

Miljöutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om minskning av växthusgasutsläppen under hela livscykeln från vissa drivmedel och lag om ändring av 2 § i lagen om biodrivmedel och flytande biobränslen

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om minskning av växthusgasutsläppen under hela livscykeln från vissa drivmedel och lag om ändring av 2 § i lagen om biodrivmedel och flytande biobränslen (RP 184/2017 rd): Ärendet har remitterats till miljöutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Tarja Lahtinen, miljöministeriet
- specialsakkunnig Harri Haavisto, arbets- och näringsministeriet
- direktör Pekka Ripatti, Energimyndigheten
- teknisk expert Aino-Mari Keskinen, Energimyndigheten
- produktionsdirektör Ari Suomalampi, Gasum Ab
- chef för samhällsrelationer Seppo Loikkanen, Neste Abp.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- kommunikationsministeriet.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att det stiftas en lag om minskning av växthusgasutsläppen under hela livscykeln från vissa drivmedel. Lagen ska gälla drivmedel som används i motordrivna fordon, mobila maskiner, jordbruks- och skogsbrukstraktorer samt insjöfartyg och fritidsbåtar i inlandssjöfart.

Enligt den föreslagna lagen ska drivmedelsleverantörer vara skyldiga att fram till utgången av år 2020 minska växthusgasutsläppen per energienhet under hela livscykeln från drivmedel som frisläpps för konsumtion med åtminstone 6 procent, jämfört med de genomsnittliga växthusgasutsläpp under hela livscykeln som användningen av fossila bränslen orsakade i Europeiska unionen år 2010. En påföljdsavgift föreslås bli påförd vid försummelse av skyldigheten. Skyldigheten gäller enbart år 2020.

Betänkande MiUB 2/2018 rd

Lagen föreslås också innehålla bestämmelser om uppfyllelse av hållbarhetskriterierna för bi-odrivmedel och råvaror som ingår i dem, beräkning av växthusgasutsläppen och årligt inlämnande av uppgifter. Inlämnandet av uppgifter avses fortgå också efter år 2020.

Genom lagen genomförs bestämmelserna om minskning och övervakning av växthusgasutsläpp i Europaparlamentets och rådets direktiv om kvaliteten på bensen och dieselbränslen samt bestämmelserna i rådets direktiv om fastställande av beräkningsmetoder och rapporteringskrav.

I propositionen föreslås det också att lagen om biodrivmedel och flytande bibränslen ändras, så att bestämmelserna om hållbarhetskriterier för biodrivmedel ska kunna tillämpas också vid tillämpningen av den föreslagna lagen om minskning av växthusgasutsläppen under hela livscykeln från vissa drivmedel.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Sammantaget sett anser miljöutskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Utskottet tillstyrker lagförslagen men med följande kommentarer.

Regeringens proposition hänför sig till EU:s så kallade 20–20–20-klimatpaket från år 2007. I det förband sig EU att minska växthusgasutsläppen med 20 procent, öka användningen av förnybar energi med 20 procent och förbättra energieffektiviteten med 20 procent fram till år 2020. Flera direktiv har antagits i syfte att nå dessa mål. Ett av dem är direktivet om bränslekvalitet, där målet är att minska kolintensiteten i bränslen med 10 procent fram till år 2020. Av detta är 6 procent ett bindande åtagande medan 4 procent grundar sig på frivilliga åtgärder. Genom propositionen genomförs ändringarna i direktivet om bränslekvalitet och det så kallade genomförandedirektivet, där man fastställer en referensnivå som baserar sig på växthusgasutsläppen under hela livscykeln från fossila bränslen under år 2010.

Enligt förslaget ska drivmedelsleverantörerna så gradvis som möjligt minska växthusgasutsläppen per energienhet under hela livscykeln från drivmedel som frisläpps för konsumtion med minst 6 procent fram till utgången av år 2020, jämfört med referensnivån år 2010. Skyldigheten gäller drivmedel som används i motordrivna fordon, mobila maskiner och jordbruks- och skogsbrukstraktorer samt i insjöfartyg och fritidsbåtar i inlandssjöfart. Skyldigheten gäller enbart år 2020. Förslagets konsekvenser för växthusgasutsläppen från drivmedel bedöms vara små, eftersom den utsläppsminskning som behövs huvudsakligen nås redan med hjälp av de instrument som finns att tillgå i dag, exempelvis distributionsskyldigheten. Enligt lagen om distributionskyldighet skulle biodrivmedlens andel av det totala energiinnehållet i den mängd motorbensin, dieselolja och biodrivmedel som distributören levererat till konsumtion vara 6 procent åren 2011–2014 och därefter stiga så att andelen är 20 procent år 2020. År 2015 var biodrivmedlens andel i genomsnitt 24,45 procent av energiinnehållet i alla drivmedel som användes för vägtransporter.

De drivmedelsleverantörer som avses i lagförslaget är enbart stora aktörer som under ett år för konsumtion frisläpper över en miljon liter flytande drivmedel eller en mängd gasformiga drivmedel med motsvarande energiinnehåll. Denna begränsning saknar större relevans med tanke på ut-

Betänkande MiUB 2/2018 rd

släppsmålet, eftersom de mindre aktörernas andel av drivmedel som frisläpps för konsumtion är ca 1 procent. Rapporteringssystemen är administrativt tungrodda, och därför är det befogat att inte ta med de små aktörerna. För att undvika tolkningssvårigheter anser utskottet att det är nödvändigt att Energimyndigheten ger tydliga anvisningar om att ”en mängd gasformiga drivmedel med motsvarande energiinnehåll” betyder att gränsen anges exakt per energienhet eftersom energiinnehållet i flytande drivmedel varierar.

I enlighet med direktivet föreslås det i lagen också bestämmelser om bokföringsskyldighet och påföljder för försummelse av skyldigheterna. För försummelse av skyldigheten att minska utsläppen påförs enligt förslaget en påföljdsavgift, vars storlek är beroende av hur stor den minskningsskyldighet som inte fullgjorts är. Påföljdsavgiften kan påföras bara vid försummelse av den minskningsskyldighet på 6 procent som gäller år 2020. Dessutom föreslås det i lagen bestämmelser om försummelse av skyldigheten att anmäla växthusgaserna under hela livscykeln från drivmedlen; för den kan en försummelseavgift påföras. Utskottet anser att avgifterna är lämpliga och understryker att avgifterna är kännbara men kan jämkas vid behov. Försummelseavgiften kan jämföras med felavgiften i lagen om distributionsskyldighet. Möjligheten att påföra de nämnda avgifterna utgör en garanti för att målen i direktivet kan nås och övervakningen genomförs på det sätt som direktivet förutsätter.

Utskottet anser att det är bra att en drivmedelsleverantör enligt lagförslaget kan avtala med en annan drivmedelsleverantör om fullgörande av minskningsskyldigheten. En drivmedelsleverantör ska kunna avtala om fullgörande av skyldigheten också med en leverantör av el som används i motordrivna fordon vid vägtransporter, om denne är kapabel att mäta och övervaka den levererade elen eller på något annat sätt uppskatta den tillräckligt tillförlitligt. På motsvarande sätt får en drivmedelsleverantör avtala om fullgörande av skyldigheten med en leverantör av biodrivmedel för luftfarten, om biodrivmedlen uppfyller de hållbarhetskriterier som anges i lagen. Utskottet vill gärna se en möjlighet också för små aktörer att om de så vill delta i de ovan nämnda avtalen mellan drivmedelsleverantörer och på så sätt bidra till att fullgöra minskningsskyldigheterna.

Trots att själva minskningsmålet enbart gäller år 2020 fortsätter skyldigheten att årligen lämna uppgifter. Uppgifter ska ges bland annat om drivmedel och el som frisläppts för konsumtion, växthusgasutsläppen per energienhet under hela livscykeln, uppfyllandet av hållbarhetskriterierna och s.k. utsläppsminskningar i tidigare led.

Utskottet välkomnar att man vid fullgörandet av skyldigheten att minska utsläppen med 6 procent kan beakta kolsnåla biodrivmedel och andra kolsnåla drivmedel såsom komprimerad naturgas, flytande naturgas, flytgas, el och väte. På lång sikt räcker inte biodrivmedlen i sig för att uppnå de minskade utsläppsmålen för trafiken. Därför är det bra att man kan se nya möjligheter inom lagstiftningen. Målet med Finlands energi- och klimatstrategi och den klimatpolitiska planen på medellång sikt är att före år 2030 halvera utsläppen från trafiken jämfört med situationen år 2005.

Europeiska rådet antog år 2014 EU:s nya klimat- och energimål, enligt vilka växthusgasutsläppen fram till år 2030 ska minskas med 40 procent från nivån år 1990 och den förnybara energins andel ökas till 27 procent av den totala energiproduktionen. Energieffektiviteten ska förbättras så att energiförbrukningen år 2030 är 27 procent mindre än vad den skulle vara enligt de kalkyler

Betänkande MiUB 2/2018 rd

som grundar sig på den nuvarande energieffektivitetsnivån. För att nå målen i klimatavtalet från Paris kan det hända att EU:s utsläppsmål eventuellt snabbt måste skärpas.

Kommissionen betonar i sitt meddelande En europeisk strategi för utsläppssnål rörlighet (COM(2016) 501) vikten av att utreda hur man kan ge ett starkt incitament att utveckla de energikällor som behövs för långsiktig utfasning av fossila bränslen. Detta skulle t.ex. kunna ske genom en skyldighet för drivmedelsleverantörer att tillhandahålla en viss del av utbudet som förnybar, alternativ energi, dvs. avancerade biodrivmedel och syntetiska drivmedel, t.ex. genom ett krav på inblandning eller en skyldighet att minska växthuseffekten av den energi som levereras. Utskottet ser det som viktigt att lagstiftningen revideras i enlighet med strategin så att man ger incitament för innovationer inom nya icke-fossila bränslen och/eller negativa incitament för fossila bränslen.

Kommissionen bereder just nu en totalreform av direktivet om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor (RES-direktivet) utifrån målen för år 2030. Kommissionen bereder också en delegerad rättsakt för att fastställa normalvärden för växthusgasutsläpp från förnybar metanol och etanol av icke-biologiskt ursprung samt från syntetisk bensin och dieselolja.

Utskottet anser det viktigt att de nya drivmedlens ställning i lagstiftningen stärks inom EU, om inte medlemsstaterna självständigt kan fastställa nationella normalvärden för dessa drivmedel och drivmedelsleverantörerna bestämma växthusgasintensiteten. Det är möjligt att kommissionen kommer att lägga fram ett förslag till lagstiftning om nya drivmedel, exempelvis sådana som producerats enligt power-to-gas-metoden. Utskottet betonar att teknikneutralitet är en viktig princip när man lägger fast de grundläggande utgångspunkterna för regleringen för att utveckla befintliga och nya tekniska möjligheter och tjänster så att regleringen inte låser utvecklingen. Vid sidan om främjandet av alla alternativa utsläppssnåla bränslen och drivkrafter är det angeläget att förbättra bilarnas energieffektivitet och energieffektiviteten hos hela trafiksystemet.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Miljöutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslag 1 och 2 i proposition RP 184/2017 rd utan ändringar.

Betänkande MiUB 2/2018 rd

Helsingfors 13.2.2018

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Satu Hassi gröna
vice ordförande Silvia Modig vänst
medlem Anders Adlercreutz sv
medlem Petri Honkonen cent
medlem Susanna Huovinen sd
medlem Olli Immonen saf
medlem Pauli Kiuru saml
medlem Rami Lehto saf
medlem Eeva-Maria Maijala cent
medlem Sari Multala saml
medlem Riitta Myller sd
medlem Martti Mölsä blå
medlem Veera Ruoho saml
medlem Katja Taimela sd
medlem Ari Torniainen cent
medlem Mirja Vehkaperä cent.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Ekroos.