

## JORD- OCH SKOGSBRUKSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 22/2006 rd

### Regeringens proposition med förslag till lag om främjande av användningen av biodrivmedel i trafiken

*Till ekonomiutskottet*

#### INLEDNING

##### **Remiss**

Riksdagen remitterade den 24 oktober 2006 en proposition med förslag till lag om främjande av användningen av biodrivmedel i trafiken (RP 231/2006 rd) till ekonomiutskottet för beredning och bestämde samtidigt att jord- och skogsbruksutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till ekonomiutskottet.

##### **Sakkunniga**

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Leo Parkkonen, finansministeriet
- överinspektör Birgitta Vainio-Mattila, jord- och skogsbruksministeriet
- trafikråd Risto Saari, kommunikationsministeriet
- överinspektör Nina Broadstreet, handels- och industriministeriet
- överingenjör Risto Kuusisto, miljöministeriet
- professor Aarne Pehkonen, Helsingfors universitet

- biträdande avdelningschef Hannu Pelttari, Försörjningsberedskapscentralen
- professor Hannu Ilvesniemi och filosofie doktor Veikko Kitunen, Skogsforskningsinstitutet
- forskare Marko Sinkkonen, Forskningscentralen för jordbruk och livsmedelsekonomi
- specialforskare Tuula Mäkinen, Statens tekniska forskningscentral
- industridirektör Teuvo Pollari, Altia Abp
- utvecklingsdirektör Juha-Pekka Kekäläinen, Neste Oil Oyj
- utvecklingsdirektör Kari Mutka, VAPO Oy
- sektionschef Ilpo Mattila, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK rf
- ombudsman Rikard Korkman, Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC
- verkställande direktör Jarmo Nupponen, Olje- och Gasbranschens Centralförbund rf
- styrelsens vice ordförande Satu Helynen, FINBIO - Finska Bioenergiföreningen rf
- innovationsdirektör Antti Leinonen, Finlands Biogascentrum rf.

#### PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår en lag om främjandet av användningen av biodrivmedel i trafiken. Den föreslagna lagen genomför Europaparlamentets och rådets direktiv om främjande av använd-

ningen av biodrivmedel eller andra förnybara drivmedel. Lagen ska i överensstämmelse med direktivet främja användningen av biodrivmedel för transportändamål i stället för motorbensin

och dieselolja. Syftet är att minska koldioxidutsläppen och att öka Finlands försörjningstrygghet i fråga om bränsle.

Drivmedelsdistributörerna åläggs att varje år leverera en minsta andel biodrivmedel för konsumtion. Andelen biodrivmedel ska ökas årligen och 2008 vara minst två procent av det totala energiinnehållet i motorbensin, dieselolja och biodrivmedel som drivmedelsdistributörerna levererar för konsumtion. År 2009 ska andelen vara minst fyra procent och från och med 2010 varje år minst 5,75 procent. Biodrivmedel kan levereras antingen som sådana eller med inblandning av motorbensin eller dieselolja, men kvalitetskraven för dessa bränslen ska vara uppfyllda.

Övervakningen av drivmedelsdistributörernas skyldighet att föra ut biodrivmedel på marknaden ska skötas av Tullverket. Denna övervakning baserar sig på anmälningar som aktörerna årligen lämnar till tullmyndigheten. I dessa anmälningar ska försäljarna redovisa energiinnehållet per produkt i den motorbensin och diesel-

olja och de biodrivmedel som levererats till konsumtion under föregående kalenderår. Försäljaren måste för detta ändamål föra bok över leveranserna på ett sådant sätt att nämnda uppgifter framgår. Tullmyndigheten har rätt att i efterhand kontrollera uppgifternas riktighet genom bokföringskontroller. De årligen anmälda uppgifterna gör det möjligt att följa upp hur väl ökningen i användningen av biodrivmedel motsvarar uppställda mål. Om en drivmedelsdistributör vars försäljning omfattas av lagen försummar sin skyldighet bestämmer tullmyndigheten en påföljdsavgift.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2008. Tidpunkten för när åtagandet i fråga om 2010 träder i kraft ska emellertid bestämmas genom förordning av statsrådet. Åtagandet ska dessutom sättas i kraft bara om kvalitetskraven på bränslen 2010 medger en sådana inblandning av biodrivmedel i motorbensin och dieselolja som krävs för att åtagandet ska uppfyllas.

## UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

### *Motivering*

Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/30/EG om främjande av användningen av biodrivmedel eller andra förnybara drivmedel trädde i kraft den 17 maj 2003. Direktivet förutsätter att medlemsländerna sörjer för att en minsta andel biodrivmedel förs ut på deras marknader. För detta ändamål ska de fastställa vägledande nationella mål, för vilka direktivet anger referensvärden. Regeringen föreslår bestämmelser om att drivmedelsdistributörerna åläggs att varje år leverera en minsta andel biodrivmedel för konsumtion. Med biodrivmedel avses i propositionen flytande eller gasformiga bränslen som produceras ur biomassa för att driva fordon. Biomassan kan komma från åker eller skog eller från biologiskt nedbrytbara beståndsdelar av industriavfall eller kommunalt avfall. Biodrivmedel är t.ex. bioetanol, biodiesel, biogas och syntetiska biodrivmedel.

I likhet med motiven i propositionen framhåller utskottet att Finland av tradition har satsat på produktion och utveckling av förnybara energikällor, i synnerhet bioenergi. Förnybara energikällor används i huvudsak för produktion av el och värme. De inhemska energikällorna — förnybara energikällor och bräntorv — stod år 2004 för över 30 procent av den sammanlagda konsumtionen av primärenergi. Finland strävar efter att öka denna andel betydligt under de kommande 10—15 åren. Ett av målen är att användningen av inhemska energikällor under denna period ökar med minst en fjärdedel. I sin redogörelse till riksdagen 2005 "Riktlinjer för energi- och klimatpolitiken under den närmaste framtiden — en nationell strategi för verkställandet av Kyotoprotokollet" uppger regeringen att avsikten är att öka användningen av flis av skogsavfall, åkerbiomassa, återvinningsbränslen och biogas. Målet är att dessas andel av primärener-

gin åtminstone trefaldigas från cirka 2 procent år 2004 till över 6 procent under 15—20 år.

I motiven till propositionen sägs också att de sätt att producera biobränslen som nu står till buds inte utan offentliga stödåtgärder är ekonomiskt konkurrenskraftiga i jämförelse med fossila alternativ. Produktionskostnaderna för biodrivmedel har varit 30—100 procent större än kostnaderna för förädling av fossila bränslen. I sitt utlåtande (JsUU 6/2006 rd — SRR 5/2005 rd) om den energi- och klimatpolitiska redogörelsen framhöll utskottet att vi omedelbart bör få i gång projekt för försörjning och framställning av framför allt alternativa drivmedel (som biodrivmedel). Det förutsätter i början stödåtgärder från samhällets sida, men åtgärderna får å andra sidan också positiva effekter utanför energisektorn, t.ex. på sysselsättningen. I utlåtandet lyfte utskottet fram möjligheterna att öka produktionen av bioenergi i vårt land.

Utskottet påpekar att den föreslagna lagen p.g.a. konkurrensbestämmelserna inte kan förutsätta att den behövliga bränslemängden ska vara framställd i Finland av inhemska råvaror. Aktörerna väljer biodrivmedel enligt marknadsvillkoren. Men det är nödvändigt att efterfrågan också främjar en ökad inhemsk produktion av biodrivmedel. Samtidigt lägger utskottet vikt vid att vi måste förutsätta att importerade biodrivmedel är framställda på ett sätt som uppfyller gemenskapens miljökrav som bygger på hållbarhetsprincipen.

I motiven till propositionen sägs att flera aktörer har visat intresse för att inleda produktion av biodrivmedel i Finland. Det största projekt som börjat genomföras bygger på en ny biodieselsprocess som utvecklats av en inhemsk oljeraffinerare. Den första anläggningen håller på att byggas och produktionen kommer att starta sommaren 2007. Flera utredningar och projekt pågår där anläggningar för produktion av bränsleetanoler planeras. Produktion av rybsbaserad biodiesel har inletts inom det finländska jordbruket, och anläggningar för detta har sålts till 20—30 gårdar. På en gård finns en biogasanläggning där biogas renas för användning som drivmedel i

fordon. Dessutom pågår ett försök med rening av deponigas till drivmedel på en soptipp.

Om åkerbiomassa nyttiggörs i framställningen av biodrivmedel innebär det nya produktionsalternativ för jordbruket. I sitt betänkande om statsrådets redogörelse för jordbrukspolitiken (JsUB 7/2006 rd — SRR 4/2005 rd) lyfte utskottet fram de nya möjligheter som produktionen av bioenergi för med sig i synnerhet för jordbruket. Samtidigt betonade utskottet betydelsen av heltäckande energianalyser när produktionen planeras. Bland annat måste de foderråvaror beaktas som utgör biprodukter till förädlingen.

Av motiven till propositionen framgår att foderindustrin använder en betydande del av den skörd av foderspannmål och oljeväxter som säljs på marknaden. I Finland används ca 400 000 ton tillskottsprotein för utfodring av boskap. Tillverkningen av inhemskt växtprotein har tillväxtpotential, eftersom självförsörjningsgraden för tillskottsprotein för närvarande är knappt 15 procent. Finland har således, i likhet med hela EU, underproduktion av tillskottsprotein. Den egna oljeväxtproduktionen har följaktligen en stor betydelse även för försörjningsberedskapen. Med tanke på försörjningsberedskapen innehåller säkerhetsupplagen både rybs och soja. Dessutom hör rybsen till de växter vars förädling bekostas av Försörjningsberedskapscentralen.

Enligt beräkningar utförda av den finska foderindustrin skulle det vid tillverkningen av biodrivmedel baserad på inhemska råvaror (korn, vete, sockerbeter, rybs/raps) uppstå mångdubbelt mer biprodukter som kunde användas i djurfoder jämfört med dagens produktion av växtprotein. Till exempel skulle det uppstå drygt 200 000 ton proteinfoder av spannmål och ca 250 000 ton rybskross (8—12 procent torrsustans), om biodrivmedel producerades i en mängd motsvarande andelen 5,75 procent. Detta innebär en höjning av självförsörjningsgraden i fråga om växtprotein från nuvarande 15 procent till över hälften.

I sitt utlåtande om den energi- och klimatpolitiska redogörelsen noterade utskottet att biodiesel tekniskt sett är ett uppenbart lönsammare alternativ än motoralkohol med tanke på energi-

balansen för hela beredningskedjan och det flytande bränslets verkningsgrad som motorbränsle. Att energin i biprodukterna från beredningen (mäsk/dränk och rybskross) tas med i beräkningen är också ett absolut villkor för att det totala energiutbytet i framställningen ska bli tillräckligt. I motiven till propositionen sägs att de absoluta utsläppen av växthusgaser kan minska i jämförelse med nuläget, ifall odlingskedjan optimeras för att minska utsläppen. En viktig faktor som kan förbättra kornetanolens och rybsdiesels växthusgasbalans är energianvändningen av biomassan från strån, såsom kornhalm och rybsens stjälkar. Om jordbruket delvis riktas in på produktion av råvaror för biodrivmedel, ökar inte utsläppen av växthusgaser eller energiförbrukningen inom jordbruket eller den industri som förser jordbruket med insatsprodukter, men utsläppen från trafiken minskar, framhåller utskottet.

Hur biodrivmedlen påverkar den nationella försörjningsberedskapen beror på i vilken utsträckning som drivmedlen produceras i Finland, framgår det av motiven till propositionen. Eftersom vägtransporterna för närvarande är nästan helt beroende av olja, kommer produktionen av biodrivmedel av inhemska råvaror att leda till en bättre säkerhet inom energiförsörjningen i överensstämmelse med statsrådets mål. Med tanke på försörjningsberedskapen understryker utskottet att åkermarken i vårt land fortsättningsvis i första hand bör användas för framställning av råvaror för inhemska livsmedel. Dessutom är det mycket viktigt att framställningen av inhemska biodrivmedel för sin del säkerställer att åkermarken förblir lämplig för framställning av livsmedel.

I sitt betänkande om den jordbrukspolitiska redogörelsen lyfte utskottet särskilt fram möjligheterna att använda rörflen för framställning av bioenergi. Med hänvisning till motiven i propositionen betonar utskottet att om det i Finland, särskilt i ett längre tidsperspektiv, uppstår en produktion av andra generationens biodrivmedel baserad på biomassa från skogen, genom vilken en betydligt större del av de traditionella drivmedlen kan ersättas än med nuvarande bio-

drivmedel, kan försörjningsberedskapen och även krisberedskapen väsentligt förbättras. Det är därför mycket viktigt att de aktuella bestämmelserna också gör det möjligt att utveckla och marknadsföra andra generationens bränslen senare. Därför bör definitionen av biodrivmedel i lagförslaget också inbegripa torv. Av en utredning till utskottet framgår att om det bränsle som behövs för vägtransporten framställdes av torv de följande 50 åren, skulle det kräva utvinning av endast fyra procent av myrarealen i vårt land. Andra generationens biodrivmedel är vid en jämförelse med fossila drivmedel betydligt fördelaktigare med hänsyn till utsläppen av växthusgaser än kommersiella biodrivmedel producerade ur åkerbiomassa.

I sitt utlåtande om den klimatpolitiska redogörelsen lyfte utskottet fram användningen av biogas i energiproduktionen. Den normala tillämpningen inom jordbruket är en gårdsspecifik biogasanläggning som producerar värme och el. I Sverige finns både separata biogassystem och system som är bundna till naturgasnätet. De separata biogassystemen, inte minst de som tjänar kollektivtrafiken, behöver ett reservbränsle och därför används kondenserad gas som reservbränsle på många ställen.

Produktionen av biodrivmedel skulle kunna medföra nya användningsmöjligheter för åkerväxter och därigenom bidra till utvecklingen av landsbygden. Om Finland börjar producera biodrivmedel ur inhemska råvaror, kommer produktionen för jordbrukaren att innebära en kompletterande inkomstkälla eller en möjlighet till fortsatt utkomst. En produktionsanläggning för biodrivmedel skapar, beroende på anläggningens storlek och processer, 30–40 nya arbetsplatser. Den nya teknik för produktion av biodrivmedel som utvecklas i Finland kan ha en betydande exportpotential. Tillverkning och export av anläggningar och utrustning skulle direkt ha en betydande sysselsättande effekt. Enligt utskottet är det därför mycket viktigt att vi målmedvetet och långsiktigt satsar på att utveckla och nyttiggöra bioenergi.

Principerna för beskattningen av biodrivmedel ingår i gemenskapens energiskattedirektiv

(2003/96/EG). Enligt direktivet ska biobaserade bränslen beskattas på samma sätt som motsvarande mineralbaserade produkter. Etanol som blandas med motorbensin beskattas alltså som motorbensin och vegetabilisk olja som blandas med dieselolja beskattas som dieselolja. Visserligen går det att bevilja biodrivmedel tidsbegränsade skatteförmåner på vissa villkor. Enligt direktivet kan gaser som härstammar från biomas befrias från skatt. I Finland har vi därför inte någon accis för biogas eller fordonsskatt för gasdrivna fordon. Dessutom har den som bedriver yrkesmässigt jordbruk för närvarande rätt att på ansökan få återbäring av accis på brännolja som använts i jordbruket. För lätt brännolja återbärs 3,75 cent per liter och för tung brännolja 1,75 cent per kilogram. Medlemsländerna kan också

bevilja en tidsbegränsad skattelättnad för den biobaserade andelen av bränslet. Utskottet ser det som mycket angeläget att användningen av biodrivmedel och i synnerhet småskalig framställning bl.a. på gårdsbruken prioriteras i beskattningen och att skattelättnadsförfarandena förenklas.

Med hänvisning till propositionen och övrig utredning anser utskottet att propositionen är behövlig och motiverad. Utskottet tillstyrker lagförslaget med anmärkningarna ovan.

#### *Utlåtande*

Jord- och skogsbruksutskottet anför

*att ekonomiutskottet beaktar vad som sagts ovan.*

Helsingfors den 11 januari 2007

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Eero Lämsä /cent  
vordf. Harry Wallin /sd  
medl. Nils-Anders Granvik /sv  
Pertti Hemmilä /saml  
Matti Kauppila /vänst  
Esko Kiviranta /cent  
Katri Komi /cent  
Lauri Kähkönen /sd  
Esa Lahtela /sd

Jari Leppä /cent  
Minna Lintonen /sd  
Reijo Paajanen /saml  
Sirpa Paatero /sd  
Erkki Pulliainen /gröna  
Kimmo Tiilikainen /cent  
Pekka Vilkuna /cent  
Lasse Virén /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Carl Selenius.