

Kommunikationsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om främjande av användningen av biodrivmedel för transport och till vissa andra lagar

Till ekonomiutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om främjande av användningen av biodrivmedel för transport och till vissa andra lagar (RP 48/2021 rd): Ärendet har remitterats till kommunikationsutskottet för utlåtande till ekonomiutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- specialsakkunnig Harri Haavisto, arbets- och näringsministeriet
- specialsakkunnig Inkeri Lilleberg, arbets- och näringsministeriet
- specialsakkunnig Maria Hyvönen, kommunikationsministeriet
- ledande expert Outi Ampuja, Transport- och kommunikationsverket
- ledande expert Aki Tilli, Transport- och kommunikationsverket
- stadssekreterare Tuomo Sallinen, Villmanstrands stad
- forskningsdirektör Petteri Laaksonen, Villmanstrand-Lahtis tekniska universitet LUT
- utvecklingschef Jussi Vainikka, Gasum Ab
- direktör för samhällskontakter Ilkka Räsänen, Neste Abp
- verkställande direktör Petri Appel, North European Oil Trade Oy
- specialsakkunnig, företrädare Bilimportörerna och -industrin Hanna Kalenoja, Autoalan Keskusliitto ry
- verkställande direktör Pasi Nieminen, Automobilförbundet rf
- verksamhetsledare Vilhartin Hanhilahti, Etanolautoilijat ry
- intressebevakningsdirektör Ari Herrala, Finlands Transport och Logistik SKAL rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Finnair Abp
- Forchem Oyj
- Linja-autoliitto
- Rederierna i Finland rf.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

(1) Kommunikationsutskottet anser att propositionens mål att främja användningen av alternativa bränslen i trafiken är mycket välkommet. Utskottet anser det också vara bra att det i lagen om distributionsskyldighet tas in biogas och förnybara flytande och gasformiga bränslen av icke-biologiskt ursprung, alltså så kallade elektrobränslen. Genom att utvidga distributionsskyldigheten kan man främja utvecklingen av produktionen av alternativa bränslen och förbättra tillgången till dem samt också minska utsläppen från det befintliga fordonsbeståndet.

(2) Utskottet betonar att det centrala i regleringen är att bevara en tillräcklig teknikneutralitet. I detta skede behövs det en variation av alternativ med låga utsläpp för energilösningar inom trafiken. Det ska gå att från fall till fall välja det lämpligaste alternativet för olika användningsändamål. Vid sakkunnighörandet har det framförts en uppskattning om att cirka en tredjedel av behovet att minska utsläppen från trafiken under de närmaste årtiondena kan uppnås genom att andelen biodrivmedel ökas. Eftersom utsläppsmålen sannolikt kommer att skärpas under de närmaste åren, kommer biodrivmedlens betydelse som åtgärd för att minska utsläppen sannolikt att öka ytterligare i synnerhet under de följande 10–15 åren. Vid sakkunnighörandet har det betonats att biodrivmedel är en central del också av den gröna omställningen inom kollektivtrafiken, i synnerhet inom stadstrafiken. Utskottet anser det vara bra att införandet av nya drivkrafter i distributionsskyldigheten samtidigt ökar också bränsledistributörernas spelrum och alternativ att svara mot de krav som distributionsskyldigheten ställer.

(3) Utskottet betonar allmänt med tanke på den ökade användningen av alternativa drivkrafter också behovet av att utveckla distributionsnät som täcker hela landet. I synnerhet i glesbygden finns det fortfarande många utvecklingsbehov i Finland.

Prisutvecklingen på bränslen. (4) Enligt den utredning som fått ändra propositionen inte genast trafikbränslenas relativa konkurrenskraft eller inbördes prisförhållanden. Sakkunnigyttrandena stöder propositionens ambitiösa mål och förslag i rätt stor utsträckning. Vid behandlingen av ärendet har det dock också framförts en oro över att målen i propositionen delvis är onödigt höga till den del de avviker uppåt från de minimikrav som EU-regleringen ställer. Dessutom har det framförts oro över att bränslepriserna kan stiga i fortsättningen.

(5) I enlighet med det så kallade RED-direktivet ska andelen biodrivmedel som framställts av vissa avfallsbaserade råvaror begränsas till 1,7 procent av skyldigheten. Utskottet anser det motiverat att arbets- och näringsministeriet har inlett ett ansökningsförfarande som gäller ett nationellt undantag och vars syfte är att höja begränsningen för dessa råvaror från 1,7 procent till 3,4 procent. Utskottet anser att en höjning av begränsningen bidrar till att minska trycket på att höja produktionskostnaderna för biodrivmedel och på att höja bränslepriserna.

Biogas. (6) Enligt propositionen förutsätter inkludandet av biogas i distributionsskyldigheten samtidigt att biogasen beskattas. Vid sakkunnighörandet har det framförts att eftersom biogasen i och med lagändringarna kommer att omfattas av beskattningen, kan detta leda till att det så kallade pumppriset på bränslet höjs. Samtidigt har efterfrågan på och produktionsvolymen av biogas dock uppskattats öka så att den totala priseffekten har bedömts vara mycket liten eller obefintlig.

Utlåtande KoUU 12/2021 rd

Enligt dessa uppskattningar kommer priset på biogas sannolikt att förbli konkurrenskraftigt jämfört med priset på fossila bränslen.

(7) Utskottet anser att skatten på biogas i sig är förståelig i detta skede. Utskottet anser dock att det är mycket viktigt att användningen av biogas och biogasprisets konkurrenskraft i förhållande till bensin- och dieselprierna framöver främjas med skattemässiga och andra motsvarande metoder. Vid sakkunnighörandet har det framförts att påförandet av skatt på biogas endast ska gälla sådan biogas som överlåtits för användning i trafiken och att den inte ska utsträckas till att gälla användning av biogas exempelvis inom industri eller för uppvärmning. Utskottet anser att inkludandet av biogas i distributionsskyldigheten bidrar till att skapa en tydlig lagstiftningsgrund för främjandet av biogasmarknaden och användningen av biogas i trafiken på lång sikt. Enligt erhållen utredning beräknas efterfrågan på gasbilar i synnerhet inom den tunga trafiken öka under de kommande åren, eftersom elektrifieringen oundvikligen framskrider långsammare i fråga om tunga fordon än i fråga om det övriga fordonsbeståndet. Också vid sakkunnighörandet har det uppskattats att värdet av biogas i trafiken kommer att stiga betydligt i och med distributionsskyldigheten. Utskottet anser att den föreslagna regleringen kan ge incitament till satsningar på forskning och produktutveckling samt behövliga investeringar exempelvis i produktionsanläggningar.

Elektrobränslen. (8) I propositionen bedöms det att produktionen av elektrobränslen kan inledas i större skala i slutet av detta årtionde, och användningen av dem kan kommersialiseras efter 2030 när prisnivån sjunker till en konkurrenskraftig nivå jämfört med motsvarande biodrivmedel och biogas. Utskottet betraktar på längre sikt elektrobränslen som en mycket potentiell och utsläppsminskande drivkraft i trafiken och betonar dessutom också de möjligheter till affärsverksamhet som är förenade med dem i Finland. Utskottet anser att också lagstiftningen ska möjliggöra fungerande och effektiva tillverkningsprocesser, pilotprojekt och distribution av elektrobränslen samt skapa en förutsägbar investeringsmiljö i Finland. Enligt erhållen utredning kan till exempel godkännande av industrins avfallsväte som råvara främja produktionen av elektrobränsle i Finland.

Marina bränslen. (9) Utskottet anser att alternativa bränslen redan inom den närmaste framtiden kan ha en klart större betydelse än för närvarande också som marina bränslen i och med att miljöregleringen skärps. Man bör förbereda sig på detta också i Finland och sträva efter att säkerställa en tillräcklig produktion av alternativa bränslen och tillgången till dem också för sjöfartens behov. Vid sakkunnighörandet framfördes också en åsikt om att skattefriheten för marina bränslen i fortsättningen bör utvidgas till att omfatta även andra alternativa bränslen.

Utmaningar i fråga om råvaror. (10) Vid sakkunnighörandena har man i fråga om alternativa bränslen till många delar lyft fram att en central utmaning när det gäller ökad användning av alternativa bränslen är att tillgången på råvaror är begränsad. Utskottet betonar allmänt behovet av att öka transparensen och hållbarheten i fråga om de verkliga miljökonsekvenserna av bränslen, råvaror och produktion. I diskussionen har man bland annat fäst uppmärksamhet vid att också sådana råvaror som kan leda till avskogning räknas som avfall. När det gäller råvaror behövs effektiv inhemsk produktion, och möjligheterna att bedöma den verkliga graden av inhemskt ursprung bör också vara tydligare än för närvarande.

Nivån på distributionsskyldigheten. (11) Utskottet påpekar att det i propositionen inte föreslås några ändringar i nivåerna på distributionsskyldigheten. För att införandet av nya bränslen i dist-

Utlåtande KoUU 12/2021 rd

tributionsskyldigheten framöver uttryckligen ska främja en minskning av användningen av fossila bränslen och koldioxidutsläppen från trafiken, är det viktigt att i fortsättningen utreda och bedöma också behovet att höja nivån på distributionsskyldigheten. Utskottet anser att distributionskyldigheten är ett kostnadseffektivt sätt att uppnå de nationella målen för minskning av utsläppen från trafiken.

Behov av uppföljning och halvtidsutvärdering. (12) Vid sakkunnighörandet har det framförts att bland annat prisutvecklingen för olika bränslen i framtiden fortfarande inbegriper många osäkerhetsfaktorer. Därför bör man upprätthålla beredskap att ändra lagstiftningen också med en snabb tidtabell, om prisutvecklingen exempelvis inte sporrar till behövlig inhemsk produktion eller om konkurrenskraften eller tillgången på bränslen skulle bli ofördelaktig med tanke på miljömålen eller annars ogynnsam.

(13) Vid sakkunnighörandet har det framförts att regleringen på både EU-nivå och nationell nivå är komplicerad och att det således kan vara mycket svårt att bedöma alla konsekvenser av den. Detta kan anses framhäva behovet av halvtidsutvärderingar av den föreslagna lagstiftningen och behovet att bereda sig också på eventuella överraskande konsekvenser för bränslepriset och bränslekostnaderna.

(14) Utskottet anser det vara viktigt att de bestämmelser som är centrala med tanke på miljömålen för trafiken är tillräckligt tydliga. Vid sakkunnighörandet har det dock framförts oro över att komplexiteten i RED II-direktivet och den nationella reglering som gäller det i fortsättningen innebär utmaningar i synnerhet för Energimyndighetens nuvarande resurser.

(15) På grund av de ovan nämnda osäkerhetsfaktorerna föreslår kommunikationsutskottet att ekonomiutskottet i sitt betänkande ska ta in ett förslag till riksdagens uttalande om att lagens konsekvenser ska följas upp och bedömas mycket noggrant och att en halvtidsutvärdering av regleringens konsekvenser ska göras senast före utgången av 2023. Vid behov bör det finnas beredskap att ändra eller komplettera den reglering som nu föreslås även i snabb takt.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Kommunikationsutskottet föreslår

att ekonomiutskottet beaktar det som sägs ovan.

Utlåtande KoUU 12/2021 rd

Helsingfors 27.5.2021

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Suna Kymäläinen sd
vice ordförande Ari Torniainen cent
medlem Pekka Aittakumpu cent
medlem Sandra Bergqvist sv
medlem Seppo Eskelinen sd
medlem Juho Kautto vänst
medlem Jouni Kotiaho saf
medlem Johan Kvarnström sd
medlem Joonas Könttä cent
medlem Sheikki Laakso saf
medlem Matias Marttinen saml
medlem Mirka Soinikoski gröna
medlem Kari Tolvanen saml
medlem Ano Turtiainen at
medlem Paula Werning sd
ersättare Jari Ronkainen saf.

Sekreterare var

utskottsråd Juha Perttula.

Utlåtande KoUU 12/2021 rd

Avvikande mening

Avvikande mening

Motivering

I propositionen föreslås ändringar i lagen om främjande av användningen av biodrivmedel för transport, lagen om biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassabränslen, lagen om främjande av användningen av biobrännolja och lagen om Energimyndigheten.

Genom de föreslagna lagändringarna i fråga om bestämmelserna om främjande av förnybar energi inom transportsektorn genomförs också det omarbetade direktivet om förnybar energi ((EU) 2018/2001, RED II).

I sig är propositionens huvudsakliga syfte att göra de ändringar i lagstiftningen om distributions-skyldighet som det nationella genomförandet av bestämmelserna om transportsektorn i RED II förutsätter. Syftet är också att säkerställa att nya drivmedel inkluderas i systemet med distributions-skyldighet på ett så ändamålsenligt sätt som möjligt, det vill säga kostnadseffektivt och med beaktande av de centrala dragen i det befintliga systemet samt likabehandling av olika aktörer. Syftet med propositionen är dessutom att säkerställa att systemet med distributions-skyldighet även i fortsättningen är ett kostnadseffektivt och administrativt sett lätt sätt att minska utsläppen från transportsektorn.

Genom den föreslagna lagen om ändring av lagen om främjande av användningen av biodrivmedel för transport föreskrivs också om utvidgning av tillämpningsområdet för den nationella distributions-skyldigheten till nya bränslen: biogas och förnybara flytande och gasformiga drivmedel av icke-biologiskt ursprung. I fortsättningen kan en distributör alltså fullgöra sin distributions-skyldighet förutom med biodrivmedel också med biogas och förnybara drivmedel av icke-biologiskt ursprung.

Vi sannfinländare i utskottet ser stora problem och orättvisor i propositionen, men också möjligheter. Ett sådant problem är att Finland på nationell nivå åter ålägger sektorn förpliktelser som är högre än EU:s krav. Detta syns särskilt i fråga om transporter och biodrivmedel. Å andra sidan bör man komma ihåg det faktum att distributions-skyldighetens direkta inverkan på priset på bränsleblandningar också enligt försiktiga prisuppskattningar uppvisar en kraftigt stigande prisutveckling. Det är lätt hänt att priserna stiger med flera procent för konsumenterna. Vi anser att detta varken är önskvärt eller acceptabelt.

Likaså anser vår utskottsgrupp att de stigande priserna på biodrivmedel syns direkt också som en försämring av konkurrenskraften för företagen i vårt land. Som en särskild utmaning och som försvagad konkurrenskraft yttrar sig detta exempelvis vid transporter på landsvägarna. En del sakkunniga har bedömt att trycket på att höja priserna kan minskas genom utvidgningen av systemet med distributions-skyldighet till nya drivmedel. Vi sannfinländare tror dock inte utan vidare på detta, för i framtiden kommer det sannolikt också att finnas ett behov av att besluta om globala utsläppsminskningar, vilket också kommer att leda till prisökningar, eller åtminstone ett krav på sådana.

Utlåtande KoUU 12/2021 rd
Avvikande mening

Lyckligtvis bedöms dock metoderna för minskning av utsläppen från sjö- och flygtrafiken och eventuella distributionsskyldigheter i regeringens proposition som åtgärder separerade från distributionsskyldigheten inom vägtrafiken. Till följd av detta har sjö- och flygtrafiken nu lyckligtvis uteslutits från denna proposition. Propositionen har heller inga betydande konsekvenser för de nuvarande distributörernas kostnader.

Avslutningsvis konstaterar vi som grupp att de metoder och koefficienter för antaganden som används vid beräkningen av växthusgasutsläpp i fortsättningen ska analyseras omsorgsfullt med beaktande även av utvecklingen av teknik och industriprocesser (bland annat bioraffinaderier). Här kan Finland ha möjligheter att utvecklas till en ledande vägvisare inom branschen. Notera även att främjandet av användningen av biodrivmedel och utvecklingen av elektrifieringen av transportsektorn inte heller bör ses som motstridiga mål, och regleringen bör också beakta möjligheterna med el som produceras med förnybar energi. Det vore därför särskilt önskvärt att man med hjälp av skattelösningar kunde finna en väg som gör det möjligt för både konsumenter, företagare och andra aktörer inom sektorn att bedriva verksamhet utan orimlig skattebörda. Då skulle det bli en verklig win-win-situation för alla parter.

Avvikande mening

Vi föreslår

att ekonomiutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 27.5.2021

Sheikki Laakso saf
Jouni Kotiaho saf
Jari Ronkainen saf