

LUONNOS

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain 2 §:n ja liitteen muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lakia uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä. Lain liitteen A ja B osaan lisättäisiin uusia raaka-aineita. Ehdotetuilla muutoksilla pantaisiin täytäntöön uusiutuvan energian direktiivin liitteeseen IX tehdyt muutokset.

Lisäksi tarkoituksena on korjata yleisesti saatavilla olevan latauspisteen määritelmään tullut viittausvirhe. Kyseessä olisi lakitekkinen muutos, jonka tarkoituksena on ehkäistä tulkinta-epäselvyyksiä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
1.2.1 EU-säädöksen valmistelu	3
1.2.2 Hallituksen esityksen valmistelu	4
2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö.....	4
3 Nykytila ja sen arviointi.....	5
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	6
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	6
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	6
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	6
4.2.2 Ympäristövaikutukset	7
4.2.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	8
4.2.4 Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin	8
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	8
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	8
5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot.....	8
6 Lausuntopalaute.....	8
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	9
8 Voimaantulo	10
9 Toimeenpano ja seuranta	10
10 Suhde muihin esityksiin.....	10
10.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä.....	10
10.2 Suhde talousarvioesitykseen	11
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	11
LAKIEHDOTUS	12
Laki uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain 2 §:n ja liitteen muuttamisesta	12
LIITE	14
BIOPOLTTOAINEIDEN JA BIOKAASUN RAAKA-AINEITA.....	14
LIITE	15
RINNAKKAISTEKSTI.....	15
Laki uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain 2 §:n ja liitteen muuttamisesta	15

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Esityksen valmisteluun on johtanut kansallista täytäntöönpanoa edellyttävä EU-säädös. Komissio antoi 14.2.2024 delegoidun direktiivin (EU) 2024/1405 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/2001 (jäljempänä *RED II*) liitteen IX muuttamisesta lisäämällä siihen biopolttoaineiden ja biokaasun tuotantoon käytettäviä raaka-aineita (jäljempänä *delegoitu direktiivi*).

Kyseisellä säädöksellä lisättiin uusia raaka-aineita direktiivin liitteeseen IX, jossa säädetään niin sanotuiksi kehittyneiksi polttoaineiksi luokiteltavien biopolttoaineiden ja biokaasun raaka-aineista kuin myös raaka-aineista, joista tuotettujen biopolttoaineiden ja biokaasun käyttöä liikenteen uusiutuvan energian tavoitteiden laskennassa on rajattu RED II:n 27 artiklan perusteella 1,7 prosenttiin. Delegoitu direktiivi on pantava kansallisesti täytäntöön 14.9.2025 mennessä.

Lisäksi hallituksen esityksen eduskunnalle laeksi uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta sekä siihen liittyviksi laeksi (HE 121/2024 vp) eduskuntakäsittelyn yhteydessä lakiin jäi yleisesti saatavilla olevan latauspisteen määritelmään teknisluonteinen viittausvirhe, kun esitystä yhteensovitettiin samanaikaisesti vireillä olleen hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi ilmailulain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeksi (HE 80/2024 vp) kanssa. Tämä teknisluonteinen viittausvirhe on tarpeen korjata.

1.2 Valmistelu

1.2.1 EU-säädöksen valmistelu

Komissiolle on RED II:ssä (EU) 2018/2001 annettu toimivalta kahden vuoden välein tarkastella liitteessä IX A ja B osassa olevan raaka-aineiden luettelon raaka-aineiden lisäämiseksi luetteloon direktiivissä säädettyjen periaatteiden mukaisesti (artikla 28 kohta 6). Komissio voi lisätä liitteen IX A ja B osan raaka-aineiden luetteloon raaka-aineita, mutta se ei saa poistaa sieltä raaka-aineita. Peruseriaatteena on, että raaka-aineet, jotka voidaan jalostaa ainoastaan kehittyntä teknologiaa käyttäen, on lisättävä liitteen IX A osaan, ja raaka-aineet, jotka voidaan jalostaa biopolttoaineiksi tai liikenteessä käytettäväksi biokaasuksi kypsää teknologiaa käyttäen, on lisättävä liitteen IX B osaan. Direktiivi ei määrittele tarkemmin, mitä kehittyneellä tai kypsällä teknologialla tarkoitetaan.

Lisäksi komission tulisi perustaa raaka-ainelisykset analyysiin mahdollisuuksista käyttää raaka-ainetta biopolttoaineiden ja liikenteessä käytettävän biokaasun tuotannon raaka-aineena, ottaen huomioon seuraavat kohdat:

- a) direktiivissä 2008/98/EY vahvistetut kiertotalouden ja jätehierarkian periaatteet;
- b) 29 artiklan 2–7 kohdassa säädetty unionin kestävyyskriteerit;
- c) tarve välttää merkittävät vääristävät vaikutukset (sivu)tuotteiden, jätteiden tai tähteiden markkinoihin;
- d) päästöjen elinkaarianalyysiin perustuva kasvihuonekaasupäästöjen huomattavan vähentämisen mahdollisuus fossiilisiin polttoaineisiin verrattuna;
- e) tarve välttää haittavaikutukset ympäristöön ja biologiseen monimuotoisuuteen;
- f) tarve välttää maantarpeen lisääntyminen.

Raaka-aineiden lisäämiseksi komissio teetätti laajan selvityksen mahdollisista lisättävistä raaka-aineista.¹ Selvityksessä arvioitiin 30 eri raaka-aineen kelpoisuutta tulla lisätyksi raaka-aineluetteloon. Selvityksen perusteella komissio laati luonnoksen liitteen IX A ja B osan muuttamiseksi, jota käsiteltiin vuosien 2020–2024 aikana useamman kerran jäsenvaltion asiantuntijoista koostuvassa asiantuntijaryhmässä (Expert group on renewable and low-carbon fuels). Luonnos oli myös julkisessa kuulemisessa Have your say-palvelussa 5.12.2022–2.1.2023 välisenä aikana.

Suomelle valmistelun aikana merkityksellistä oli välttää kansallisesti tehtyjen raaka-aineluokitteiden muuttamista A osan raaka-aineesta B osan raaka-aineeksi. Lisäksi valmistelun aikana tavoiteltiin mahdollisimman monen uuden raaka-aineen sisällyttämistä liitteen A osaan.

Lisäksi RED II:iä päivitettiin 18.10.2023 annetulla direktiivimuutoksella (EU) 2023/24132, jäljempänä *RED III*, jossa muutoksia kohdistui myös liitteeseen IX, lähinnä A ja B osan johdantolauseisiin. RED III:n valmistelu on kuvattu hallituksen esityksessä eduskunnalle laeiksi uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta sekä siihen liittyviksi laeiksi (HE 121/2024 vp, s. 5–7).

1.2.2 Hallituksen esityksen valmistelu

Hallituksen esitys on valmisteltu virkatyönä työ- ja elinkeinoministeriössä.

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat valtioneuvoston hankeikkunan julkisessa palvelussa osoitteessa valtioneuvosto.fi/hankkeet tunnuksella TEM001:00/2025.

2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö

Delegoidun direktiivin tavoitteena oli lisätä direktiivin liitteeseen IX uusia raaka-aineita, jotka täyttävät 28 artiklan 6 kohdassa säädetyt arviointiperusteet. Liitteen A osan raaka-aineista jalostetut biopolttoaineet ja biokaasu lasketaan täyttävän direktiivin mukaista liikenteen velvoitetta kaksinkertaisena ja niille on asetettu direktiivissä oma 5,5 prosenttiyksikön alavelvoite yhdessä muuta kuin biologista alkuperää olevien uusiutuvien polttoaineiden kanssa. Liitteen B osan raaka-aineet lasketaan myös täyttävän liikenteen velvoitetta kaksinkertaisena, mutta niiden määrä on rajattu velvoitteessa 1,7 prosenttiin.

Liitteen A osaan lisättiin viisi uutta raaka-ainetta: 1) alkoholin valmistuksessa muodostuvat siikunaöljyt, 2) puumassan tuotannosta sulfaattiselluloproessissa syntyvä raakametanol, 3) sellaiset välikasvit, kuten kerääjäkasvit ja peitekasvit, joita kasvatetaan alueilla, joilla lyhyen kasvukauden vuoksi ravinto- ja rehukasvien tuotanto on rajoitettu yhteen satoon, ja edellyttäen, ettei niiden käyttö lisää viljelymaan tarvetta ja että maaperän orgaanisen aineksen pitoisuus säilytetään, siltä osin kuin kyseisiä välikasveja käytetään ilmailualan biopolttoaineiden tuotantoon, 4) vakavasti huonontuneella maalla kasvatettavat viljelykasvit, ravinto- ja rehukasveja lukuun

¹ Euroopan komissio: Energian pääosasto, Hays, S., Panchaksharam, Y., Raphael, E., Liu, L. et al: Assessment of potential for new feedstocks for the production of advanced biofuels – final report, 2022, ENER C1 2019-412

² Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2023/2413 direktiivin (EU) 2018/2001, asetuksen (EU) 2018/1999 ja direktiivin 98/70/EY muuttamisesta uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisen osalta sekä neuvoston direktiivin (EU) 2015/652 kumoamisesta.

ottamatta, siltä osin kuin kyseisiä viljelykasveja käytetään ilmailualan biopolttoaineiden tuotantoon ja 5) syanobakteerit.

Liitteen B osaan lisättiin neljä uutta raaka-ainetta: 1) vahingoittuneet viljelykasvit, jotka eivät sovellu käytettäväksi elintarvike- tai rehuketjussa, pois lukien aineet, joita on muutettu tai jotka on pilattu tarkoituksellisesti, jotta ne olisivat tämän määritelmän mukaisia, 2) yhdyskuntajätevedet ja niiden johdannaiset, pois lukien jätevesiliete, 3) vakavasti huonontuneella maalla kasvatettavat viljelykasvit, ravinto- ja rehuksveja ja tämän liitteen A osassa lueteltuja raaka-aineita lukuun ottamatta, siltä osin kuin kyseisiä viljelykasveja ei käytetä ilmailualan biopolttoaineiden tuotantoon ja 4) sellaiset välikasvit, kuten kerääjäkasvit ja peitekasvit tämän liitteen A osassa lueteltuja raaka-aineita lukuun ottamatta, joita kasvatetaan alueilla, joilla lyhyen kasvukauden vuoksi ravinto- ja rehuksvien tuotanto on rajoitettu yhteen satoon, ja edellyttäen, ettei niiden käyttö lisää viljelymaan tarvetta ja että maaperän orgaanisen aineksen pitoisuus säilytetään, siltä osin kuin kyseisiä välikasveja ei käytetä ilmailualan biopolttoaineiden tuotantoon.

Komissio jaotteli välikasvit ja vakavasti huonontuneella maalla kasvatetut viljelykasvit A ja B osaan riippuen siitä, millä alalla niistä valmistetut polttoaineet käytetään. Käytännössä komissio katsoi, että mainittujen raaka-aineiden käyttö lentopolttoaineena voitiin katsoa kehittyneeksi teknologiaksi, sillä näiden raaka-aineiden jalostamiseksi ilmailussa käytettäväksi biopolttoaineiksi ei ole vielä otettu kaupallisesti käyttöön laajamittaisesti. Toisaalta kehittyneitä teknologioita on jo saatavilla ja otettu käyttöön laajamittaisesti samojen raaka-aineiden jalostamiseksi muun tyyppisiksi biopolttoaineiksi, joita käytetään muilla liikenteen aloilla ja joihin kuuluvat biodiesel, bioetanoli ja biokaasu, minkä vuoksi mainitut raaka-aineet luokitellaan tie- ja meriliikenteessä B osaan.

Komission tarkoituksena on julkaista tarkempaa ohjeistusta lisättyjen raaka-aineiden määrittelyn helpottamiseksi. Esityksen valmistelun aikana ei ole kuitenkaan ollut tiedossa, missä aikataulussa mainittu ohjeistus aiotaan antaa.

RED III:ssä liitteen IX A ja B osan johdantolauseita muutettiin vastaamaan muuttunutta direktiiviä. Johdantolauseista poistettiin maininnat kaksoislaskennasta, sillä riippuen jäsenvaltion valitsemasta liikenteen tavoitteesta (kasvihuonekaasuintensiteetti vai energiaperusteinen velvoite) liitteen mukaiset raaka-aineet lasketaan yksinkertaisena tai kaksinkertaisena.

3 Nykytila ja sen arviointi

Jakeluvelvoitelain 5 §:n 3 momentin mukaan jakeluvelvoitteesta on täytettävä liitteen A osassa tarkoitetuista raaka-aineista tuotetuilla tai valmistetuilla biopolttoaineilla tai biokaasulla, taikka muuta kuin biologista alkuperää olevilla uusiutuvilla polttoaineilla (lisävelvoite):

- 3,0 prosenttiyksikköä vuonna 2025;
- 4,0 prosenttiyksikköä vuosina 2026 ja 2027;
- 8,0 prosenttiyksikköä vuonna 2028;
- 9,0 prosenttiyksikköä vuonna 2029;
- 10,0 prosenttiyksikköä vuonna 2030 ja sen jälkeen.

Muuta kuin biologista alkuperää olevien uusiutuvien polttoaineiden osuus lisävelvoitteesta tulee olla kuitenkin vähintään (vähimmäisosuusvelvoite):

- 1,5 prosenttiyksikköä vuosina 2028 ja 2029;
- 4,0 prosenttiyksikköä vuonna 2030 ja sen jälkeen.

Liitteen raaka-aineet ovat nykyisin pääosin jätteitä tai prosessitähteitä. Osa liitteen raaka-aineista on selkeästi yksilöityjä, kuten olki, pähkinän kuoret, eläinten lanta ja jätevesiliete. Toisaalta osa raaka-aineista on hyvin tulkinnanvaraisia, kuten teollisuusjätteen biomassaosuus, joka ei sovellu käytettäväksi elintarvike- tai rehuketjussa, mukaan lukien raaka-aineet, jotka ovat peräisin vähittäis- ja tukkukaupasta sekä elintarvike- ja rehuteollisuudesta ja kalastus- ja vesiviljelyalalta, lukuun ottamatta B osassa mainittuja raaka-aineita.

Jakeluvuittelain 5 b §:n mukaan Energiavirasto voikin hakemuksesta päättää antaa ennakkotiedon siitä, onko kyseessä 5 tai 5 a §:ssä tarkoitettu raaka-aine. Hakemuksen voi tehdä jakelija tai sitten biopolttoaineista, bionesteistä ja biomassapolttoaineista annetun lain (393/2013, jäljempänä kestävyyslaki) mukainen toiminnanharjoittaja.

Jakeluvuittelain mukaisia ennakkotietopäätöksiä annetaan vuosittain noin 4 kappaletta. Valtaosa ennakkotietopäätöksistä on kuitenkin salassa pidettäviä, joten tarkkaa tietoa siitä, miten yksittäiset jakeet on luokiteltu, ei ole saatavissa. Myöskään tieto eri jakeiden määristä ei ole julkinen.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksen tavoitteena on saattaa jakeluvuittelain liite vastaamaan niitä muutoksia, joita on tehty uusiutuvan energian direktiivin liitteeseen IX. Jakeluvuittelain liitteettä ehdotetaan muuttavaksi lisäämällä sen A ja B osaan uusia raaka-aineita.

Lisäksi esityksen tarkoituksena on korjata jakeluvuittelain 2 §:n 1 momentin 18 kohdan määritelmään hallituksen esityksen (HE 121/2024 vp) käsittelyvaiheessa jäänyt tekninen, viittauksiin liittyvä virhe.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Yleistä

Korjausmuutos yleisesti saatavilla olevan latauspisteen määritelmän pykäläviittauksessa on luonteeltaan tekninen, eikä sillä arvioida olevan taloudellisia vaikutuksia.

Yritysvaikutukset

Uusien raaka-aineiden lisääminen liitteen A osaan voidaan katsoa edistävän yritysten innovaatioita biopolttoaineiden ja biokaasun valmistuksessa. Erityisesti uusien viljelykonseptien onnistuneeseen käyttöönottoon voi liittyä suuriakin liiketoimintamahdollisuuksia, kun otetaan huomioon EU:n tavoitteet lentoliikenteen uusiutuvien polttoaineiden edistämisestä. Niin sanotussa

ReFuelEU Aviation -asetuksessa³ asetetaan lentopolttoaineen toimittajille velvoite, jonka mukaan toimitetun lentopolttoaineen tulee sisältää asetuksen liitteen I mukaiset vähimmäisosuudet kestäviä lentopolttoaineita, mukaan lukien synteettisten sähköpolttoaineiden alavelvoite. Osuudet nousevat porrastetusti vuodesta 2025 alkaen viiden vuoden välein vuoteen 2050 asti. Vuonna 2025 kestävien lentopolttoaineiden osuuden tulee olla 2 prosenttia, 6 prosenttia vuonna 2030, 20 prosenttia vuonna 2035, 34 prosenttia vuonna 2040, 42 prosenttia vuonna 2045 ja 70 prosenttia vuonna 2050.

Toisaalta innovaatioiden synnyn hidastavana tekijänä voidaan tunnistaa varsin monitulkintaiset uudet raaka-ainekategoriat, kuten välikasvit ja huonontuneella maaperällä kasvatetut viljelykasvit, joiden osalta jakelijan tai kestävyyslaissa tarkoitetun toiminnanharjoittajan voi olla vaikea ennakoida yksittäisen raaka-aineen kuulumista kyseisiin kategorioihin. Lisäksi näiden raaka-aineiden vaatimustenmukaisuuden osoittamiseen ja todentamiseen liittyy varsin raskaita menettelyitä, joiden voidaan katsoa hidastavan kyseisten jakeiden käyttöönottoa, mikäli hallinnollinen taakka koetaan liian suureksi.

Liitteen B osan raaka-aineiden lisäyksillä ei arvioida olevan suoria vaikutuksia jakelijoihin taikka biopolttoaineita tai biokaasua valmistaviin yrityksiin, sillä Suomessa ei ole vielä otettu käyttöön 1,7 prosentin rajoitusta näille raaka-aineille, mikä rajoittaisi Suomessa jaeltuja liitteen B osan raaka-aineista valmistettuja biopolttoaineita tai biokaasua. Toisaalta koska kansallista rajaa ei ole vielä asetettu, jakelijat ja biopolttoaineiden tuottajat voivat siirtyä laajemminkin käyttämään kyseisiä raaka-aineita. Tällöin tulisi harkittavaksi 1,7 prosentin rajan asettamista tai sen korottamista kansallisesti Suomen raportoidessa uusiutuvan energian tavoitteidensa täyttymistä EU:lle. Pyyntö rajan korottamisesta tulisi tehdä 27 artiklan 2 kohdan 2 alakohdan mukaan komissiolle ja sille tulisi saada komission hyväksyntä.

Jakelijalle tai kestävyyslain mukaiselle toiminnanharjoittajalle syntyisi hallinnollisia kustannuksia ennakkotietopäätöksen hakemisesta. Ennakkotietopäätöksen hinta on 5 000 euroa. Lisäksi jakelijat saattavat haluta lisätä osan uusista raaka-aineista omaan toiminnanharjoittajan kestävyysjärjestelmään, jonka kautta raaka-aineiden kestävyys osoitetaan. Toiminnanharjoittajan kestävyysjärjestelmän hyväksymispäätöksen muuttamista koskevan päätöksen hinta on 2 000–4 000 euroa riippuen toiminnanharjoittajan kestävyysjärjestelmän laajuudesta. Muutoshakemuksen jättäminen edellyttää myös todentajan lausunnon liittämistä hakemukseen. Ennakkotietohakemuksen tai kestävyysjärjestelmän muutoshakemuksen täyttämiseen käytettävien työtuntien tarkkaa määrää on vaikea arvioida, sillä se voi vaihdella huomattavasti riippuen raaka-aineesta ja kestävyden osoittamiseen liittyvästä hallinnollisista prosessista.

4.2.2 Ympäristövaikutukset

Mikäli uusista liitteen A osaan lisätyistä raaka-aineista valmistetut biopolttoaineet eivät korvaa jakeluelvoitteessa esimerkiksi viljelykasveihin pohjautuvia biopolttoaineita, jäävät suorat positiiviset ympäristövaikutukset vähäisiksi kansallisella tasolla. Kehittyneiden biopolttoaineiden lisävelvoitetta on jakelijan kaikista kalleinta täyttää, eikä ole todennäköistä, että jakelija luovuttaisi kulutukseen enemmän kyseisiä jakeita kuin mitä velvoite edellyttää. Täten uudet liitteen A osan mukaiset jakeet käytännössä korvaisivat jakeluelvoitteessa toisia jakeluelvoitteen liitteessä olevia jakeita. Positiiviset ympäristövaikutukset voivat kuitenkin syntyä pidemmällä aikavälillä, mikäli uusista raaka-aineista valmistettujen biopolttoaineiden saatavuus ja hinta johdaisivat niiden laajempaan käyttöönottoon. Tämä kuitenkin edellyttäisi todennäköisesti

³ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2023/2405 tasapuolisten toimintaedellytysten varmistamisesta kestäväälle lentoliikenteelle

lainsäädäntömuutoksia, joka kannustaisi jakelemaan enemmän kehittyneitä biopolttoaineita ja biokaasua.

Toisaalta välikasveihin ja vakavasti huonontuneella maalla kasvatettaviin viljelykasveihin liittyy markkinavääristymän ja maankäytön muutoksen riski, kun kysyntä näistä mahdollisesti raaka-aineista kasvaa. Raaka-aineiden hyvin tarkoilla vaatimuksilla on pyritty joltain osin vastaamaan näihin riskeihin. Lisäksi myös tulevilla komission ohjeistuksella nähdään olevan suuri merkitys riskien hallintaan.

4.2.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Energiavirasto vastaa jakeluvelvoitelain viranomaistehtävistä. Esitys luultavasti lisäisi Energiavirastoon saapuvien ennakkotietohakemusten määrää. Tällä hetkellä jakeluvelvoitelain 5 b §:n mukaisia ennakkotietohakemuksia tehdään noin 4 kappaletta vuodessa. Määrän odotetaan kasvavan 5–6 hakemuksella. Raaka-aineiden luokitteluun liittyvissä ennakkotietohakemuksissa voi olla paljon tulkinnanvaraa sekä täysin uudenlaisen arvioinnin tekemistä. Tämän saattaa osaltaan pitkittää ennakkotietohakemusten käsittelyä.

Lisäksi osa toiminnanharjoittajista mahdollisesti päivittäisi myös kestävyysjärjestelmäänsä sisällyttämällä siihen osan uusista raaka-aineista. On kuitenkin oletettavaa, että raaka-ainelisäykset tehtäisiin osana muita kestävyysjärjestelmän muutoksia tai ne lisättäisiin jo vireillä oleviin muutoshakemuksiin, ja siten vaikutukset Energiaviraston toimintaan voisivat olla vähäiset. Energiavirastoon tulevien muutoshakemusten määrä odotetaan pelkästään raaka-ainelisäysten myötä kasvavan 1–2 kappaletta vuodessa. Aiheutuvat lisätyöt on mahdollista tehdä pääosin Energiaviraston nykyisellä henkilöstöllä.

4.2.4 Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin

Esityksen ei arvioida heikentävän perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Delegoidun direktiivin täytäntöönpanossa ei ole kansallista liikkumavaraa. Raaka-aineet on sellaisenaan sisällytettävä kansalliseen lainsäädäntöön.

5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot

Delegoidun direktiivin täytäntöönpano on tällä hetkellä pääsääntöisesti kesken lähes kaikissa jäsenvaltiossa. Ainoastaan Belgia, Ranska, Kypros ja Unkari ovat ilmoittaneet täytäntöönpanotoimistaan. Pääasiallisesti täytäntöönpano on hoidettu joko suoralla viittauksella direktiivin liitteeseen tai uudet raaka-aineet on sellaisenaan sisällytetty kansallisessa lainsäädännössä olevaan raaka-aineluetteloon.

6 Lausuntopalaute

[Täydentyy myöhemmin]

7 Säännöskohtaiset perustelut

2 §. Määritelmät. Pykälän 1 momentin 18 kohdassa ehdotetaan korjattavaksi virheellinen pykäläviittaus. Tarkoituksena on viitata 17 kohdassa tarkoitettuun vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuurin käyttöönotosta ja direktiivin 2014/94/EU kumoamisesta annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EU) 2023/1804.

Liite. Biopolttoaineiden ja biokaasun raaka-aineita. Liitteen A osan johdantolauseetta muutettaisiin siten, että siinä huomioitaisiin jakeluelvoitelakiin lailla 841/2024 tehdyt muutokset. Johdantolauseesta poistettaisiin viittaus kaksinkertaiseen laskentaan ja päivitetäisiin pykäläviittaukset. A osan q kohtaan tehtäisiin tekninen muutos muuttamalla piste puolipisteeksi.

Lisäksi liitteen A ja B osan raaka-aineluetteloihin lisättäisiin uusia raaka-aineita. Liitteen uudet raaka-aineet vastaisivat sisällöltään delegoitua direktiiviä (EU) 2024/1405.

A osan uuden *r kohdan* mukaan jakeluelvoitteen lisävelvoitetta voitaisiin täyttää biopolttoaineella tai biokaasulla, joka olisi valmistettu alkoholin valmistuksessa muodostuvasta sikunaöljystä. Sikunaöljyt syntyvät yleensä hiivojen typpiaineenvaihdunnan tuloksina käymisen aikana.

A osan uuteen *s kohtaan* lisättäisiin puumassan tuotannosta sulfaattiselluloprozessissa syntyvä raakametanoli.

Uudet *t ja u kohdat* poikkeaisivat soveltamisalaltaan muista liitteen A osaan listatuista raaka-aineista. Ainostaan lentoliikenteen biopolttoaineen tuotannon valmistuksessa käytetyt välikasvit ja vakavasti huonontuneella maalla kasvatettavat viljelykasvit luokiteltaisiin kehittyneiksi polttoaineiksi.

Uuteen *t kohtaan* lisättäisiin sellaiset välikasvit, kuten kerääjäkasvit ja peitekasvit, joita kasvatetaan alueilla, joilla lyhyen kasvukauden vuoksi ravinto- ja rehuksvien tuotanto on rajoitettu yhteen satoon, ja edellyttäen, ettei niiden käyttö lisää viljelymaan tarvetta ja että maaperän orgaanisen aineksen pitoisuus säilytetään, siltä osin kuin kyseisiä välikasveja käytetään ilmailualan biopolttoaineiden tuotantoon. Kaikkien kriteereiden olisi raaka-aineen osalta täytyttävä.

Uuteen *u kohtaan* lisättäisiin vakavasti huonontuneella maalla kasvatettavat viljelykasvit, ravinto- ja rehuksveja lukuun ottamatta, siltä osin kuin kyseisiä viljelykasveja käytetään ilmailualan biopolttoaineiden tuotantoon. Vakavasti huonontunut maa on määritelty RED II:n liitteessä V olevan C osan 9 kohdassa ja sillä tarkoitetaan maata, joka on merkittävän ajan ollut joko huomattavan suolaantunut tai orgaanisen aineen pitoisuus on ollut huomattavan alhainen ja joka on eroosion pahoin kuluttama. Raaka-ainekategoriasta on suljettu pois ravinto- ja rehuksvit, joilla tarkoitetaan RED II:n 2 artiklan 40 kohdan mukaan paljon tärkkelystä sisältäviä viljelykasveja sekä sokeri- tai öljykasveja, joita tuotetaan maatalousmaalla pääviljelykasvina, pois lukien tähteet, jätteet ja lignoselluloosa, ja väliaikaista kasvustoa, kuten kerääjäkasveja ja maanpeitekasveja, edellyttäen että tällaisen väliaikaisen kasvuston käyttö ei lisää viljelymaan tarvetta.

Välikasvien ja vakavasti huonontuneella maalla kasvatettavien viljelykasvien ainetasevaatimukset eivät poikkeaisi lentoliikenteessä kulutettujen biopolttoaineiden ja muilla aloilla kulutettujen biopolttoaineiden välillä. Loppukäyttöala, ja samalla erottelu A tai B osan polttoaineeksi, voitaisiin vahvistaa vasta sen jälkeen, kun raaka-aineet on jalostettu lopulliseksi polttoaineeksi. Jako voisi perustua esimerkiksi tuotettuun polttoainetyyppiin. Näin ollen raaka-aineiden ainetaseissa ei vielä edellytettäisi loppukäyttöalan vahvistamista ennen niiden jalostamista biopolttoaineeksi.

Úuteen *s kohtaan* lisättäisiin syanobakteerit eli sinilevät.

Liitteen B osan johdantolauseetta muutettaisiin siten, että siitä poistettaisiin maininta raaka-aineiden kaksoislaskettavuudesta. RED III:n 27 artiklan 2 kohdan 1 alakohdan f alakohdan mukaan vähimmäisosuuksien laskennassa liitteessä IX olevassa B osassa luetelluista raaka-aineista tuotettujen biopolttoaineiden ja biokaasun osuus liikennealalle toimitettujen polttoaineiden ja sähkön energiasisällöstä on rajattava 1,7 prosenttiin. Rajoitusta ei ole viety kansalliseen lainsäädäntöön hallituksen esityksessä HE 121/2024 vp. esitetyin perustein. Koska B osan raaka-aineilla ei varsinaisesti ole kuitenkaan muuta merkitystä jakeluvelvoitteessa kuin Suomen liikenteen uusiutuvan energian tavoitteiden laskennassa, on tarkoituksenmukaista viitata johdantolauseessa tähän tarkoitukseen.

Liitteen B osaan ehdotetaan lisättäväksi uudet *c-f kohdat*. B osan b kohtaan tehtäisiin tekninen muutos muuttamalla piste puolipisteeksi.

B osaan lisättäisiin *uusi c kohta*, jonka mukaan B osan raaka-aineeksi luokiteltaisiin vahingoittuneet viljelykasvit, jotka eivät sovellu käytettäväksi elintarvike- tai rehuketjussa, pois lukien aineet, joita on muutettu tai jotka on pilattu tarkoituksellisesti, jotta ne olisivat tämän määritelmän mukaisia.

B osaan lisättäisiin *uusi d kohta* yhdyskuntajätevedet ja niiden johdannaiset, pois lukien jätevesiliete.

Úuteen *e kohtaan* lisättäisiin vakavasti huonontuneella maalla kasvatettavat viljelykasvit, ravinto- ja rehuksveja ja tämän liitteen A osassa lueteltuja raaka-aineita lukuun ottamatta, siltä osin kuin kyseisiä viljelykasveja ei käytetä ilmailualan biopolttoaineiden tuotantoon.

Úuteen *f kohtaan* lisättäisiin sellaiset välikasvit, kuten kerääjäkasvit ja peitekasvit tämän liitteen A osassa lueteltuja raaka-aineita lukuun ottamatta, joita kasvatetaan alueilla, joilla lyhyen kasvukauden vuoksi ravinto- ja rehuksvien tuotanto on rajoitettu yhteen satoon, ja edellyttäen, ettei niiden käyttö lisää viljelymaan tarvetta ja että maaperän orgaanisen aineksen pitoisuus säilytetään, siltä osin kuin kyseisiä välikasveja ei käytetä ilmailualan biopolttoaineiden tuotantoon.

8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan mahdollisimman pian.

Esitetyt muutokset liittyvät pääasiallisesti delegoidun direktiivin kansalliseen täytäntöönpanoon. Ehdotuksen mukaiset säännökset tulisi näin ollen saattaa voimaan delegoidun direktiivin säätämässä määräajassa eli 14.9.2025 mennessä. RED III:n täytäntöönpanon määräaika on 21.5.2025.

9 Toimeenpano ja seuranta

Lakiehdotusten toimeenpanon vaikutuksia seurataan työ- ja elinkeinoministeriössä.

10 Suhde muihin esityksiin

10.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Eduskunnan käsittelyssä ei ole muita esityksiä, jotka voivat olla riippuvaisia tästä esityksestä tai päinvastoin.

10.2 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys ei liity valtion talousarvioesitykseen.

11 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lakia uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä. Muutoksella täytäntöönpantaisiin delegoitua direktiiviä (EU) 2024/1405 ja RED III:iä (EU) 2023/2413.

Delegoidun direktiivin keskeisin muutos on uusien raaka-aineiden sisällyttäminen uusiutuvan energian direktiivin liitteen IX A ja B osiin. Muutos pantaisiin täytäntöön jakeluvelvoitelain liitteeseen ehdotetuilla muutoksilla.

Arvioitaessa ehdotettuja muutoksia valtiosääntöoikeudellisesti tulevat kysymykseen perustuslain omaisuuden suoja ja elinkeinovapautta turvaavat 15 § ja 18 §:n 1 momentti. Erityisesti liitteen A osaan tehtävät raaka-ainelisäykset laajentaisivat jakelijoiden mahdollisuuksia täyttää jakeluvelvoitteen lisävelvoitetta. Tämän voidaan arvioida lisäävän lisävelvoitteen täyttämisen kustannustehokkuutta, kun lisävelvoitetta on mahdollista täyttää laajemmalla raaka-ainevalikolla. Esityksen ei arvioida vaikuttavan jo tehtyihin biopolttoaine- tai biokaasuinvestointeihin. Siten ehdotetun sääntelyn ei arvioida olevan ongelmallista perustuslain 15 §:n säädetyn omaisuuden suojan tai 18 §:n 1 momentissa säädetyn elinkeinovapauden kannalta.

Esitys ei sisällä perustuslain kannalta merkityksellisiä ehdotuksia. Ehdotettu laki voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksessä.

Ponsi

Koska jakeluvelvoitelakia koskevissa direktiiveissä on säännöksiä, jotka ehdotetaan pantaviksi täytäntöön lailla, annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain 2 §:n ja liitteen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain (446/2007) 2 §:n 1 momentin 18 kohta, liitteen A osan johdantokappale ja q kohta sekä liitteen B osan johdantokappale ja c kohta,

sellaisina kuin ne ovat, 2 §:n 1 momentin 18 kohta laissa 841/2024 sekä liitteen A osan johdantokappale ja q kohta ja B osan johdantokappale ja c kohta laissa 603/2021, sekä

lisätään liitteen A osaan, sellaisena kuin se on laissa 603/2021, uusi r-v kohta ja liitteen B osaan, sellaisena kuin se on laissa 603/2021, uusi c-f kohta, seuraavasti:

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

18) *yleisesti saatavilla olevalla latauspisteellä* 17 kohdassa mainitun asetuksen 2 artiklan 48 kohdassa tarkoitettua latauspistettä, joka on mainitun artiklan 45 kohdassa tarkoitetulla tavalla yleisesti saatavilla oleva, ja jonka mittauslaite täyttää mittauslaitelaissa (707/2011) säädetyt vaatimukset.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 _____.

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Etunimi Sukunimi

..ministeri Etunimi Sukunimi

BIOPOLTTOAINEIDEN JA BIOKAASUN RAAKA-AINEITA

A osa. Raaka-aineet, joista tuotetun tai valmistetun biopolttoaineen tai biokaasun lasketaan täyttävän jakeluvuorituksen lisävelvoitetta 5 §:n 3 momentin nojalla:

-
- q) muu lignoselluloosa eli ligniinistä, selluloosasta ja hemiselluloosasta koostuva raaka-aine, kuten metsistä, puumaisista energiakasveista sekä puunjalostusteollisuuden tähteistä ja jäteteistä saatava biomassa, lukuun ottamatta sahatukkeja ja vaneritukkeja;
 - r) alkoholin valmistuksessa muodostuvat sikunaöljyt;
 - s) puumassan tuotannosta sulfaattiselluloprosessissa syntyvä raakametanolii;
 - t) sellaiset välikasvit, kuten kerääjäkasvit ja peitekasvit, joita kasvatetaan alueilla, joilla lyhyen kasvukauden vuoksi ravinto- ja rehuosien tuotanto on rajoitettu yhteen satoon, ja edellyttäen, ettei niiden käyttö lisää viljelymaan tarvetta ja että maaperän orgaanisen aineksen pitoisuus säilytetään, siltä osin kuin kyseisiä välikasveja käytetään ilmailualan biopolttoaineiden tuotantoon;
 - u) vakavasti huonontuneella maalla kasvatettavat viljelykasvit, ravinto- ja rehuosia lukuun ottamatta, siltä osin kuin kyseisiä viljelykasveja käytetään ilmailualan biopolttoaineiden tuotantoon;
 - v) syanobakteerit.

B osa. Raaka-aineet, joista tuotetun tai valmistetun biopolttoaineen tai biokaasun osuus kansallisten liikenteen uusiutuvan energian tavoitteiden saavuttamiseen on rajattu:

-
- b) eläinrasvat, jotka on luokiteltu muiden kuin ihmisravinnoksi tarkoitettujen eläimistä saatavien sivutuotteiden ja niistä johdettujen tuotteiden terveysnäköistä sekä asetuksen (EY) N:o 1774/2002 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1069/2009 (sivutuoteasetus) mukaisesti sen 8 artiklassa tarkoitettuun luokkaan 1 tai 9 artiklassa tarkoitettuun luokkaan 2;
 - c) vahingoittuneet viljelykasvit, jotka eivät sovellu käytettäväksi elintarvike- tai rehuosissa, pois lukien aineet, joita on muutettu tai jotka on pilattu tarkoituksellisesti, jotta ne olisivat tämän määritelmän mukaisia;
 - d) yhdyskuntajätevedet ja niiden johdannaiset, pois lukien jätevesiliete;
 - e) vakavasti huonontuneella maalla kasvatettavat viljelykasvit, ravinto- ja rehuosia ja tämän liitteen A osassa lueteltuja raaka-aineita lukuun ottamatta, siltä osin kuin kyseisiä viljelykasveja ei käytetä ilmailualan biopolttoaineiden tuotantoon;
 - f) sellaiset välikasvit, kuten kerääjäkasvit ja peitekasvit tämän liitteen A osassa lueteltuja raaka-aineita lukuun ottamatta, joita kasvatetaan alueilla, joilla lyhyen kasvukauden vuoksi ravinto- ja rehuosien tuotanto on rajoitettu yhteen satoon, ja edellyttäen, ettei niiden käyttö lisää viljelymaan tarvetta ja että maaperän orgaanisen aineksen pitoisuus säilytetään, siltä osin kuin kyseisiä välikasveja ei käytetä ilmailualan biopolttoaineiden tuotantoon.

Laki

uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain 2 §:n ja liitteen muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain (446/2007) 2 §:n 1 momentin 18 kohta, liitteen A osan johdantokappale ja q kohta sekä liitteen B osan johdantokappale ja c kohta,

sellaisina kuin ne ovat, 2 §:n 1 momentin 18 kohta laissa 841/2024 sekä liitteen A osan johdantokappale ja q kohta ja B osan johdantokappale ja c kohta laissa 603/2021, sekä

lisätään liitteen A osaan, sellaisena kuin se on laissa 603/2021, uusi r-v kohta ja liitteen B osaan, sellaisena kuin se on laissa 603/2021, uusi c-f kohta, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 §

2 §

Määritelmät

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

Tässä laissa tarkoitetaan:

18) *yleisesti saatavilla olevalla latauspisteellä* 16 kohdassa mainitun asetuksen 2 artiklan 48 kohdassa tarkoitettua latauspistettä, joka on mainitun artiklan 45 kohdassa tarkoitetulla tavalla yleisesti saatavilla oleva, ja jonka mitauslaite täyttää mittauslaitelaisissa (707/2011) säädetyt vaatimukset.

18) *yleisesti saatavilla olevalla latauspisteellä* 17 kohdassa mainitun asetuksen 2 artiklan 48 kohdassa tarkoitettua latauspistettä, joka on mainitun artiklan 45 kohdassa tarkoitetulla tavalla yleisesti saatavilla oleva, ja jonka mitauslaite täyttää mittauslaitelaisissa (707/2011) säädetyt vaatimukset.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta
20 _____.

Liite

Liite

BIOPOLTTOAINEIDEN JA BIOKAASUN RAAKA-AINEITA

BIOPOLTTOAINEIDEN JA BIOKAASUN RAAKA-AINEITA

A osa. Raaka-aineet, *joiden vaikutus jakeluvelvoitteen saavuttamiseen lasketaan 5 §:n 2 momentin nojalla kaksinkertaisena niiden energiasisältöön verrattuna ja* joista tuotetun tai valmistetun biopolttoaineen tai biokaasun

A osa. Raaka-aineet, joista tuotetun tai valmistetun biopolttoaineen tai biokaasun lasketaan täyttävän jakeluvelvoitteen lisävelvoitetta 5 §:n 3 momentin nojalla:

Voimassa oleva laki

lasketaan täyttävän jakeluvuorituksen lisävelvoitetta 5 §:n 4 momentin ja vähimmäisosuusvelvoitetta 5 momentin nojalla:

q) muu lignoselluloosa eli ligniinistä, selluloosasta ja hemiselluloosasta koostuva raaka-aine, kuten metsistä, puumaisista energiakasveista sekä puunjalostusteollisuuden tähteistä ja jätteistä saatava biomassa, lukuun ottamatta sahatukkeja ja vaneritukkeja.

B osa. Raaka-aineet, joiden vaikutus jakeluvuorituksen saavuttamiseen lasketaan 5 §:n 2 momentin nojalla kaksinkertaisena niiden energiasisältöön verrattuna:

b) eläinrasvat, jotka on luokiteltu muiden kuin ihmisravinnoksi tarkoitettujen eläimistä saatavien sivutuotteiden ja niistä johdettujen tuotteiden terveyssäännöistä sekä asetuksen (EY) N:o 1774/2002 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1069/2009 (sivutuoteasetus) mukaisesti sen 8 artiklassa tarkoitettuun luokkaan 1 tai 9 artiklassa tarkoitettuun luokkaan 2.

Ehdotus

q) muu lignoselluloosa eli ligniinistä, selluloosasta ja hemiselluloosasta koostuva raaka-aine, kuten metsistä, puumaisista energiakasveista sekä puunjalostusteollisuuden tähteistä ja jätteistä saatava biomassa, lukuun ottamatta sahatukkeja ja vaneritukkeja;

r) alkoholin valmistuksessa muodostuvat siku-naöljyt;

s) puumassan tuotannosta sulfaattisellulopro-

sessissa syntyvä raakametanoli;

t) sellaiset välikasvit, kuten kerääjäkasvit ja peitekasvit, joita kasvatetaan alueilla, joilla lyhyen kasvukauden vuoksi ravinto- ja rehukasvien tuotanto on rajoitettu yhteen satoon, ja edellyttäen, ettei niiden käyttö lisää viljelymaan tarvetta ja että maaperän orgaanisen aineksen pitoisuus säilytetään, siltä osin kuin kyseisiä välikasveja käytetään ilmailualan biopolttoaineiden tuotantoon;

u) vakavasti huonontuneella maalla kasvatet-

tävät viljelykasvit, ravinto- ja rehukasveja lukuun ottamatta, siltä osin kuin kyseisiä viljelykasveja käytetään ilmailualan biopolttoaineiden tuotantoon;

v) syanobakteerit.

B osa. Raaka-aineet, joista tuotetun tai valmistetun biopolttoaineen tai biokaasun osuus kansallisten liikenteen uusiutuvan energian tavoitteiden saavuttamiseen on rajattu:

b) eläinrasvat, jotka on luokiteltu muiden kuin ihmisravinnoksi tarkoitettujen eläimistä saatavien sivutuotteiden ja niistä johdettujen tuotteiden terveyssäännöistä sekä asetuksen (EY) N:o 1774/2002 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1069/2009 (sivutuoteasetus) mukaisesti sen 8 artiklassa tarkoitettuun luokkaan 1 tai 9 artiklassa tarkoitettuun luokkaan 2;

c) vahingoittuneet viljelykasvit, jotka eivät sovellu käytettäväksi elintarvike- tai rehu-

rehuksessa, pois lukien aineet, joita on muutettu tai jotka on pilattu tarkoituksellisesti, jotta ne olisivat tämän määritelmän mukaisia;

Voimassa oleva laki

Ehdotus

d) yhdyskuntajätevedet ja niiden johdannaiset, pois lukien jätevesiliete;

e) vakavasti huonontuneella maalla kasvatettavat viljelykasvit, ravinto- ja rehuksveja ja tämän liitteen A osassa lueteltuja raaka-aineita lukuun ottamatta, siltä osin kuin kyseisiä viljelykasveja ei käytetä ilmailualan biopolttoaineiden tuotantoon;

f) sellaiset välikasvit, kuten kerääjäkasvit ja peitekasvit tämän liitteen A osassa lueteltuja raaka-aineita lukuun ottamatta, joita kasvatetaan alueilla, joilla lyhyen kasvukauden vuoksi ravinto- ja rehuksvien tuotanto on rajoitettu yhteen satoon, ja edellyttäen, ettei niiden käyttö lisää viljelymaan tarvetta ja että maaperän orgaanisen aineksen pitoisuus säilytetään, siltä osin kuin kyseisiä välikasveja ei käytetä ilmailualan biopolttoaineiden tuotantoon.