

Miljöutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om biodrivmedel och flytande biobränslen

Till ekonomiutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om biodrivmedel och flytande biobränslen (RP 70/2020 rd): Ärendet har remitterats till miljöutskottet för utlåtande till ekonomiutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- specialsakkunnig Inkeri Lilleberg, arbets- och näringsministeriet (distanskontakt)
- specialsakkunnig Harri Haavisto, arbets- och näringsministeriet (distanskontakt)
- specialsakkunnig Ville Laasonen, miljöministeriet (distanskontakt)
- branschchef Hannes Tuohiniitty, Bioenergia ry (distanskontakt)
- expert Jukka Makkonen, Finsk Energiindustri rf (distanskontakt)
- direktör för skogsärenden Matti Mäkelä, Skogsindustrin rf (distanskontakt)
- verksamhetsledare Anna Virolainen-Hynnä, Suomen Biokierto ja Biokaasu ry (distanskontakt)
- skyddsexpert Hanna Aho, Finlands naturskyddsförbund rf (distanskontakt).

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Villmanstrand-Lahtis tekniska universitet LUT
- Naturpanelen
- Klimatpanelen
- Finlands miljöcentral
- St1 Nordic Oy
- WWF Finland.

Utlåtande MiUU 12/2020 rd

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Regeringen föreslår att det omarbetade direktivet om förnybar energi (EU) 2018/2001, nedan RED II-direktivet, ska genomföras i fråga om bestämmelserna om hållbarhetskriterier. Miljöutskottet behandlar förslaget i enlighet med sitt behörighetsområde och vill att ekonomiutskottet uppmärksammar följande synpunkter.

Miljöutskottet anser att den föreslagna lagen, genom vilken de reviderade hållbarhetskriterierna i direktivet sätts i kraft och tillämpningsområdet för hållbarhetsbedömningen utvidgas, ökar den enhetliga regleringen av aktörernas skyldigheter. Förslagen höjer också kravnivån och förbättrar således bränslehållbarheten jämfört med nuläget. I propositionen håller man sig till direktivets miniminivå och uppställer inga ytterligare nationella skyldigheter, eftersom det kan försämra de positiva effekterna av harmoniseringen av bestämmelserna om hållbarhetskriterier på handeln mellan medlemsstaterna och leda till snedvridning av konkurrensen mellan medlemsstaterna. Strängare nationella kriterier leder inte nödvändigtvis till att produktionen och användningen minskar i Finland, utan till att de tillämpas i större utsträckning i andra länder eller i länder utanför regleringen.

Tillämpningen av hållbarhetskriterierna utvidgas i enlighet med direktivet utöver de biodrivmedel och flytande biobränslen som används i trafiken också till fasta och gasformiga biomassabränslen som används vid produktionen av el, värme och kyla. I Finland finns det för närvarande inga hållbarhetskriterier för biomassabränslen, vilket innebär att många nya verksamhetsutövare kommer att omfattas av regleringen. Biomassa delas definitionsmässigt in i biomassa som härstammar från å ena sidan skogsbruk och å andra sidan jordbruk.

När det gäller skogsbiomassa tillämpas ett så kallat riskbaserat tillvägagångssätt, det vill säga utifrån kriterierna bedöms lämpligheten av åtgärder som vidtas på lands- eller ursprungsområdesnivå för att minimera risken för att ohållbar skogsbiomassa används för produktion av bioenergi. Vid granskningen på landsnivå ska man då genom nationell lagstiftning samt övervaknings- och kontrollsystem säkerställa att kriterierna uppfylls. Till dessa hör till exempel att kraven på förnyelse av skog och bevarande av markens kvalitet och biologiska mångfald uppfylls.

När det gäller biomassa från jordbruk får produktionen av biomassabränslen inte leda till att mark med biologisk mångfald förstörs, att våtmarkernas och skogarnas markanvändningsstatus ändras eller att tidigare odränerade torvmarker dräneras. Dessutom innehåller direktivet särskilda kriterier för biodrivmedel och biomassabränslen som framställts av avfall och restprodukter från annat än jordbruk, vattenbruk, fiske och skogsbruk.

En övergripande klimatpolitik och kompletterande styrmedel

Utskottet konstaterar att det i den del av propositionsmotiven som beskriver miljökonsekvenserna bedöms att Finlands nationella lagstiftning och de system för uppföljning och verkställighet som är i bruk uppfyller den nivå som förutsätts i direktivet. Dessutom konstateras det att propositionen inte har några konsekvenser för lagstiftningen om användning av skogar och miljö-

Utlåtande MiUU 12/2020 rd

skydd, och att det inte kommer att ske några ändringar i exempelvis skyddsnivån. I konsekvensbedömningen konstateras också att de nya positiva konsekvenserna för miljön i och med propositionen kan bli begränsade på nationell nivå, men i fråga om importerad biomassa kan regleringen ha positiva konsekvenser för miljöns tillstånd i biomassans ursprungsland.

Miljöutskottet konstaterar att den ovan nämnda bedömningen är motiverad med tanke på genomförandet av direktivet och på kort sikt. På lång sikt är det dock önskvärt att också granska regleringens indirekta miljökonsekvenser för markanvändningen och naturens mångfald och att i större utsträckning bedöma regleringen som en del av den klimatpolitiska helheten. Utskottet påminner om att Finland har som mål att vara koldioxidneutralt år 2035, då utsläppen och sänkorna ska vara lika stora. Den inverkan som användningen av biomassabränslen har på markanvändningssektorns kolsänkor är således en av de centrala frågorna i klimatpolitiken på lång sikt och det är viktigt att säkerställa biomassans klimathållbarhet. Miljöutskottet betonar i detta sammanhang att biomassa behövs på kort sikt för att ersätta fossila bränslen, men att uppnåendet av koldioxidneutralitet kommer att kräva övergång till teknik som inte baserar sig på förbränning och att syntetiska bränslen används i trafiken och industrin, eftersom hållbart producerade biomassabaserade bränslen inte räcker till för den globala efterfrågan. För att påskynda den koldioxidneutrala övergången behövs P2X-bränslen¹. Utskottet betonar att pilotförsök med koldioxidneutrala syntetiska bränslen och inledandet av produktionen i Finland bör främjas på det sätt som konstateras i regleringsprogrammet.

Utskottet betonar att eftersom en ökad användning av biomassa hotar bevarandet av skogsnaturens mångfald, bör man också på motsvarande sätt långsiktigt effektivisera åtgärderna för att trygga mångfalden. Det är exempelvis viktigt att främja en naturvårdande skötsel av ekonomiskog, till exempel kvarlämnad död ved och stubbar, hyggesbränning, högstubbar, skogsnår, skydds-zoner och åtgärder för att minska påverkan på vattendrag. Det bör också särskilt säkerställas att gagnvirke inte går till förbränning. Att avlägsna stubbar är ofta skadligt med tanke på mångfalden och har faktiskt minskat under de senaste åren. Exempelvis enligt skogsvårdsrekommendationerna (Tapio 2016) begränsas avlägsnande av stubbar inom avverkningsområdena i syfte att trygga skogsnaturens mångfald och markens virkesproduktionsförmåga. Beredningen av en ny strategi och ett handlingsprogram för den biologiska mångfalden i Finland inleds 2021.

Konsekvenserna av verkställigheten av lagen följs enligt propositionen vid arbets- och näringsministeriet. Dessutom följer kommissionen genomförandet av regleringen på EU-nivå. Utskottet betonar att klimatförändringen och förlusten av biologisk mångfald i praktiken är nära kopplade till varandra och att ett ökat tryck på användning av mer biomassa på klimatpolitiska grunder kan leda till naturförlust. Därför kräver användningen av biodrivmedel och biovätskor inte bara kompletterande styrmedel utan också tillräcklig uppföljning för att bedöma om det finns behov av ytterligare nationella kriterier på lång sikt, både när det gäller växthusgasutsläpp och andra miljökonsekvenser, såsom förlust av biologisk mångfald. Skogsstrategin och strategin för biologisk mångfald hör dock till jord- och skogsbruksministeriets och miljöministeriets behörighet, så upp-

1 P2X, dvs. elbränslen (eFuels), Power-to-x-tekniken kan tillämpas på framställning av syntetiska bränslen som ersätter de fossila. Som råvaror behövs koldioxid från luften, väte från vatten eller kväve från luften. Tillverkningsprocessen genomförs med hjälp av utsläppsfri solenergi eller vindkraft. Slutprodukter som metan, metanol, dimetyleter och ammoniak är kända bränslen som också kan utnyttjas inom den kemiska industrin.

Utlåtande MiUU 12/2020 rd

följningen förutsätter ett förvaltningsövergripande tillvägagångssätt inom statsrådet. Miljöutskottet föreslår att ekonomiutskottet överväger åtgärder för att stärka de ansvariga myndigheternas uppföljningsskyldighet.

Utskottet noterar slutligen att kommissionen inom ramen för strategin för biologisk mångfald håller på att genomföra en utvärdering av utbudet och efterfrågan på biomassa i EU och globalt och av hållbarhetsaspekterna i samband med detta. Avsikten är att under 2020 färdigställa en undersökning om hållbarheten i användningen av skogsbiomassa i energiproduktionen samt år 2021 anvisningar för tillämpningen av de nya hållbarhetskriterierna för skogsbiomassa som är avsedd för energibruk. Utskottet välkomnar att undersökningar och utredningar görs på EU-nivå, vilket också gör det möjligt att fatta beslut utifrån nya vetenskapliga rön i syfte att rikta politikåtgärder effektivt och ändamålsenligt.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Miljöutskottet föreslår

att ekonomiutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 1.10.2020

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Hannu Hoskonen cent
vice ordförande Tiina Elo gröna
medlem Petri Huru saf
medlem Mai Kivelä vänst
medlem Hanna Kosonen cent
medlem Johan Kvarnström sd
medlem Sheikki Laakso saf
medlem Niina Malm sd
medlem Sari Multala saml
medlem Mikko Ollikainen sv
medlem Mauri Peltokangas saf
medlem Saara-Sofia Sirén saml
medlem Katja Taimela sd
medlem Ari Torniainen cent.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Ekroos.