

Jord- och skogsbruksutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om främjande av användningen av biodrivmedel för transport, av lagen om biodrivmedel och flytande biobränslen och av 1 § i lagen om Energimyndigheten

Till ekonomiutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om främjande av användningen av biodrivmedel för transport, av lagen om biodrivmedel och flytande biobränslen och av 1 § i lagen om Energimyndigheten (RP 17/2017 rd): Ärendet har remitterats till jord- och skogsbruksutskottet för utlåtande till ekonomiutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- överinspektör Veli-Pekka Reskola, jord- och skogsbruksministeriet
- trafikråd Saara Jääskeläinen, kommunikationsministeriet
- regeringsråd Anja Liukko, arbets- och näringsministeriet
- specialforskare Maarit Kallio, Naturresursinstitutet
- direktör Pekka Ripatti, Energimyndigheten
- verkställande direktör Harri Laurikka, Bioenergia ry.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Centraförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK.

Inget yttrande av

- miljöministeriet
- Skogsindustrin rf.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Det huvudsakliga syftet med propositionen är att göra de ändringar som det nationella genomförandet av ILUC-direktivet kräver i lagen om främjande av användningen av biodrivmedel för

Utlåtande JsUU 7/2017 rd

transport (446/2007), nedan lagen om distributionsskyldighet, och i lagen om biodrivmedel och flytande biobränslen (393/2013), nedan hållbarhetslagen. I lagen om distributionsskyldighet ska bestämmelserna om skyldighet att distribuera biodrivmedel preciseras. För att energiinnehållet i biodrivmedel ska kunna räknas dubbelt för att distributionsskyldigheten ska uppfyllas förutsätts det i lagförslaget att den råvara som använts finns upptagen i bilagan till lagen. Dessutom föreslår regeringen bland annat att distributionsskyldigheten kompletteras genom att ett lägre mål ställs upp och genom att andelen biodrivmedel som produceras eller framställs av vissa råvaror som odlats på jordbruksmark begränsas. Beslut om förhandsbesked ska enligt de föreslagna bestämmelserna iakttas vid tillämpningen av lagen om distributionsskyldighet. Bestämmelserna om överskridande av distributionsskyldigheten ska skärpas från och med 2019. Den mängd som beaktas i distributionsskyldigheten för det följande kalenderåret får vara högst hälften av den energimängd som motsvarar distributionsskyldigheten för det kalenderår då överskridandet skedde.

Utskottet noterar att även kravet på reduktion av växthusgasutsläpp enligt hållbarhetslagen ska skärpas. Växthusgasutsläppen ska i fortsättningen minska med minst 60 procent och i fråga om gamla anläggningar, som tagits i drift senast den 5 oktober 2015, med minst 50 procent.

Utskottet framhåller att den nationella tolkningen av ILUC-direktivet bör vara så flexibel som möjligt när det gäller godkända råvaror och att det handlingsutrymme som direktivet och den nationella lagstiftningen medger bör nyttjas. Godkännandet av de råvaror som ska räknas dubbelt och som återfinns i bilaga IX till direktivet bör så långt som möjligt följa samma riktlinjer som tillämpats i de nuvarande tillstånden för befintliga anläggningar. På så sätt kan fortsatta investeringar och andra satsningar på produktion säkerställas. Utskottet påpekar att det här direktivet ska genomföras under pågående beredning av ett direktiv om förnybara energiformer (RED II), som kommer att ersätta det här direktivet från och med ingången av 2021. När det kommande direktivet och det nationella genomförandet av det planeras bör målet vara att de befintliga definitionerna, tolkningarna och praxisen ändras så lite som möjligt.

Det är en dålig lösning att kommissionen gått in för detaljerade förteckningar över godtagbara råvaror för biodrivmedel både i ILUC-direktivet som nu ska genomföras och i RED II-direktivet som för närvarande bereds. En detaljerad förteckning är aldrig heltäckande och kan inte innefatta alla råvaror som används nu och i framtiden. Finland bör arbeta för att listor av den här typen inte ska användas framöver och att medlemsländerna i stället ges friare möjlighet att välja vilka råvaror som används.

Särskilda frågor

I linje med ILUC-direktivet föreslår regeringen att andelen biodrivmedel och flytande biobränslen som producerats eller framställts av vissa råvaror som odlats på jordbruksmark får vara högst 7 procent av den totala energianvändningen i transporter. I framtiden kan det här i teorin begränsa en utökning av den finländska produktionen, om mer än 7 procent av den totala energianvändningen i transporter härrör från sådana råvaror. Men en begränsning är inte problematisk, eftersom det enligt utredning finns massiv potential att utöka produktionen av också de råvaror odlade på jordbruksmark som ska omfattas av restriktioner.

Utlåtande JsUU 7/2017 rd

Utskottet har erfårit att det i bilaga 1 till propositionen saknas vissa råvaror som tidigare i Finland betraktats som avfall eller restprodukter och därmed ska räknas dubbelt. När de här råvarorna inte längre ska räknas dubbelt kommer den kalkylerade andelen biodrivmedel att sjunka betydligt hos oss, eftersom råvarorna har använts för att tillverka och för konsumtion upplåta stora mängder biodrivmedel i Finland. Men sakkunniga har uppgett att verksamhetsutövarna inte kommer att stöta på svårigheter med att nå det lägre målet 0,5 procentenheter, eftersom råvarorna för biodrivmedel i vårt land sedan tidigare har härrört från avfall och restprodukter. Dessutom täcker bilagan in de typer av avfall och rester från skogsbruk och skogsbaserad industri som är viktiga för Finland.

Utifrån en utredning påpekar utskottet att förteckningen över råvaror som nämns som exempel på råvaror för biodrivmedel under punkt o) "biomassafraktioner av avfall och rester från skogsbruk och skogsbaserad industri" i del A i bilagan till propositionen bör kompletteras med termerna "spillvirke" (stamved med bark som blir kvar oanvänd i skogen efter avverkning eller skogsvårdsarbete) och "avkapade stamdelar" (kubbar som sågats av från grova trädstammar och som inte duger som stock eller massaved på grund av röta eller andra fel). Dessutom är "förkommersiell gallring" under samma punkt en mycket avgränsande term och de hithörande volymerna av klenträäd är mycket små i Finland. Definitionen "ved från tidiga gallringar" skulle möjliggöra en bredare råvarubas även i framtiden, om kriterierna för hållbara råvaror eller hållbara råvaror som ska räknas dubbelt skärps av någon anledning på så sätt att användning av avfall och rester är det enda som är godtagbart. Ur den här synvinkeln är det nu onödigt att från kategorin "avfall och restprodukter" utesluta klenved som i form av biprodukt från skogsvård tillvaratagits vid gallringar och eventuellt inte kan användas ekonomiskt på något annat sätt. Utifrån punkt q ("annan råvara ..., såsom biomassa från skog ...") kan träbiomassa visserligen för närvarande användas i stor utsträckning som råvara för biodrivmedel. Men de hållbarhetskriterier för fast biobränsle som är under beredning kommer i hög grad att ligga i linje med de gällande kriterierna för flytande biobränslen. De formuleringar som görs nu kan alltså också i större omfattning komma att inverka på tillgången till energivirke som enligt definitionen anses vara hållbart.

Utskottet noterar att del B i bilagan till propositionen innehåller en relativt heltäckande förteckning över hållbara råvaror för biodrivmedel som i fråga om energiinnehåll ska räknas dubbelt. Enligt utredning begränsar förteckningen inte energiindustrins tillgång till råvaror för närvarande.

Mängderna av och priserna på olika biomassafraktioner varierar på marknaden. Det gäller i synnerhet virke. En statisk lista med tillhörande restriktioner lämpar sig därför särskilt dåligt för virkesmarknaden. Tidvis är det förnuftigt att även i större omfattning använda gallringsvirke som källa till biodrivmedel, om det inte finns efterfrågan inom övrig förädlingsindustri. Möjligheten att sälja olika virkesfraktioner från stämplingsposter leder till ökat utbud på virke, vilket ligger i allas intresse.

Utskottet ser det som viktigt att det också framöver är möjligt att söka förhandsbesked enligt hållbarhetslagen för biodrivmedel som är tillverkade av avfall, restprodukter, cellulosa från icke-livsmedel eller material som innehåller både cellulosa och lignin. Det inverkar på hur biodrivmedlet beskattas men också var uppföljningen av ursprunget börjar och hur minskningen av växthusgasutsläppen räknas. I fråga om avfall och restprodukter från bearbetning inleds uppföljningen när råvaran samlas in. Råvaruförteckningen i ILUC-direktivet väger inte flexibelt in nya

Utlåtande JsUU 7/2017 rd

råvaror, så det är påkallat att verksamhetsutövarna kan söka förhandsbesked också för biodrivmedel som är framställda av nya råvaror.

Avslutningsvis påpekar utskottet att genomförandet av ILUC-direktivet orsakar verksamhetsutövarna extra arbete och osäkerhet, inte minst när det gäller klassificering av råvaror och biodrivmedel. Anvisningarna till verksamhetsutövarna och kontrollörerna måste uppdateras. Heltäckande rådgivning måste också garanteras.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Jord- och skogsbruksutskottet föreslår

att ekonomiutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 6.4.2017

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Jari Leppä cent
vice ordförande Reijo Hongisto saf
medlem Teuvo Hakkarainen saf
medlem Lasse Hautala cent
medlem Anne Kalmari cent
medlem Johanna Karimäki gröna
medlem Susanna Koski saml
medlem Kari Kulmala saf
medlem Jari Myllykoski vänst
medlem Tytti Tuppurainen sd
medlem Eerikki Viljanen cent
medlem Peter Östman kd (delvis)
ersättare Eero Suutari saml.

Sekreterare var

utskottsråd Carl Selenius.