

Jord- och skogsbruksutskottet

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 jord- och skogsbruksutskottet för utlåtande till ekonomiutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Birgitta Vainio-Mattila, jord- och skogsbruksministeriet
- specialsakkunnig Harri Haavisto, arbets- och näringsministeriet
- specialsakkunnig Inkeri Lilleberg, arbets- och näringsministeriet
- chefsingenjör Jukka Saarinen, arbets- och näringsministeriet
- teknisk expert Heli Hyvärinen, Energimyndigheten
- verkställande direktör Risto Näsi, Forchem Oyj
- styrelseordförande Erkki Kalmari, Metener Oy
- direktör för kolneutral mjölkkedja Juha Nousiainen, Valio Ab
- branschchef Tage Fredriksson, Bioenergia ry
- ordförande Jani Hautaluoma, Kaasuautoilijat ry
- verksamhetsledare Anna Virolainen-Hynnä, Biokretslopp och Biogas Finland rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Naturresursinstitutet
- Försörjningsberedskapscentralen
- North European Oil Trade Oy
- St1 Nordic Oy
- Centraförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK
- Finlands naturskyddsförbund rf.

Utlåtande JsUU 6/2021 rd

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Utskottet välkomnar den föreslagna utvidgningen av distributionsskyldigheten för förnybara biodrivrmedel till att omfatta inte bara flytande biodrivmedel utan också biogas. En utvidgning av distributionssystemet ökar användningen av biogas och de distributionsskyldigas alternativ att fullgöra sina skyldigheter. Ändringsförslaget ökar kostnadseffektiviteten och minskar beroendet av enskilda drivmedel och bränsleleverantörer. Utskottet anser också att det är en bra lösning att distributörer som levererar gasformiga bränslen motsvarande en energimängd på mindre än 9 GWh eller mindre än en miljon liter flytande förnybara bränslen per år själva får bestämma om de ska ansöka om att omfattas av distributionsskyldigheten eller inte. På detta sätt kan varje aktör själv för egen del bedöma fördelarna och nackdelarna med skyldigheten och fatta beslut utifrån detta.

Utskottet betonar att fastställandeförfarandet för distributörer som frivilligt ansöker om distributionsskyldighet bör genomföras på ett administrativt enkelt sätt. Särskilt i fråga om små aktörer får de rapporteringar och andra krav som ingår i distributionsskyldigheten inte medföra oproportionerligt mycket arbete och kostnader. I den nya situationen är det också mycket viktigt att se till att distributörer som frivilligt får välja har tillgång till information om vilka konsekvenser de olika alternativen har. Till exempel är det viktigt med information om inverkan på bokförings- och rapporteringskraven, investeringsstöden samt möjligheterna att använda och sälja det producerade bränslet. Dessutom ska möjligheterna för aktörer utanför systemet att sälja förnybara gasformiga drivmedel klarläggas och anvisningar ges om de anknyttande reglerna och begränsningarna. Dessa uppgifter ska delges aktörerna åtminstone i Energimyndighetens anvisningar om verkställigheten.

Utskottet noterar att det också föreslås att flytande och gasformiga förnybara drivmedel av icke-biologiskt ursprung ska inkluderas i systemet med distributionsskyldighet. Utskottet anser att det är motiverat att inkludera dessa bränslen och anser att även om utvecklingen och ibruktagandet av dem nu befinner sig i ett relativt tidigt skede, är det viktigt att de redan nu tas in i lagstiftningen. Utsikterna för utvecklingen av dessa bränslen är lovande och bränslena bör kunna komma ut på marknaden relativt snart. Därför är det bra att det också finns beredskap i lagstiftningen.

Särskilda frågor

Distributionen av biogas sker så att biogasen matas in i naturgasnätet eller flyttas i containrar och behållare till separata tankstationer. För närvarande finns det drygt 60 tankstationer för gas i Finland (53 CNG- och 9 LNG-stationer). Under de senaste åren har investeringar i anslutning till utbyggnaden av nätverket av gastankstationer understötts med infrastrukturstöd för trafiken. Åren 2018–2020 har sammanlagt 37 stödbeslut meddelats och 7 stationer som fått stöd har redan blivit färdiga. Trots att det redan finns ett betydande antal tankstationer för gas i södra Finland inom naturgasnätets område, anser utskottet att det är nödvändigt att stödåtgärderna fortsätter för att utvidga nätet av tankstationer.

Utlåtande JsUU 6/2021 rd

Dagens system med distributionsskyldighet är neutralt för alla bensin- och dieseldistributörer, vilket innebär att aktörerna i stor utsträckning har frihet att genomföra de föreskrivna utsläppsminskningarna inom transportsektorn genom att leverera biodrivmedel för vägtrafik. Distributionsskyldigheten gäller endast stora bolag (3-4 bolag i Finland) som under ett kalenderår levererar över en miljon liter motorbensin, dieselolja och biodrivmedel till konsumtion. Distributionen av biodrivmedel är framför allt inriktad på distribution av förnybar diesel, eftersom till exempel endast en liten mängd etanol kan blandas in i allmänt använd bensin (95E10-bensin innehåller högst 10 volymprocent etanol).

Det är viktigt att föraren i framtiden kan påverka utsläppen genom att välja till exempel biogas i stället för fossil gas. Det är också nödvändigt att göra en oberoende riskbedömning av de faktiska miljökonsekvenserna av flytande bibränslen och av hur utsläppsminskningarna av biobränslen beräknas, inklusive avfallsklassificeringen av palmoljedestillat. Man har uttryckt oro över att det inte är lämpligt att klassificera destillat som avfall och att det ökar utsläppen till följd av ändrad markanvändning.

Utskottet noterar att även om biogas för närvarande inte ingår i distributionsskyldigheten har produktionen och användningen av biogas som drivmedel ökat betydligt de senaste åren. I slutet av 2020 fanns det omkring 13 500 gasbilar i trafik i Finland. Utöver att minska utsläppen från transporter har förnybara drivmedel också andra positiva konsekvenser för miljön. Särskilt inhemsk produktion av biogas möjliggör till exempel återvinning av näringsämnen och organiskt material samt andra utsläppsminskningar som hänför sig till jordbruket och avfallshanteringen. Biogas kan produceras till exempel vid biogasanläggningar vid städernas och industrins avloppsreningsverk, på soptippar vid samrättningsanläggningar av olika storlek och vid biogasanläggningar på gårdsbruksenheter. När stallgödsel återvinns som råvara för biogas kan metan som annars oundvikligen uppstår inom jordbruket tas till vara och återvinnas som energi. På detta sätt minskar också utsläppen från jordbruksproduktionen. Utöver energiproduktionen uppstår det i biogasprocessen rötresten som kan användas som jordförbättringsmedel som lätt kan flyttas från en plats till en annan. Med hjälp av jordförbättringsmedlet kan fossila gödselmedel ersättas där det behövs näringsämnen för tillväxten och samtidigt kan behovet av nyodling till följd av gödselspridning minskas.

Utskottet noterar att definitionerna på livsmedel och foderväxter och hållbarhetskriterierna för biodrivmedel grundar sig på bland annat RED II-direktivet. Klassificeringen av så kallade nya råvaror kräver ofta en särskild bedömning från fall till fall som stöd för klassificeringen. Där beaktas utöver den nationella regleringen och EU-regleringen också verksamhetsutövarens utredning om bland annat hur råvaran uppkommit och andra användningsmöjligheter. Utskottet anser det vara nödvändigt att också grön gödselvall som även är väsentligt för ekologisk odling, växtlighet i skyddszoner, blandning av insådda grödor, fördärvat foder och vall som inte duger som djurfoder klassificeras som restprodukter och avfall. Dessutom ska råvaror enligt bilaga A till lagen, såsom gräsartade energigrödor med lågt stärkelseinnehåll, kunna uppfylla de tilläggskyldigheter som anges i lagen om distributionsskyldighet. Till dessa råvaror ska också räknas biomassa från vattendrag (vid sidan av alger även bl.a. strandväxter). Koldioxid som frigörs från torvmarker utnyttjas vid produktionen av biogas.

Utlåtande JsUU 6/2021 rd

I hållbarhetslagen och lagen om distributionsskyldighet definieras särskilt de aktörer som har rätt att söka förhandsbesked. Utskottet anser att det behöver utredas om det för att lagens syften ska uppnås är nödvändigt att ändra karaktären hos förfarandet med förhandsbesked till exempel genom att utvidga kretsen av aktörer som har rätt att ansöka om förhandsbesked.

När biogas matas in i naturgasnätet ska också biogasen uppfylla de villkor som den systemansvariga för överföringssystemet ställt för naturgassystemet samt de kvalitetskrav på gas som anges i standarderna. I biogasprogrammets åtgärdsplan (arbets- och näringsministeriets publikationer 2020/3) står det att man ska sträva efter att ställa samordnade kvalitetskrav och minimikrav på den tekniska funktionsdugligheten hos biometan, särskilt vid tankstationer utanför gasnätet, antingen genom lagstiftning eller styrande rekommendationer. Utskottet påskyndar dessa åtgärder och anser att det är nödvändigt att det börjar distribueras biogas med alternativa halter av biometan.

Utskottet noterar att det föreslås att investeringsstödet för biogas till gårdar och företag på landsbygden ska höjas till 50 procent av de godtagbara kostnaderna. Denna ändring ändrar dock inte stöd villkoret för investeringsstöd till gårdsbruksenheter, att producerad energi eller biogas för transport inte får säljas utanför gården. Bakgrunden till detta är EU:s bestämmelser om att energi inte är en jordbruksprodukt och att de företag som producerar och säljer energi således ska bedriva verksamhet under på samma villkor och med samma stöd som andra energiföretag. Gas eller energi som produceras i anläggningar som drivs av företag som bedriver energiföretagsverksamhet och som finansieras med företagsstöd för landsbygden får däremot säljas. Målet bör vara att biogas som produceras inom ramen för båda stödformerna kan säljas utanför gården. Ett ytterligare mål bör vara att främja produktionssamarbetet i företagsverksamheten på landsbygden.

I konsekvensbedömningen framhålls de potentiella effekterna av införandet av distributionsskyldigheten på befintliga stödordningar, till exempel investeringsstöd. Utskottet anser det vara nödvändigt att innan systemet tas i bruk utreda vilka konsekvenser distributionsskyldigheten har för genomförandet av olika stödssystem och fatta beslut om villkoren för olika stöd. Utredningar pågår fortfarande när det gäller om investeringsstöd för landsbygdsföretag kan beviljas en anläggning som omfattas av distributionsskyldigheten.

För närvarande baserar sig frågan om huruvida investeringsstöd som beviljats biogasanläggningar är förenliga med den inre marknaden i första hand på kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget, den s.k. allmänna gruppundantagsförordningen, och på bestämmelserna i kapitel III avsnitt 7 i förordningen, som gäller stöd till miljöskydd. Enligt artikel 41.3 i den allmänna gruppundantagsförordningen får stöd inte beviljas för biobränslen som är föremål för en leverans- eller inblandningsskyldighet. När biogas inkluderas i distributionsskyldigheten förutsätts en separat anmälan till kommissionen för bedömning av om stödet i fortsättningen är förenligt med den inre marknaden och därmed också av eventuella ändringar i de nuvarande investeringsstödsprogrammen, såsom en granskning av de högsta stödnivåerna.

Utskottet noterar att värdet på biogas för transport kommer att öka betydligt i och med distributionsskyldigheten. Detta bedöms ha en positiv inverkan på lönsamheten för produktionsanläggningsprojekt för biogas och därmed göra dessa projekt mer attraktiva. Behovet av investerings-

Utlåtande JsUU 6/2021 rd

stöd kommer således att minska i framtiden. En förbättrad lönsamhet och ett ökat antal projekt har en indirekt positiv inverkan på utvecklingen och ibruktagandet av ny teknik för biogas samt på en mer omfattande användning av råvaror som ännu inte används i särskilt stor utsträckning.

Biogas är för närvarande det enda skattefria drivmedel som används för transportändamål, och den ingår inte i distributionsskyldigheten, står det i propositionen. Utskottet anser det vara nödvändigt att de frågor som gäller beskattning av biogas, när den omfattas av distributionsskyldigheten, avgörs omedelbart. Om inkluderandet av biogas i distributionsskyldigheten förutsätter att biogas beskattas, ska man se till att beskattningen av biogas för transport blir så låg som möjligt och att användningen av biogas för uppvärmning även i fortsättningen förblir skattefri.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Jord- och skogsbruksutskottet föreslår

att ekonomiutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 12.5.2021

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Anne Kalmari cent
vice ordförande Ritva Elomaa saf
medlem Markku Eestilä saml
medlem Seppo Eskelinen sd
medlem Satu Hassi gröna
medlem Janne Heikkinen saml
medlem Mikko Lundén saf
medlem Jari Myllykoski vänst
medlem Anders Norrback sv
medlem Raimo Piirainen sd
medlem Jenni Pitko gröna
medlem Mikko Savola cent
medlem Jenna Simula saf
medlem Peter Östman kd
ersättare Heikki Autto saml.

Sekreterare var

utskottsråd Carl Selenius.