU). Enbart i Finland uppgick kostnaderna för fetma år 2011 till cirka 330 miljoner euro. EU:s central värde är konsumentskydd och medborgarnas hälsa, och därför bör hälsan beaktas i alla politiker.

Enligt FN:s konvention om barnets rättigheter har barn rätt att åtnjuta den bästa möjliga hälsan. En hälsosam kost och en förutsättning för normal tillväxt hos barn, deras utveckling och inläring. Bland barn över 12 år är var fjärde pojke och var femte flicka överviktig. Vi bör minska intaget av energi, mättade fetter, salt och socker samt äta mera grönsaker och fullkornsspannmål. Barn-domstiden erbjuder ett unikt tillfälle att påverka hälsan och livskvaliteten samt förebygga icke-smittsamma sjukdomar så att effekter följer med genom hela livet.

Med matmiljö (food environment) avses allt i människans livsmiljö som anknyter till mat: matens tillgänglighet, utbud, pris och reklam. Vår matmiljö har förändrats radikalt, vilket förklarar den globala fetmaepidemin (Mustajoki 2015). Människans konsumtionsvanor styrs kraftigt av tre faktorer: hur lätt det är att skaffa mat, urvalsmöjlighet och förmånlighet. Lösningar gällande ätande är i stort sett automatiska, vilket betyder att flera stimuli, såsom reklam, styr mot överdrivet energiintag. Det har skett stora förändringar beträffande den tillgängliga maten och livsmedlen: energirika livsmedelsprodukter och sockerhaltiga drycker har blivit vanligare och förpackningarna och portionernas har blivit större samtidigt som matutbudet och dess variation har ökat och maten syns allt mer. Livsmedelsreklam riktar allt oftare till barn. Åtgärder som gäller matmiljön bör riktas övergripande mot de faktorer som spelar störst roll med tanke på överdrivet energiintag.

Att minska den hälsorelaterade ojämlikheten kan inte bara bygga på individens val, utan det förutsätter även att man med alla offentliga politiker som anknyter till frågan stöder hälsosamma verksamhetsmiljöer. Samhället bör skydda särskilt barn och unga. Samarbete mellan alla sektorer är väsentligt för att skapa en hälsofrämjande miljö och samtidigt måste man balansera motstridiga prioriteter och undvika att splittra upp åtgärderna. På detta vis får man alla förvaltningsområden och hela samhället att samarbeta. Näring och är genomgående tema som ska beaktas vid beslutsfattande och är därför synliggöra. Centrala politiska teman är jordbrukspolitik, handelspolitik (inkl. Prispolitik), nationell hälsopolitik, socialpolitik och utbildningspolitik (inkl. forskningspolitik).

### Forskningsfrågor:

- På vilket sätt främjar man i dagsläget (i Finland) en hälsosammare matmiljö för barn inom de olika förvaltningsområdena?
- Vilka är enligt en analys av nuläget de olika åtgärdernas effekter, tillämpade indikatorer samt bedömningar av det nuvarande systemets styrkor och svagheter?
- Vilka rekommendationer och förslag gällande nödvändiga åtgärder åt de olika förvaltningsområdena kan enligt en analys av nuläget göras för att främja en hälsosammare matmiljö?

- Vilka olika politiker (handels-/jordbruks-/utbildnings-/hälsopolitik) kan främja en hälsosam matmiljö för barn?
- Med vilken kalkylmodell kan man få fram kostnadseffektivitet i en hälsosam matmiljö? Målet är att producera en kalkylmodell för kostnadseffektivitet.
- Ett hurtant arbetssätt (t.ex. lista med frågor) som stöder konsekvensbedömningar i temat kunde tjäna beslutsfattandet?

### **Samband med genomförandeplanen för regeringsprogrammet, statsrådets strategier och annan utrednings- och forskningsverksamhet:**

Vid verkställandet av regeringsprogrammet har man tagit i beaktande levnadsvanor: Främjande av hälsosamma levnadsvanor och förebyggande av folksjukdomar utgör också en viktig del av regeringens spetsprojekt i syfte att främja hälsa och välfärd och minska ojämlikheten.

Europeiska unionens råds slutsatser (22.6.2018) "Hälsosam kost för barn: en hälsosam framtid för Europa" påminner om ett konsekvent grepp när man genomför barnens rättigheter och betonar förebyggande åtgärder som styr näringsvanor och uppmuntrar till att använda mat som har bra näringsvärde ända från tidig barndom.

FN:s mål för hållbar utveckling som omfattar bland annat ett mål att förbättra näringen och ett undermål att före 2030 minska för tidig död som orsakas av icke-smittsamma sjukdomar med en tredjedel genom förebyggande åtgärder och vård.

Statsrådets redogörelse om matpolitik samt klimatprogrammet för jordbruket lyfter fram betydelsen av en hälsosam kost och ger förslag till att främja det.

Statens näringsdelegations rekommendation "[Mat ger hälsa och glädje - rekommendation om måltiderna inom småbarnspedagogiken](#)" (2018) ger allmänna riktlinjer för att främja barns näringstillförsel och servera en med tanke på näringsinnehållet tillräcklig och hälsosam mat och ge matfostran inom småbarnspedagogiken.

Statens näringsdelegations rekommendation "[Vi äter och lär tillsammans - rekommendation för skolbespisningen](#)" (2017) innehåller anvisningar för ordnande av skolbespisningen, samarbete inom skolan och med hemmen samt uppföljning och bedömning av verksamheten.

Mustajoki, P. (2015). Fetman hos befolkningen förklaras till största delen av förändringen i matmiljön. Duodecim 131:1345–52

### **Rapportering:**

Slutresultatet är en på en analys av nuläget baserad rekommendation för att skapa en hälsosam matmiljö och metoder som stöder konsekvensbedömningar (t.ex. lista med frågor) som en del av den politiska beredningen. Rekommendationen tar i beaktande de centrala politikområdena, befintliga politiska dokument och ger utvecklingsförslag till de olika politikområdena. I slutrapporten ges förslag till en beräkningsmodell för kostnadseffektivitet. Målet är att skapa en hälsofrämjande matmiljö för barn i samarbete med olika politikområden.

Slutrapporten upprättas på såväl finska som engelska.