

Ekonomiutskottet

Lagmotion om förbud mot energiutvinning av torv

INLEDNING

Remiss

Lagmotion om förbud mot energiutvinning av torv (MI 2/2021 rd): Ärendet har remitterats till utskottet.

Sakkunniga

Ekonomiutskottet ordnade den 19 oktober 2022 en öppen utfrågning och hörde då

- företrädare för initiativtagarna Hanna Aho
- företrädare för initiativtagarna Paloma Hannonen
- specialsakkunnig Petri Hirvonen, arbets- och näringsministeriet
- specialsakkunnig Ville Laasonen, miljöministeriet.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- jord- och skogsbruksministeriet
- Finlands Naturpanel
- Naturresursinstitutet
- Energimyndigheten
- Försörjningsberedskapscentralen
- Geologiska forskningscentralen GTK
- Meteorologiska institutet
- Klimatpanelen
- Finlands miljöcentral
- Bioenergia ry
- Finsk Energiindustri rf
- Centraförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK
- Lokalkraft rf
- maskinföretagare Marko Vainionpää.

MEDBORGARINITIATIVET

I medborgarinitiativet föreslås en lag om förbud mot energiutvinning av torv.

Betänkande EkUB 33/2022 rd

Enligt initiativet ska man avstå från förbränning av torv som energi senast den 31 maj 2025. I praktiken skulle ändringen innebära en övergång till andra former av energiproduktion. Man skulle dock kunna göra undantag från förbudet för att säkerställa försörjningsberedskapen vid produktion av el och värme. Om torv används trots förbudet, skulle det påföras en påföljdsavgift.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

Syftet med ändringarna är att främja målen för regeringen Marin om ett klimatneutralt Finland senast år 2035, att sedan eftersträva klimatnegativitet och att hejda förlusten av biologisk mångfald samt att förbättra vattendragens ekologiska tillstånd.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Utgångspunkter för medborgarinitiativet och de viktigaste förslagen

I medborgarinitiativet föreslås det att det stiftas en lag om förbud mot energiutvinning av torv så att man skulle avstå från förbränningen av torv som energi senast den 31 maj 2025. Man skulle dock kunna göra undantag från förbudet för att säkerställa försörjningsberedskapen vid produktion av el och värme.

Bakgrunden till förslaget är målet att säkerställa att Finlands klimat- och mångfaldsmål uppnås för att stoppa den globala uppvärmningen till 1,5 grader och för att stoppa förlusten av biologisk mångfald. Förslaget bedöms således främja målen i regeringsprogrammet för regeringen Marin.

Utvecklingen av energiutvinningen av torv

Att minska energiutvinningen av torv är ett av regeringsprogrammets medel för att uppnå klimat- och mångfaldsmålen. Avsikten är att halvera energiutvinningen av torv före 2030. Torvproducenternas ställning ska lindras med hjälp av ett övergångsstöd för torvupptagning, alltså med så kallade skrotningspremier. Enligt inkommen utredning har arealerna för områden som används för torvproduktion 2021 minskat till mindre än hälften från 2018. Det bereds inte just någon ny areal längre för torvproduktion.

Energiutvinningen av torv har varierat avsevärt under de senaste åren. Som mest använde man torv i Finland under 2000-talets första årtionde när torvförbränningen per år som högst var nästan 30 terawattimmar (nästan 30 Mm³), vilket motsvarade cirka 7 procent av den totala energiförbrukningen i Finland. På 2010-talet minskade den årliga energiutvinningen av torv till mindre än 20 terawattimmar och knappt 5 procent av den totala energiförbrukningen. År 2021 utgjorde torven endast 2,7 procent av den totala energiförbrukningen i Finland (10 TWh).

Minskningen av användningen av torv har särskilt påverkats av att utsläppsrätterna har blivit dyrare från och med början av 2021. Väderleksförhållandena och förhållandena på marknaden påverkar i betydande grad hur mycket torv som produceras per år. I slutet av 2021 översteg priset på utsläppsrätten nivån 90 €/t CO₂, och prisnivån har historiskt sett varit mycket hög också under

Betänkande EkUB 33/2022 rd

2022. Med hjälp av den skärpta beskattningen av och en mekanism för lägsta pris på torv strävar man efter att minska användningen av torv i enlighet med målsättningen i regeringsprogrammet.

Enligt en utredning som leddes av en torvarbetsgrupp tillsatt av arbets- och näringsministeriet och som gjordes av AFRY år 2020 kommer användningen av energitorv att minska betydligt redan under de närmaste åren med nuvarande utsläppsrättspriser. Enligt utredningen skulle användningen av torv sjunka till långt under hälften redan om priset på en utsläppsrätt är 34 euro. Samtidigt uppmuntrar det stigande priset på utsläppsrätter till att investera i befintliga anläggningar för att bli av med den tekniska miniminivån på torv och för att övergå till produktionsformer som inte baserar sig på förbränning.

Miljökonsekvenser av energiutvinningen av torv

Koldioxidutsläppen från energiutvinningen av torv är betydande. Exempelvis 2020 stod energiutvinningen av torv som energi för knappt 12 terawattimmar, vilket orsakade koldioxidutsläpp från förbränning på cirka 4,5 miljoner ton CO₂. Det motsvarade omkring 13 procent av växthusgasutsläppen från Finlands energisektor och knappt 10 procent av växthusgasutsläppen från alla sektorer i Finland (exkl. LULUCF). Dessutom orsakade produktionen av torv och nedbrytningen av miljötorv cirka 1,7 miljoner ton CO₂-utsläpp.

Enligt uppgifter till ekonomiutskottet har förbränningen av torv per energienhet en klimatpåverkan som är jämförbar med förbränningen av stenkol, beräknad på ett tidsspänn på 100 år. Torvproduktionens negativa konsekvenser sträcker sig längre än det avgränsade produktionsområdet och konsekvenserna drabbar flera myrnatyrtyper och vattendrag regionalt och lokalt. Myrnaturen i produktionsområdet försvinner oåterkalleligt.

Torvens betydelse för energiproduktionen och försörjningsberedskapen

Rysslands anfallskrig mot Ukraina har orsakat närhistoriens allvarligaste kris på den europeiska energimarknaden. Det rådande läget på energimarknaden och det faktum att användningen av torv har minskat snabbare än väntat har väckt oro med tanke på Finlands energiförsörjningsberedskap och självförsörjningsgrad. I det avseendet är det särskilt betydelsefullt att importen av rysk bränsleflis har upphört. Behovet av alternativa bränslen har sedan andra kvartalet 2022 också synts i form av ökad användning av torv. Samtidigt har vissa aktörer som tidigare anmält att torvupptagningen upphört inlett torvupptagningen på nytt.

Det finns en fungerande infrastruktur för användning av torv, och när energikrisen hotar kan man med torv säkerställa att samhället fungerar och förhindra att kritisk infrastruktur, särskilt fjärrvärmenät och värmesystem i höghus, förstörs till följd av isbildning under vinterförhållanden. Torv är också ett mångsidigt bränsle som är lätt att lagras.

År 2015 var sysselsättningseffekterna av torvupptagningen sammanlagt cirka 2 500 årsverken i Finland. De viktigaste landskapen för torvproduktion är Norra och Södra Österbotten, där torvproduktionens sysselsättande effekt 2015 var över 450 årsverken i båda landskapen. Södra Österbotten är det landskap där torvsektorns sysselsättande effekt i förhållande till landskapets totala sysselsättning är allra störst (0,56 %).

Betänkande EkUB 33/2022 rd

Ekonomiutskottet påpekar att det i Finland enligt den ovan nämnda utredningen från 2020 finns cirka 260 pannor där man använder torv. Deras storleksklass varierar från mycket små värme pannor till stora kraftvärmeverk. Torv bränns vanligtvis som blandat bränsle tillsammans med andra bränslen, främst biomassa. Av tekniska orsaker behövs det en minimiandel torv i flera pannor där man använder biomassa, och det krävs investeringar för att komma ifrån den andelen och därigenom ersätta torven helt och hållet med biomassa. På grund av den minimiandel torv som behövs särskilt i äldre pannor krävs det fortfarande i nuläget en viss teknisk minimimängd torv för värme produktionen i vårt land.

Enligt inkommen utredning visade redan kalkyler år 2021 om ersättande av torv med träbränslen att virkesförrådet i Södra Finland och Norra Österbotten inte i sig räcker till för att ersätta torv, utan trä borde föras in i området antingen från Östra Finland eller från utlandet. Ekonomiutskottet påpekar att den nuvarande situationen på energimarknaden understryker denna bedömning när importen av råvirke, inklusive bränsleflis, från Ryssland har upphört för oförutsägbar tid.

På grund av läget på energimarknaden har Försörjningsberedskapscentralen under det innevarande året inrättat det första säkerhetsupplaget för torv i Finland. Syftet med säkerhetsupplaget är att trygga såväl en kontrollerad övergång till ett klimatneutralt samhälle som en fungerande värmeförsörjning. Avsikten är att upprätthålla säkerhetsupplaget åtminstone under åren 2022—2028.

Ekonomiutskottet betonar att energiomställningen och därmed övergången till en allt mer väderkänslig produktion understryker betydelsen av regleringsbara former av energiproduktion och lösningar som möjliggör lagring av el. Även värme produktionen måste tryggas under alla omständigheter. Med tanke på att de nya lösningarna som inte baserar sig på förbränning kommer att kommersialiseras långsamt skulle ett totalförbud mot energitorv i värsta fall kunna öka användningen av andra fossila bränslen, såsom brännolja. Även ur denna synvinkel har torven en viss roll i tryggheten av energiproduktionen och försörjningsberedskapen i Finland, särskilt under den rådande energikrisen.

Initiativets konsekvenser och de nuvarande styrmedlens tillräcklighet

Behovet av bestämmelser om förbud mot energiutvinning av torv bör enligt ekonomiutskottet begrundas särskilt ur två synvinklar. Det är nödvändigt att bedöma om de nuvarande styrmedlen är tillräckliga med tanke på klimatneutralitet och biologisk mångfald. Samtidigt ska det bedömas om det föreslagna förbudet är genomförbart med tanke på den rådande energikrisen, energitryggheten och en rättvis övergång. Det ska också påpekas att förhållandena på energimarknaden har förändrats avsevärt efter det att medborgarinitiativet skrevs. Utifrån dessa synpunkter föreslår ekonomiutskottet inte att det lagförslag som ingår i initiativet godkänns.

Utifrån den ovan beskrivna utvecklingen säkerställer de redan befintliga styrmedlen att användningen av torv minskar åtminstone i enlighet med målen i regeringsprogrammet. Det har bedömts att EU:s utsläppshandel och den nationella mekanismen för lägsta pris, som avsevärt höjer skattnivån i fråga om energitorv om priset på utsläppsrätten sjunker, leder till att energitorv bara används när det är nödvändigt. Det har bedömts att energiutvinningen av torv kan upphöra på marknadsvillkor nästan helt på 2030-talet.

Betänkande EkUB 33/2022 rd

Utifrån inkommen utredning anser ekonomiutskottet inte heller att det undantag som finns i medborgarinitiativet om att tillåta användning av energitorv under undantagsförhållanden tryggar den tillgång på torv som är nödvändig med tanke på försörjningsberedskapen. Till skillnad från stenkol finns det ingen global marknad för energitorv, utan tillgången till den baserar sig på den inhemska upptagningskapaciteten. Ett eventuellt totalförbud skulle däremot kunna äventyra säkerställandet av tillräcklig kapacitet.

Med tanke på det rådande läget på energimarknaden och försörjningsberedskapen är det värt att beakta att efterfrågan på energitorv utifrån de preliminära uppgifter som ekonomiutskottet fått skulle ha varit klart större än vad man på grund av den regniga sommaren kunde ta upp. Även om det under den kommande vintern förmodligen kommer att finnas tillräckligt med energitorv tack vare de varma höstmånaderna, säkerhetsupplaget och de kommersiella lager som blivit över efter tidigare år, ser läget ut att bli sämre under vintern 2023/2024. Även om det förbud mot energiutvinning av torv som föreslås i initiativet träder i kraft först 2025, kan dess inverkan återspeglas redan i den produktionskapacitet som finns tillgänglig sommaren 2023.

Ekonomiutskottet påpekar också att verkningarna av ett snabbt genomfört totalförbud mot energitorv skulle sträcka sig ut över energisektorn. Från myrarnas ytskikt tar man upp växttorv och torvströ som fortfarande spelar en betydande roll i den finländska livsmedelsproduktionen till exempel som strömaterial och som växtunderlag i växthus. Utan upptagning av energitorv skulle kostnaderna för upptagning av växttorv och torvströ öka betydligt.

Det rådande läget på energimarknaden framhäver behovet att avstå från energiutvinningen av torv på ett kontrollerat sätt med beaktande av försörjningsberedskapen. I enlighet med vad som anförts ovan räcker det redan med de befintliga styrmedlen till att målsättningen i regeringsprogrammet ska nås. Ekonomiutskottet anser att tyngdpunkten i eventuella nya reglerings- och styrmedel bör ligga på att uppnå klimatmålen, trygga försörjningsberedskapen och trygga en rättvis övergång på marknadsvillkor och anser inte att det förbud mot energiutvinning av torv som föreslås i medborgarinitiativet är motiverat.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Ekonomiutskottets förslag till beslut:

Riksdagen förkastar lagförslaget i medborgarinitiativ MI 2/2021 rd.

Betänkande EkUB 33/2022 rd

Helsingfors 11.1.2023

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Sanni Grahn-Laasonen saml
vice ordförande Katri Kulmuni cent
medlem Atte Harjanne gröna
medlem Mari Holopainen gröna
medlem Eeva Kalli cent
medlem Pia Kauma saml
medlem Raimo Piirainen sd
medlem Minna Reijonen saf
medlem Janne Sankelo saml
medlem Joakim Strand sv
medlem Veikko Vallin saf
medlem Tuula Väättäinen sd
medlem Johannes Yrttiaho vänst
ersättare Kai Mykkänen saml
ersättare Juha Mäenpää saf
ersättare Riitta Mäkinen sd.

Sekreterare var

utskottsråd Lauri Tenhunen.