

**Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain 5 §:n muuttamisesta**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annettua lakia. Ehdotuksen taustalla on pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman kirjaukset jakeluelvoitteesta sekä uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/2001 täytäntöönpano.

Ehdotetuilla muutoksilla pyritään hillitsemään liikennepolttoaineiden hintojen nousua. Ehdotuksen mukaan vuoden 2024 jakeluelvoitetta alennettaisiin 13,5 prosenttiin. Lisäksi vuoden 2024 lisävelvoitetta alennettaisiin 2 prosenttiyksikköön ja vuoden 2025 lisävelvoitetta alennettaisiin 3 prosenttiyksikköön.

Euroopan komission Suomelle osoittaman perustellun lausunnon johdosta lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös sellaisten ravinto- ja rehukasveista tuotettujen biopolttoaineiden ja biokaasun, joihin liittyy suuria epäsuoran maankäytön muutoksen riskejä, osuuden asteittaisesta lasemisesta nolnaan prosenttiin.

Esitys liittyy valtion vuoden 2024 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2024.

---

## SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT .....	3
1 Asian tausta ja valmistelu .....	3
1.1 Tausta .....	3
1.2 Valmistelu .....	3
2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö.....	4
3 Nykytila ja sen arviointi.....	4
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset .....	5
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	5
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	5
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset .....	5
4.2.2 Ympäristövaikutukset .....	8
4.2.3 Vaikutukset julkiseen talouteen .....	9
4.2.4 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	9
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot .....	9
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	9
5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot.....	10
6 Lausuntopalaute.....	11
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	12
8 Voimaantulo .....	13
9 Toimeenpano ja seuranta .....	13
10 Suhde muihin esityksiin.....	13
10.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä.....	13
10.2 Suhde talousarvioesitykseen .....	13
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys .....	13
LAKIEHDOTUS .....	15
Laki uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain 5 §:n muuttamisesta.....	15
LIITE .....	17
RINNAKKAISTEKSTI.....	17
Laki uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain 5 §:n muuttamisesta.....	17

## **PERUSTELUT**

### **1 Asian tausta ja valmistelu**

#### **1.1 Tausta**

Esityksen valmisteluun on johtanut pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman kirjaukset liikenteen jakeluelvoitteesta sekä kansallista täytäntöönpanoa edellyttävä EU-säädös.

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman mukaan uusiutuvien polttoaineiden edistämisestä liikenteessä annetun lain (446/2007, jäljempänä jakeluelvoitelaki) mukainen jakeluelvoite pysyy 13,5 prosentissa vuonna 2024. Vuosina 2025–2027 jakeluelvoitetta nostetaan maltillisesti asteittain siten, että vuonna 2025 taso on 16,5 prosenttia, vuonna 2026 19,5 prosenttia ja vuonna 2027 22,5 prosenttia. Ns. kehittyneimpien jakeiden lisävelvoitetta nostetaan nykyisestä kahdesta prosentista vuonna 2025 kolmeen prosenttiin ja vuonna 2026 neljään prosenttiin.

Lisäksi hallitusohjelmassa on kirjauksia muun muassa jakeluelvoitteen joustomekanismin käyttöönottamisesta, liikennesähkön liittamisestä jakeluelvoitteeseen ja seuraamusmaksutoista.

Hallitusohjelman kirjaukset toteutettaisiin kahdessa vaiheessa siten, että ensimmäisessä vaiheessa muutettaisiin vuotta 2024 koskevaa jakeluelvoitteen yleistavoitetta ja sekä vuoden 2024 lisävelvoitetta. Lakiteknisistä syistä samalla muutettaisiin myös vuoden 2025 lisävelvoitetta. Muut hallitusohjelman kirjaukset tultaisiin toimeenpanemaan toisessa vaiheessa, joka ajoittuisi uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä (EU) 2018/2001 (jäljempänä myös RED II-direktiivi) koskevan muutosdirektiivin täytäntöönpanon yhteyteen. Esitys tullaan antamaan eduskuntalle syksyllä 2024. Hallitusohjelman kirjausten toimeenpanon porrastaminen kahteen vaiheeseen johtuu siitä, että muut hallitusohjelman kirjaukset edellyttävät pidempää valmistelua ja vuotta 2024 koskevat muutokset lainsäädäntöön on valmisteltava ja hyväksyttävä eduskunnassa pikaisesti vuoden 2023 aikana.

Esitys liittyy myös Suomen 19.4.2023 vastaanottamaan Euroopan komission perusteltuun lausuntoon, jolla komissio on jatkanut Suomea vastaan aiemmin aloittamaansa rikkomusmenettelyä, joka koskee RED II –direktiivin täytäntöönpanoa. Komissio on katsonut perustellussa lausunnossaan, että Suomi ei ole saattanut osaksi kansallista lainsäädäntöä muun ohella direktiivin 26 artiklan 2 kohdan toista alakohtaa. Suomi on vastauksessaan perusteltuun lausuntoon kertonut tekevänsä komission väitteen johdosta muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön vuoden 2023 loppuun mennessä.

#### **1.2 Valmistelu**

##### *EU-säädöksen valmistelu*

RED II –direktiivi astui voimaan 11 päivänä joulukuuta 2018. Direktiivin kansallisen täytäntöönpanon määräaika oli asetettu 30 päivään kesäkuuta 2021. Direktiivin valmistelu on kuvattu hallituksen esityksessä (HE 48/2021 vp.) eduskunnalle laiksi biopolttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain muuttamisesta ja eräiksi muiksi laeiksi s. 4-7 ja direktiivin sisältö on kuvattu s. 7-11.

##### *Hallituksen esityksen valmistelu*

Hallituksen esitys on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriössä.

Luonnos hallituksen esitykseksi on ollut lausunnolla 21.8.–3.9.2023. Lausuntoa pyydettiin esityksen kannalta keskeisiltä ministeriöiltä, viranomaisilta, jakeluvollisilta, etujärjestöiltä ja muilta sidosryhmiltä. Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat valtioneuvoston hankekunnon julkisessa palvelussa osoitteessa <https://valtioneuvosto.fi/hankeet> tunnuksella TEM048:00/2023.

*[Esitys on ollut tarkastettavana oikeusministeriön laintarkastuksessa]*

## **2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö**

RED II-direktiivillä (EU) 2018/20011 luodaan EU:n yhteiset puitteet uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian edistämiseksi. Direktiivissä asetetaan sitova unionin tavoite, joka koskee uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian kokonaisuutta energian kokonaisloppukulutuksesta unionissa vuonna 2030. Direktiivi sisältää myös säännöt uusiutuvista lähteistä tuotettavalle sähkölle myönnettävästä taloudellisesta tuesta, itse tuotetun tällaisen sähkön kulutuksesta, uusiutuvan energian käytöstä lämmitys- ja jäähdytysalalla ja liikennealalla, jäsenvaltioiden välisestä sekä jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välisestä alueellisesta yhteistyöstä, alkuperätakuista, hallinnollisista menettelyistä sekä tiedottamisesta ja koulutuksesta. Lisäksi siinä vahvistetaan kestävyyskriteerit ja kasvihuonekaasupäästöjen vähennyksiä koskevat kriteerit biopolttoaineille, bionesteille ja biomassapolttoaineille.

RED II –direktiivi edistää uusiutuvan energian käyttöä liikenteessä velvoittamalla jäsenvaltioita säätämään velvoite polttoaineiden toimittajalle varmistaa, että uusiutuvan energian osuus loppukulutuksesta liikennealalla on vähintään 14 prosenttia viimeistään vuonna 2030 (vähimmäisosuus) jäsenvaltion asettaman ohjeellisen kehityspolun mukaisesti (25 artiklan 1 kohdan ensimmäinen alakohta). Lisäksi liitteessä IX olevassa A osassa luetelluista raaka-aineista tuotettujen kehittyneiden biopolttoaineiden ja biokaasun osuuden energian loppukulutuksesta liikennealalla on oltava vähintään 0,2 prosenttia vuonna 2022 ja yksi prosentti vuonna 2025, ja sen on noustava vähintään 3,5 prosenttiin vuoteen 2030 mennessä (25 artiklan 1 kohdan neljäs alakohta).

RED II –direktiivin 26 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan laskettaessa jäsenvaltion uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian kokonaisloppukulutusta ja uusiutuvan energian vähimmäisosuutta energian loppukulutuksesta liikennealalla, sellaisista ravinto- ja rehukasveista, joiden tuotantoalue on laajentunut merkittävästi maalle, johon on sitoutunut paljon hiiltä, tuotettujen biopolttoaineiden, bionesteiden tai biomassapolttoaineiden, joihin liittyy suuria epäsuoran maankäytön muutoksen riskejä (jäljempänä korkean ILUC-riskin polttoaineet), osuus ei saa ylittää tällaisten polttoaineiden vuoden 2019 kulutusta kyseisessä jäsenvaltiossa, ellei niitä ole sertifioitu biopolttoaineina, bionesteinä tai biomassapolttoaineina, joista todennäköisesti ei aiheudu epäsuoria maankäytön muutoksia.

Lisäksi 26 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa säädetään edellä mainitun rajan asteittaisesta laskemisesta 31 päivästä joulukuuta 2023 lähtien siten, että se on nolla prosenttia viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2030.

## **3 Nykytila ja sen arviointi**

Jakeluvolvoitelain tarkoituksena on edistää uusiutuvien polttoaineiden käyttöä moottoribensiinin, dieselöljyn ja maakaasun korvaamiseksi liikenteessä. Uusituville polttoaineilla tarkoitetaan jakeluvolvoitelain 2 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan biopolttoaineita, biokaasua ja muuta kuin

biologista alkuperää olevia uusiutuvia nestemäisiä ja kaasumaisia liikenteen polttoaineita. Jakeluelvoitelailta on pantu täytäntöön RED II- direktiivissä säädetyt liikennettä koskevat artikkelit.

Jakeluelvoitelain 5 §:n 1 momentin nojalla uusiutuvien polttoaineiden energiasisällön osuus jakelijan kulutukseen toimittamien moottoribensiinin, dieselöljyn, maakaasun, biopolttoaineiden, biokaasun ja muuta kuin biologista alkuperää olevien uusiutuvien nestemäisten ja kaasumaisten liikenteen polttoaineiden energiasisällön kokonaismäärästä tulee olla vähintään 28 prosenttia vuonna 2024. Liikenteen uusiutuvien polttoaineiden jakeluelvoitteen yleisvelvoite nousee nykyisin mukaan vuoden 2024 alusta nykyisestä 13,5 prosentista 28 prosenttiin ja asteittain edelleen 34 prosenttiin vuoteen 2030 mennessä. Vuoden 2024 jakeluelvoite nostettiin 28 prosenttiin muutoslailalla 1134/2022. Muutoksen tarkoituksena oli kompensoida vuosien 2022 ja 2023 jakeluelvoitteen alentamisesta aiheutuvat kasvihuonekaasupäästöt korottamalla seuraavien vuosien jakeluelvoitetasoja.

Jakeluelvoitteesta on täytettävä liitteen A osassa tarkoitetuista raaka-aineista tuotetuilla tai valmistetuilla biopolttoaineilla tai biokaasulla, taikka muuta kuin biologista alkuperää olevilla uusiutuvilla nestemäisillä ja kaasumaisilla liikenteen polttoaineilla (lisävelvoite) 4 prosenttiyksikköä vuosina 2024 ja 2025. Kehittyneiden uusiutuvien polttoaineiden lisävelvoite nousee asteittain 10 prosenttiyksikköön vuoteen 2030 mennessä.

Jakeluelvoitelain 5 §:n 8 momentissa säädetään korkean ILUC-riskin polttoaineiden enimmäisrajasta. Mainitun kohdan mukaan sellaisten ravinto- ja rehukasveista tuotettujen biopolttoaineiden ja biokaasun, joihin liittyy suuria epäsuoran maankäytön muutoksen riskejä, osuus jakeluelvoitteesta ei saa ylittää tällaisten polttoaineiden osuutta vuonna 2019 kulutettujen biopolttoaineiden ja biokaasun energiasisällön kokonaismäärästä.

Korkean ILUC-riskin polttoaineeksi katsotaan tällä hetkellä ainoastaan palmuöljystä valmistetut polttoaineet. Suomessa ei ole vuonna 2019 jaeltu lainkaan palmuöljystä valmistettuja polttoaineita. Tämän vuoksi kansallisessa lainsäädännössä ei ole myöskään erikseen säädetty rajan asteittaisesta vähentämisestä nollaan 31 joulukuuta 2030 mennessä, kuten RED II –direktiivin 26 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa edellytetään.

## **4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset**

### **4.1 Keskeiset ehdotukset**

Esityksessä ehdotetaan, että jakeluelvoitelakia muutettaisiin hallitusohjelman jakeluelvoitetta koskevien kirjausten toimeenpanemiseksi. Jakeluelvoitelain 5 §:n 1 momenttia muutettaisiin siten, että vuoden 2024 jakeluelvoitetaso olisi 13,5 prosenttia. Samalla vuosien 2024 ja 2025 lisävelvoitteita laskettaisiin 2 prosenttiyksikköön ja 3 prosenttiyksikköön. Lisäksi jakeluelvoitelakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös korkean ILUC-riskin polttoaineiden enimmäisrajan asteittaisesta alentamisesta nollaan prosenttiin RED II –direktiivin täytäntöönpanemiseksi.

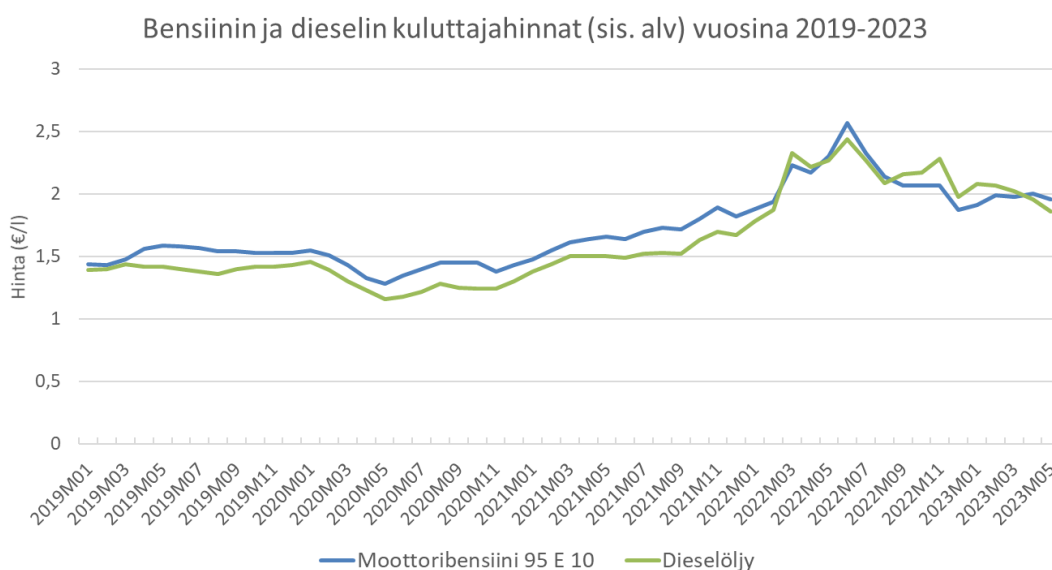
### **4.2 Pääasialliset vaikutukset**

#### **4.2.1 Taloudelliset vaikutukset**

##### *Vaikutukset polttoaineiden hintoihin*

Jakeluelvoite edellyttää, että tietty osuus vuosittain jaellusta polttoainemäärästä on uusiutuvaa. Uusiutuvien polttoaineiden korkeammista kustannuksista johtuen polttoaineiden pumppuhinta

nousee velvoitetason noustessa. Jakeluelvoitetta voimakkaammin polttoaineiden hintoihin kuitenkin vaikuttavat raakaöljyn maailmanmarkkinahinta sekä kansallinen verotus. Lisäksi hintoihin voivat myös vaikuttaa esimerkiksi paikalliseen kilpailuun liittyvät tekijät. Öljymarkkinoiden luonteeseen kuuluu hintojen voimakas heilahtelu. Polttoaineiden maailmanmarkkinahinta on viime vuosien aikana heilunut huomattavasti Covid-19 –pandemian ja Venäjän hyökkäyssodan Ukrainaan vuoksi. Hintavaihtelu on nyttemmin kuitenkin tasoittunut. Elokuun ensimmäisellä viikolla Suomen verollinen keskihinta oli bensiinille 1,92 euroa litralta ja dieselin 1,86 euroa litralta. Samaan aikaan EU27 alueen verollinen keskihinta oli bensiinille noin 1,80 euroa litralta ja dieselille noin 1,69 euroa litralta.



Kuva 1: Bensiinin ja dieselin kuluttajahintoja tammikuusta 2019 toukokuuhun 2023. Lähde: Tilastokeskus (2023).

Mikäli jakeluelvoite nousisi vuoden 2024 osalta 28 prosenttiin, on sen arvioitu vaikuttavan dieselin pumppuhintaa nostavasti 15 senttiä litralta ja bensiinin pumppuhintaa nostavasti noin 20 senttiä litralta. Lisävelvoitteen osuus hinnan noususta olisi alle yhden sentin litralta. Nyt tehtävillä muutoksilla välttyttäisiin tuolta pumppuhinnan nousulta. Kyseisiin arvioihin liittyy kuitenkin epävarmuuksia.

#### Vaikutukset kotitalouksille

Jakeluelvoitteen alentamisen vaikutukset kohdistuisivat pääasiallisesti autoileviin kotitalouksiin. Alimmassa tuloluokassa autolliset asutokunnat käyttävät yli 10 prosenttia tuloistaan polttoainekuluihin, kun taas ylimmässä tuloluokassa polttoainekulujen osuus tuloista on noin 3 prosenttia. Koko Suomen tasolla polttoainekuluihin käytetään keskimäärin alle neljä prosenttia tuloista. Lähtökohtaisesti korkeimmissa tuloluokissa auton omistaminen on yleisempää ja ajokilometrit kasvavat tulojen myötä. Polttoainekustannukset kohdistuvat kuitenkin voimakkaimmin pienituloisiin ja haja-asutusalueilla asuviin kotitalouksiin, joihin polttoaineiden hinnan muutokset vaikuttavat muita kotitalouksia enemmän.

Vuonna 2019 bensiinikäyttöisen henkilöauton keskimääräinen vuotuinen ajomäärä oli noin 11 000 kilometriä ja dieselkäyttöisen henkilöauton noin 19 900 kilometriä. Keskikulutus vuonna 2020 oli bensiinikäyttöisellä henkilöautolla noin 6,9 litraa sadalla kilometrillä ja dieselkäyttöisellä henkilöautolla noin 5,9 litraa sadalla kilometrillä. Ilman jakeluvoitteen alentamista keskiverron bensiinikäyttöisen henkilöauton vuotuiset polttoainekustannukset olisivat nousseet arviolta noin 152 euroa ja keskiverron dieselkäyttöisen henkilöauton polttoainekustannukset olisivat nousseet arviolta noin 176 euroa.

#### *Vaikutukset yrityksille*

Esitys vaikuttaisi positiivisesti erityisesti kuljetusalan yrityksiin, joille polttoainekustannukset muodostavat merkittävän osan palvelujen tuottamisen kustannuksista. Suomen Kuljetus ja Logistiikka (SKAL) ry:n arvioiden mukaan polttoainekustannukset muodostavat noin 30 prosenttia kuorma- ja pakettiautoliikenteen kustannuksista. Perävaunuyhdistelmillä polttoainekustannukset voivat olla yli 34 prosenttia.

Kuljetusyritykset hyötyisivät jakeluvoitteen alentamisesta polttoainekustannuksissaan. SKAL:in vuoden 2022 arvion mukaan maanteiden tavaraliikenne kuluttaa vuodessa noin 1,3 miljardia litraa dieselpolttoainetta, josta kaksi kolmasosaa kuluu raskaissa ajoneuvoyhdistelmissä, joissa diesel on tyypillisin käyttövoima. Tähän arvioon perustuen voidaan arvioida, että ilman nyt tehtäviä muutoksia veloitetasoon, maanteiden tavaraliikenteen kustannukset dieselin käytön osalta olisivat nousseet noin 195 miljoonaa euroa.

#### *Vaikutukset jakelijoille*

Jakeluvoitteen piirissä olevien yritysten koko vaihtelee huomattavasti. Biopolttoaineiden jakelijat ovat kokoluokaltaan suuryrityksiä, kun taas biokaasun jakelijoista suurin osa voidaan luokitella pieneksi tai keski suureksi yritykseksi. Jakeluvoitteen piirissä oli vuonna 2022 kolme nestemäisten polttoaineiden jakelijaa: Neste Oyj, North European Oil Trade Oy ja Teboil Oy. Kaasumaisia polttoaineiden jakelijoita oli yhteensä 10, joista 9 on vapaaehtoisesti hakeutunut jakeluvoitteen piiriin: Etelä-Karjalan Jätehuolto Oy, Mustankorkea Oy, Kiertokaari Oy, Ab Stormossen Oy, Etelä-Savon Energia Oy, Nivos Energia Oy, Auris Kaasuenergia Oy, Jeppo Biogas Ab, Gasum Oy ja Metener Service Oy.

Pääveloitteen ja lisäveloitteen alentaminen pienentävät nestemäisten polttoaineiden jakelijoiden kustannuspaineita. Jakelijoiden kohtaamat korkeammat kustannukset siirtyvät suurelta osin kuluttajien polttoainehintoihin ja siten veloitteen alentamisella voitaisiin hillitä myös kuluttajahintojen nousua.

Vuosittaisten päästövähennysten lisäksi jakeluvoitteen keskeisenä tavoitteena on luoda uusiutuville liikennepolttoaineille kysyntää pitkälle tulevaisuuteen ja siten edistää investointeja uusiin uusiutuvia liikennepolttoaineita tuottaviin tuotantolaitoksiin. Niukkuus uusiutuvista liikennepolttoaineista ja vuosittain kiristyvät tavoitteet luovat kannustimia kyseisiin investointeihin. Erityisesti sähköpolttoaineisiin liittyvä tuotantoteknologia on vielä kallista ja kyseiset polttoaineet ovat hintatasoltaan huomattavasti fossiilisia ja myös biopohjaisia polttoaineita kalliimpia. Samalla niukkuus uusiutuvista liikennepolttoaineista ja ennakoitava kysyntä tulevaisuudessa pienentää markkinariskiä sekä kannustaa myös tutkimukseen ja kehitykseen. Tältä osin esityksen mukainen jakeluvoitteen alentaminen vaikuttaisi negatiivisesti tulevaisuuden investointeihin. Ilman merkittäviä investointeja lisäkapasiteettiin, uusiutuvien polttoaineiden hinnat tulevat todennäköisesti säilymään korkealla tasolla nostaen jatkossakin pumppuhintoja.

Jakeluvelvoitteen lisävelvoitteen alentaminen 4 prosenttiyksiköstä 2 prosenttiyksikköön vuonna 2024 vaikuttaisi erityisesti biokaasutoimialaan. Biokaasulla täytetään tyypillisesti yleisvelvoitteen lisäksi lisävelvoitetta, sillä biokaasun tuottamiseksi käytetään pääosin jakeluvelvoitelain liitteen mukaisia raaka-aineita. Lisäksi biokaasu kulutetaan tyypillisesti lähempänä tuotantoyksikköä ja siten sen markkinat ovat esimerkiksi biopolttoaineita paikallisemmat. Lisävelvoitteen alentaminen hidastaisi kyseisistä raaka-aineista valmistetun biokaasun kysynnän kasvua, lisäksi epävarmuutta tulevasta kysynnästä ja siten se voisi jatkossa heikentää alan investointien houkuttelevuutta.

Nestemäisten uusiutuvien polttoaineiden markkinat ovat globaalit, joten erityisesti biopolttoaineita voitaisiin kuitenkin myydä myös ulkomaille kotimaisen kysynnän pienentyessä. Toisaalta biopolttoaineiden kysyntä on merkittävästi pienenevässä myös esimerkiksi Ruotsissa, jossa niin sanotun vähennysvelvoitteen muutosten on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2024 alusta.

Esityksen mukainen korkean ILUC-riskin polttoaineita koskeva muutos ei vaikuttaisi jakelijoihin, sillä kansallisesta lainsäädännöstä seuraa jo nykyisin, että korkean ILUC-riskin polttoaineiksi luokiteltavia palmuöljypohjaisia uusiutuvia polttoaineita ei voi jaella Suomessa lainkaan.

#### 4.2.2 Ympäristövaikutukset

Taakanjakosektorin päästöt olivat Tilastokeskuksen pikaennakkotiedon mukaan noin 26,7 miljoonaa CO<sub>2</sub> tonnia vuonna 2022, ja ne vähenivät 0,8 miljoonaa CO<sub>2</sub> tonnia eli noin 3 prosenttia vuodesta 2021.

Vuonna 2021 kotimaan liikenteen kasvihuonekaasupäästöt ilman lentoliikennettä olivat yhteensä noin 9,9 miljoonaa CO<sub>2</sub> tonnia ja vuonna 2020 noin 10,4 miljoonaa CO<sub>2</sub> tonnia. Vuonna 2022 kotimaan liikenteen kasvihuonekaasupäästöt ilman lentoliikennettä olivat puolestaan yhteensä noin 9,8 miljoonaa CO<sub>2</sub> tonnia. Tämä oli taakanjakosektorin päästöistä noin 37 prosenttia ja kokonaispäästöistä noin 21 prosenttia. Liikenne onkin taakanjakosektorin suurin päästölähte Suomesssa. Kotimaan liikenteen kasvihuonekaasupäästöistä noin 96 prosenttia syntyi tie-liikenteessä, josta noin 51 prosenttia oli henkilöautojen päästöjä ja 36 prosenttia kuorma-autojen päästöjä.

Vuonna 2021 liikenteen uusiutuvien polttoaineiden osuus kulutukseen jaelluista polttoaineista oli 18 prosenttia. Vuonna 2022 uusiutuvien polttoaineiden osuus laski hieman, ollen 16 prosenttia. Jakeluvelvoite oli 12 prosenttia vuonna 2022. Jakeluvelvoitteen ylitäyttäminen johtui mahdollisesti siitä, että velvoitetta alennettiin keskellä vuotta ja jakelijoilla oli lyhyt aika sopeuttaa toimintaansa alentuviin tasoihin. Samalla myös polttoaineiden hintojen merkittävä nousu laski liikennepolttoaineiden loppukulutusta, minkä seurauksena päästöt pysyivät lähes samalla tasolla. Liikenne jäi kuitenkin noin 0,3 Mt jälkeen liikenteen perusskenaariossa (2021) lasketulta päästövähennysuralta, joka johtaisi varsin tasaisesti liikenteen päästöjen puolittumiseen vuonna 2030.

Jakeluvelvoite on keskeisin liikenteen hiilidioksidipäästöjen alentamisen keino, ja siihen tehtävät muutokset vaikuttavat suoraan sekä liikenteen että koko taakanjakosektorin päästövähennystavoitteiden saavuttamiseen. Jakeluvelvoitteen vuotta 2024 koskeva lasku 28 prosentista 13,5 prosenttiin lisäisi liikenteen päästöjä noin 1,6 miljoonalla CO<sub>2</sub> tonnilla.

Jakeluvelvoitteen alentaminen ja sen seurauksena välttyminen liikennepolttoaineiden hintojen noususta, voi lisätä kokonaisliikennesuoritetta ja saattaa vähentää sähköajoneuvojen myyntiä, minkä vuoksi alennuksen päästöjä lisäävä vaikutus voi olla edellä kuvattua hieman suurempi.



Kuitenkin ylitäytön täysimääräinen hyödyntämismahdollisuus voi johtaa siihen, että yhtiöt jakelisivat suuremman määrän uusiutuvia polttoaineita, mitä jakeluelvoite edellyttää, ja tällöin päästöjä lisäävä vaikutus ei olisi yhtä suuri kuin edellä on kuvattu.

Uudistetun EU:n taakanjakoasetuksen mukaan Suomen taakanjakosektorin päästövähennysvelvoite vuodelle 2030 on 50 prosenttia verrattuna vuoteen 2005. Vuosien 2021–2022 kiintiöt pysyvät aikaisemmin voimassa olleen taakanjakoasetuksen toimeenpanopäätöksen (2020/2126) mukaisina. Sen sijaan vuosien 2023–2030 kiintiöt lasketaan uudestaan asetuksessa määriteltyjen sääntöjen perusteella. Suomen päästökiintiö vuodelle 2021 oli 28,8 miljoonaa CO<sub>2</sub> tonnia ja vuodelle 2022 28,0 miljoonaa CO<sub>2</sub> tonnia. Vuonna 2021 Suomen taakanjakosektorin päästöt olivat 27,5 miljoonaa CO<sub>2</sub> tonnia ja päästökiintiö alittui noin 1,4 miljoonalla CO<sub>2</sub> tonnilla. Pitkäennakkotietojen perusteella vuoden 2022 päästöt olivat 26,7 miljoonaa CO<sub>2</sub> tonnia ja päästökiintiö alittui noin 1,3 miljoonalla CO<sub>2</sub> tonnilla. Suomella olisi näiden tietojen valossa vuosilta 2021–2022 yhteensä noin 2,7 miljoonaa CO<sub>2</sub> tonnia ylijäämää, jolla voidaan kompensoida mahdollisia tulevien vuosien päästöylityksiä. Lopulliset velvoitteen saavuttamisen tarkastelussa käytettävät päästötiedot kiinnitetään kuitenkin vasta vuonna 2027 eli tiedot voivat vielä muuttua.

#### 4.2.3 Vaikutukset julkiseen talouteen

Esityksellä olisi välillisiä vaikutuksia valtion talousarvioon. Vuotta 2024 koskevat muutokset kasvattaisivat valmisteverotuloja liikenteen polttoaineista staattisesti noin 146 miljoonalla eurolla. Valtion valmisteverotulot kasvaisivat, koska jaelluilla fossiilisilla polttoaineilla, joita käytettäisiin esityksen mukaisen jakeluelvoitteen alentamisen jälkeen enemmän, on korkeampi valmisteverotaso kuin uusiutuvilla polttoaineilla.

Ehdotetuilla muutoksilla ei arvioida olevan merkittävää vaikutusta arvonlisäverotuloihin.

Ilman kompensoivia päästövähennystoimenpiteitä päästöjen nousu voi lisätä valtion menoja taakanjakosektorin päästöyksiköiden hankinnasta tai vähentää päästöyksiköiden myynnistä saatavia tuloja. Vaikutuksen suuruus riippuu taakanjakosektorin päästöyksikön hinnasta EU:n jäsenmaiden välillä, mihin liittyy täällä hetkellä erittäin suuria epävarmuuksia. Jos päästöyksikön hinta olisi esimerkiksi välillä 30-300 euroa hiilidioksiditonnilta, taakanjakosektorin päästöjen nousu voisi lisätä valtion menoja tai vähentää valtion tuloja kertaluonteisesti arviolta noin 50-480 miljoonaa euroa. On myös mahdollista, että ostettavia päästöyksiköitä ei ole markkinoilla saatavilla.

#### 4.2.4 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esityksellä ei ole merkittäviä vaikutuksia viranomaisten toimintaan. Esityksen toimeenpano aiheuttaisi Energiavirastossa hallinnollista lisätyötä muun muassa raportointi- ja muiden asiakirjapohjien sekä viranomaisten ohjeistuksen päivittämisestä. Esityksestä aiheutuvat lisätyöt ovat hoidettavissa olemassa olevilla henkilöresursseilla.

## 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

### 5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Esityksen keskeisenä tarkoituksena on vaikuttaa polttoaineiden hintoihin. Vastaavaa tai nyt ehdotettua jakeluelvoitteen alennusta suurempi vaikutus polttoaineen hintoihin olisi voitu saada

aikaan alentamalla nestemäisten liikennepolttoaineiden valmisteveroa. Tämä vaihtoehto olisi arvioiden mukaan kuitenkin alentanut valtion valmisteverotuloja 470-740 miljoonalla eurolla.

Valmistelun yhteydessä oli esillä vaihtoehto, ettei Euroopan komission perustellun lausunnon johdosta ryhdyttäisi lainkaan lainsäädäntötoimenpiteisiin, koska Suomessa palmuöljypohjaisten biopolttoaineiden osuus oli vuonna 2019 jo nolla eikä niiden käyttö näin ollen ole Suomessa mahdollista jatkossakaan. Suomi on vastauksessaan perusteltuun lausuntoon todennut komissiolle kansallisen tilanteen ja miksi rajan asteittaisesta laskemisesta nolnaan ei olisi kansallisella säännöksellä tarkoituksenmukaista. Riskinä kuitenkin nähtiin, että tulevaisuudessa myös muita raaka-aineita määriteltäisiin korkean ILUC-riskin raaka-aineiksi, minkä seurauksena kansallinen lainsäädäntö olisi puutteellinen, koska siinä ei säädettäisi nimenomaisesti korkean ILUC-riskin raaka-aineista valmistettujen biopolttoaineiden ja biokaasun osuuden asteittaisesta alentamisesta nolnaan vuoteen 2030 mennessä. Vaihtoehdosta luovuttiin, koska haluttiin välttää riski siitä, että Suomi joutuisi rikkomusmenettelyn tuomioistuinvaiheeseen RED II –direktiivin täytäntönpäntöön puutteellisuuden vuoksi. Valmisteluvaiheessa pidettiin varmempana vaihtoehtona esityksen mukaista vaihtoehtoa säätää korkean ILUC-riskin raaka-aineista valmistettujen polttoaineiden osuuden asteittaisesta alentamisesta nolnaan.

## 5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot

### *Ruotsi*

Ruotsilla on polttoaineen jakelijoita koskeva kasviuonekaasupäästövähennämövelvoite (reduktionsplikt). Vähennysvelvoitteesta säädetään laissa nimeltä Lag (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen. Käytännössä vähennysvelvoite on hiilidioksidipainotettu sekoitevelvoite. Polttoaineiden jakelijoiden täytyy sekoittaa bensiinin ja dieselin joukkoon biopolttoaineita saavuttaakseen laissa säädetyt päästövähennämät. Vähennysvelvoite ei siis perustu biopolttoaineen määrään, kuten Suomessa, vaan polttoaineen elinkaaripäästöihin. Vaadittava biopolttoaineen osuus polttoaineen kokonaisuudesta riippuu biopolttoaineen elinkaaripäästöistä. Matalammat elinkaaripäästöt tarkoittavat, että pienempi osuus biopolttoaineita vaaditaan.

Nykyinen vuotta 2023 koskeva bensiinin vähennysvelvoite on 7,8 prosenttia ja dieselin vähennysvelvoite on 30,5 prosenttia. Voimassa olevan lain mukaan bensiinin vähennysvelvoite olisi ensi vuonna noussut 12,5 prosenttiin ja dieselin vähennysvelvoite 40 prosenttiin. Ruotsin hallitus on kuitenkin keväällä 2023 päättänyt alentaa vähennysvelvoitetta. Molemmat velvoitteet alennetaan kuuteen prosenttiin vuoden 2024 alusta vuoden 2026 loppuun saakka.

Arvioiden mukaan vähennysvelvoitteen noudattamisen kustannukset ovat noin 0,13 kruunua litralta (ilman arvonlisäveroa) jokaista vähennysvelvoitteen prosenttiyksikköä kohden. Liikennepolttoaineiden arvonlisävero on 25 prosenttia. Tällöin dieselin vähennysvelvoitteen laskeminen 40 prosentista kuuteen prosenttiin laskee dieselin litrahintaa arvioiden mukaan yrityksille noin 4,4 kruunua ja yksityishenkilöille noin 5,5 kruunua. Bensiinin vähennysvelvoitteen laskeminen 12,5 prosentista kuuteen prosenttiin laskee bensiinin litrahintaa yrityksille noin 0,9 kruunua ja yksityishenkilöille noin 1,1 kruunua.

Vähennysvelvoitteen alentamisen odotetaan parantavan ruotsalaisten yritysten kilpailukykyä, koska velvoitetason alentaminen vaikuttaa muun muassa työkoneiden ja tieliikenteestä riippuvaisten yritysten kustannuksiin. Vaikutukset kotitalouksiin riippuvat muun muassa kotitalouden tyypistä, sijainnista ja käytetystä autosta.

Velvoitetason alentaminen vaikuttaa bensiinin ja dieselin hintojen lisäksi liikenteen ja työkooneiden päästöihin, koska vähennysvelvoitteen alentamisen odotetaan vähentävän biopolttoaineiden käyttöä. Liikenteen ja työkooneiden päästöjen on Ruotsissa arvioitu olevan alennetulla velvoitetasolla 5,2 miljoonaa tonnia suuremmat vuonna 2024 ja 6,7 miljoonaa tonnia suuremmat vuonna 2026 kuin mitä päästöt olisivat arvioiden mukaan olleet nykyisillä velvoitetasoilla.

Taakanjakoasetus mahdollistaa joustomekanismien avulla päästövähennysten toteuttamisen siten, että vaikka Ruotsi ei saavuttaisi kunkin vuoden kansallisia tavoitteitaan kasvihuonekaasupäästöjen leikkaamiseksi, Ruotsi voi silti täyttää taakanjakoasetuksen vaatimukset kumulatiivisista päästöistä vuosille 2021–2030. Alennetun velvoitetason arvioidaan johtavan 6,8 miljoonan tonnin alijäämään vuosina 2024–2026, mutta alijäämä on tarkoitus kattaa vuosien 2021–2023 ylijäämällä, jonka arvioidaan olevan noin 8,8 miljoonaa tonnia. Vähennysvelvoitteen alentaminen voi kuitenkin johtaa siihen, että mikäli uusia ohjauskeinoja ei oteta käyttöön, polttoaineiden jakelijoille asetettujen vaatimusten on oltava huomattavasti korkeammat vuosille 2027–2030, jotta Ruotsi saavuttaa taakanjakoasetuksen mukaiset tavoitteensa. Lisäksi Ruotsi luottaa liikenteen voimakkaaseen sähköistymiseen ja sen kautta saataviin päästövähennyksiin. Yhtenä vaihtoehtona on myös mainittu päästöyksiköiden ostaminen toisilta jäsenvaltioilta, mutta sen on todettu olevan epävarma keino.

Velvoitetason alentamisen odotetaan myös mahdollisesti vähentävän investointihalukkuutta uusiin biopolttoaineiden tuotantolaitoksiin, mikä voi Ruotsin Energiaviraston mukaan vähentää jakeluelvoitteen positiivisia vaikutuksia huoltovarmuuteen.

Vaikka vähennysvelvoitteen alentamisen odotetaan lisäävän päästöjä, Ruotsissa pidetään kuitenkin mahdollisena, että osa velvoitetason alentamisen seurauksena syntyneistä päästöistä kompensoituu biopolttoaineiden myynnillä Ruotsin ulkopuolisille markkinoille ja siitä seuraavalla Ruotsin ulkopuolisten päästöjen vähentymisellä.

#### *Tšekki*

Tšekissä on sekoitevelvoite, joka edellyttää sekoittamaan fossiilisiin polttoaineisiin tietyn prosenttiosuuden biopolttoaineita. Pakollisesta sekoitevelvoitteesta luopumisesta päätettiin keväällä 2022 ja muutos tuli voimaan heinäkuussa 2022. Päätöksen taustalla oli Venäjän hyökkäyssodan seurauksena nousseet bensiinin ja dieselin hinnat, joita haluttiin laskea muuttamalla sekoitevelvoitteen noudattaminen vapaaehtoiseksi. Sekoitevelvoitteen pakollisuudesta luopumisesta huolimatta polttoaineiden jakelijat ovat yhä velvollisia vähentämään kasvihuonekaasupäästöjä.

#### *Latvia*

Myös Latviassa on sekoitevelvoite, jonka noudattaminen muutettiin hintojen nousun hidastamiseksi vapaaehtoiseksi heinäkuusta 2022 vuoden 2023 loppuun asti.

## **6 Lausuntopalaute**

Esitysluonnos oli lausunnoilla 21 päivästä elokuuta 3 päivään syyskuuta 2023 lausuntopalvelu.fi -verkkopalvelussa.

Komission rikkomusmenettelystä sekä hallitusohjelman kirjausten toimeenpanon aikataulusta johtuen esitysluonnoksen lausuntoaika on ollut tavanomaista lyhyempi. Esityksen kiireellisyyden vuoksi on jouduttu poikkeamaan kuulemista säädösvalmistelussa koskevista ohjeista liittyen lausuntoajan pituuteen.

Lausuntoa pyydettiin seuraavilta tahoilta: liikenne- ja viestintäministeriö, valtiovarainministeriö, ympäristöministeriö, Energiavirasto, Verohallinto, Auris Kaasuenergia Oy, Ab Stormossen Oy, Etelä-Karjalan Jätehuolto Oy, Etelä-Savon Energia Oy, Jeppo Biogas Ab, Kiertokaari Oy, Metener Service Oy, Mustankorkea Oy, Nivos Energia Oy, Suomalainen Energiaosuuskunta (SEO), Bioenergia ry, Elinkeinoelämän Keskusliitto EK ry, Energiateollisuus ry, Suomen Biokierto ja Biokaasu ry, Suomen Ilmastopaneeli ry, Suomen yrittäjät ry, Suomen Luonnonsuojeluliitto ry, St 1 Oy, Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry ja UPM-Kymmene Oyj.

## **7 Säännöskohtaiset perustelut**

**5 §.** *Uusiutuvien polttoaineiden kulutukseen toimittaminen.* Pykälän 1 momenttia muutettaisiin siten, että 5 kohdassa säädettyä vuoden 2024 jakeluelvoitteen tasoa alennettaisiin 28 prosentista 13,5 prosenttiin. Alennuksen suuruus perustuisi hallitusohjelman kirjauksiin jakeluelvoitteesta.

Pykälän 4 momenttia muutettaisiin sen 2 kohdassa säädettyjen lisävelvoitteiden osalta. Vuonna 2024 lisävelvoitteen tasoa alennettaisiin 4 prosenttiyksiköstä 2 prosenttiyksikköön. Toisin sanoen vuonna 2024 jakeluelvoitteesta olisi täytettävä 2 prosenttiyksikköä lain liitteen A osassa tarkoitetuista raaka-aineista tuotetuilla tai valmistetuilla biopolttolaineilla tai biokaasulla, taikka muuta kuin biologista alkuperää olevilla uusiutuvilla nestemäisillä ja kaasumaisilla liikenteen polttoaineilla. Lakiteknisistä syistä samalla alennettaisiin vuoden 2025 lisävelvoitetta 4 prosenttiyksiköstä 3 prosenttiyksikköön. Alennukset perustuisivat hallitusohjelman kirjauksiin.

Pykälän 8 momenttia muutettaisiin säätämällä korkean ILUC-riskin polttoaineille asteittain laskeva enimmäisosuus jakeluelvoitteesta. Enimmäisosuus sidottaisiin jatkossakin kyseisten polttoaineiden osuuksiin vuoden 2019 kulutuksesta. Enimmäisosuus laskisi vuodesta 2024 alkaen siten, että korkean ILUC-riskin polttoaineiden osuus jakeluelvoitteesta ei saisi ylittää 50 prosenttia kyseisten polttoaineiden osuudesta vuonna 2019. Tammikuusta 2030 ja sen jälkeen korkean ILUC-polttoaineiden osuus jakeluelvoitteesta tulisi olla nolla.

Toistaiseksi komissio on kertomuksessaan (KOM (2019) 142 lopullinen) merkityksellisten ravinto- ja rehukasvien tuotannon maailmanlaajuisesta laajentumisesta määritellyt ainoastaan palmuöljyn korkean ILUC-riskin raaka-aineeksi. Vuonna 2019 Suomessa ei jaeltu lainkaan palmuöljystä valmistettuja biopolttolaineita, minkä vuoksi palmuöljystä valmistettuja polttoaineita ei voisi jatkossakaan jaella Suomessa, ellei kyseistä erää olisi sertifioitu polttoaineeksi, josta todennäköisesti ei aiheudu epäsuoria maankäytön muutoksia. Lakiin lisättävä säännös korkean ILUC-riskin polttoaineiden osuuden asteittaisesta vähentämisestä nollaan ei näin ollen käytännössä vaikuttaisi Suomessa jaeltuun polttoaineisiin. Komission on tarkastelevalta uudelleen viimeisimmän saatavilla olevan tieteellisen näytön valossa, mitkä raaka-aineet luokitellaan korkean ILUC-riskin raaka-aineiksi. Mikäli jonkin muu raaka-aine täyttäisi korkean ILUC-riskin tunnusmerkistön ja raaka-ainetta olisi käytetty Suomessa jaellun polttoaineen raaka-aineena vuonna 2019, nyt ehdotettua korkean ILUC-riskin polttoaineita koskeva vähennyspolku tulisi sovellettavaksi.

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 9 momentti. Momentin mukaan Energiavirasto vahvistaisi päätöksellä sellaisten ravinto- ja rehukasveista tuotettujen biopolttolaineiden ja biokaasun, joihin liittyy suuria epäsuoran maankäytön muutoksen riskejä, enimmäisosuudet.

Lakiin lisättäisiin myös uusi 10 momentti, jossa säädettäisiin korkean ILUC-riskin polttoaineiden rajoitusta koskeva poikkeus. Momentin mukaan edellä 8 momentissa tarkoitettua rajoitusta ei kuitenkaan sovellettaisi, jos kyseinen biopolttolaine- tai biokaasuerä on sertifioitu sellaisena

biopolttoaineena tai biokaasuna, josta todennäköisesti ei aiheudu epäsuoria maankäytön muutoksia. Sertifiointin tulisi perustua Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/2001 täydentämisestä siltä osin kuin on kyse suurta epäsuoran maankäytön muutoksen riskiä aiheuttavien raaka-aineiden, joiden tuotantoalue on laajentunut merkittävästi paljon hiiltä sitovalle maalle, määrittelemisestä sekä vähäistä epäsuoran maankäytön muutoksen riskiä aiheuttavien biopolttoaineiden, bionesteiden ja biomassapolttoaineiden sertifiointista annetun komission delegoidun asetuksen (EU) 2019/807 4 artiklaan.

Muutetulla 8 momentilla sekä uusilla 9 ja 10 momenteilla toimenpantaisiin RED II-direktiivin 26 artiklan 2 kohdan toista alakohtaa. Edellä mainitun direktiivin kohdan mukaan 26 artiklan 2 kohdassa ensimmäisessä alakohdassa vahvistettua rajaa, joka on asetettu sellaisille biopolttoaineille ja bionesteille, joihin liittyy suuria epäsuoran maankäytön muutoksen riskejä, on laskettava asteittain 31 päivästä joulukuuta 2023 lähtien siten, että se on nolla prosenttia viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2030.

## **8 Voimaantulo**

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan 1.1.2024.

## **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 liittyy esitykseen valtion vuoden 2024 talousarvioksi ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Päätös alentaa uusiutuvien polttoaineiden jakeluvolvoitetta nostaa välillisesti energiaverotuottoja arviolta 146 miljoonalla eurolla, mikä on huomioitu vuoden 2024 talousarvioesityksessä momentilla 11.08.07 Energiaverot.

## **11 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys**

### *Omaisuuksensuoja*

Perustuslain 15 §:n 1 momentin mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Omaisuuksensuoja sisältää paitsi omistajalle lähtökohtaisesti kuuluvan vallan hallita, käyttää ja hyödyntää omaisuuttaan haluamallaan tavalla myös vallan määrätä siitä (PeVL 41/2006 vp, s. 2, PeVL 49/2005 vp, s. 2, PeVL 15/2005 vp, s. 2).

Jakeluvolvoitteella pääsääntöisesti puututaan omaisuuksensuojaan velvoittamalla jakelijoita toimittamaan vuosittain kuulutukseen tietyn osuuden verran uusiutuvia polttoaineita. Perustuslakivaliokunta on korostanut käytännössään, että lainsäätäjän liikkumavara säätää pörssiyhtiöihin ja muihin varallisuusmassaltaan huomattaviin oikeushenkilöihin kohdistuvista omaisuuteen

puuttuvista toimista on olennaisesti laajempi kuin tilanteissa, joissa kyseisten puuttumisten vaikutukset kohdistuvat välittömämmin yksilöiden varallisuusestuuksiin (esim. PeVL 34/2000 vp, 45/2005 vp, 10/2007 vp ja 9/2008 vp). Esityksen mukaisesti jakeluelvoitteen alentaminen vuonna 2024 pääosin keventäisi jakeluelvollisten yritysten sääntelytaakkaa, sillä vuonna 2024 jakelijoiden edellytettäisiin jakelemaan vähemmän uusiutuvia polttoaineiden kuin mitä olisi vaadittu tilanteessa, jossa esityksen mukaista muutosta ei tehtäisi. Jakelijoille ei myöskään seuraisi uusia velvoitteita esityksen johdosta.

Jakeluelvoitteen alentaminen kuitenkin vaikuttaisi erityisesti biokaasulaitosten investointivarmuuteen, sillä jo tehdyt investoinnit perustuvat tiettyyn jakeluelvoitteen kautta syntyvään kysyntään erityisesti kehittyneille uusiutuville polttoaineille. Jakeluelvoitteen alentaminen niin yleisvelvoitteen, mutta erityisesti lisävelvoitteen osalta, laskisi biokaasun odotettua kysyntää. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä on useasti todettu, että yritykset ja muut elinkeinon harjoittajat eivät voi perustellusti odottaa elinkeinotoimintaansa sääntelevän lainsäädännön pysyvän muuttumattomana (esim. PeVL 55/2018 vp, PeVL 32/2010 vp). Perustuslakivaliokunta onkin katsonut, ettei erilaisia odotusoikeuksia, jotka eivät ole vielä konkretisoituneet, voida pitää perustuslain omaisuudensuojasäännöksen näkökulmasta turvattuna omaisuutena (PeVL 63/2018 vp).

Lakiehdotus ei sisällä perustuslain kannalta ongelmallisia perusoikeusrajoituksia tai muita valtiosääntöoikeudellisia kysymyksiä. Sen vuoksi on perusteltua katsoa, että esitys voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksessä.

#### *Ponsi*

Koska uusiutuvan energian käytön edistämisestä annetussa direktiivissä on säännöksiä, jotka ehdotetaan pantaviksi täytäntöön lailla, annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

## Laki

### uusiuutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain 5 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan* uusiuutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain (446/2007) 5 §:n 1 momentin 5 kohta, 5 §:n 4 momentin 2 kohta ja 5 §:n 8 momentti sellaisena kuin ne ovat 5 §:n 1 momentin 5 kohta laissa 1134/2022 sekä 5 §:n 4 momentin 2 kohta ja 5 §:n 8 momentti laissa 603/2021

*lisätään* 5 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 603/2021 ja 1134/2022, uusi 9 ja 10 momentti seuraavasti:

#### 5 §

##### *Uusiuutuvien polttoaineiden kulutukseen toimittaminen*

Jakelija on velvollinen toimittamaan uusiuutuvia polttoaineita kulutukseen. Uusiuutuvien polttoaineiden energiasisällön osuus jakelijan kulutukseen toimittamien moottoribensiinin, dieselöljyn, maakaasun, biopolttoaineiden, biokaasun ja muuta kuin biologista alkuperää olevien uusiuutuvien nestemäisten ja kaasumaisten liikenteen polttoaineiden energiasisällön kokonaismäärästä (jakeluelvoite) tulee olla vähintään:

---

5) 13,5 prosenttia vuonna 2024;

---

Jakeluelvoitteesta on täytettävä liitteen A osassa tarkoitetuista raaka-aineista tuotetuilla tai valmistetuilla biopolttoaineilla tai biokaasulla, taikka muuta kuin biologista alkuperää olevilla uusiuutuvilla nestemäisillä ja kaasumaisilla liikenteen polttoaineilla (lisäelvoite):

---

2) 2,0 prosenttiyksikköä vuonna 2024 ja 3,0 prosenttiyksikköä vuonna 2025;

---

Sellaisten ravinto- ja rehukasveista tuotettujen biopolttoaineiden ja biokaasun, joihin liittyy suuria epäsuoran maankäytön muutoksen riskejä, osuutta jakeluelvoitteesta lasketaan asteittain siten, että osuus ei saa ylittää:

- 1) tällaisten polttoaineiden osuutta vuonna 2019 kulutukseen toimitettujen biopolttoaineiden ja biokaasun energiasisällön kokonaismäärästä 30 päivästä kesäkuuta 2021 31 päivään joulukuuta 2023;
- 2) 50 prosenttia tällaisten polttoaineiden osuudesta vuonna 2019 1 päivästä tammikuuta 2024 31 päivään joulukuuta 2029;
- 3) nollaa prosenttia 1 päivästä tammikuuta 2030 ja sen jälkeen.

Energiavirasto vahvistaa päätöksellä sellaisten 8 momentissa tarkoitettujen ravinto- ja rehukasveista tuotettujen biopolttoaineiden ja biokaasun, joihin liittyy suuria epäsuoran maankäytön muutoksen riskejä, enimmäisosuudet.

Edellä 8 momentissa tarkoitettua rajoitusta ei kuitenkaan sovelleta, jos kyseinen biopolttoaine- tai biokaasuerä on sertifioitu sellaisena biopolttoaineena tai biokaasuna, josta todennäköisesti ei aiheudu epäsuoria maankäytön muutoksia.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2024.

Helsingissä x.x.20xx

**Pääministeri**

**Petteri Orpo**

ympäristö- ja ilmastoministeri Kai Mykkänen



## Laki

### uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain 5 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

#### 5 §

Jakelija on velvollinen toimittamaan uusiutuvia polttoaineita kulutukseen. Uusiutuvien polttoaineiden energiasisällön osuus jakelijan kulutukseen toimittamien moottoribensiinin, dieselöljyn, maakaasun, biopolttoaineiden, biokaasun ja muuta kuin biologista alkuperää olevien uusiutuvien nestemäisten ja kaasumaisten liikenteen polttoaineiden energiasisällön kokonaismäärästä (jakeluelvoite) tulee olla vähintään:

5) 28,0 prosenttia vuonna 2024;

Jakeluelvoitteesta on täytettävä liitteen A osassa tarkoitetuista raaka-aineista tuotetuilla tai valmistetuilla biopolttoaineilla tai biokaasulla, taikka muuta kuin biologista alkuperää olevilla uusiutuvilla nestemäisillä ja kaasumaisilla liikenteen polttoaineilla (lisäelvoite):

2) 4,0 prosenttiyksikköä vuosina 2024 ja 2025;

Sellaisten ravinto- ja rehukasveista tuotettujen biopolttoaineiden ja biokaasun, joihin liittyy suuria epäsuoran maankäytön muutoksen riskejä, osuus jakeluelvoitteesta ei saa ylittää tällaisten polttoaineiden osuutta vuonna 2019 kulutettujen biopolttoaineiden ja biokaasun energiasisällön kokonaismäärästä. Rajoitusta ei kuitenkaan sovelleta, jos kyseinen biopolttoaine- tai biokaasu on sertifioitu sellaisena

#### 5 §

Jakelija on velvollinen toimittamaan uusiutuvia polttoaineita kulutukseen. Uusiutuvien polttoaineiden energiasisällön osuus jakelijan kulutukseen toimittamien moottoribensiinin, dieselöljyn, maakaasun, biopolttoaineiden, biokaasun ja muuta kuin biologista alkuperää olevien uusiutuvien nestemäisten ja kaasumaisten liikenteen polttoaineiden energiasisällön kokonaismäärästä (jakeluelvoite) tulee olla vähintään:

5) 13,5 prosenttia vuonna 2024;

Jakeluelvoitteesta on täytettävä liitteen A osassa tarkoitetuista raaka-aineista tuotetuilla tai valmistetuilla biopolttoaineilla tai biokaasulla, taikka muuta kuin biologista alkuperää olevilla uusiutuvilla nestemäisillä ja kaasumaisilla liikenteen polttoaineilla (lisäelvoite):

2) 2,0 prosenttiyksikköä vuonna 2024 ja 3,0 prosenttiyksikköä vuonna 2025;

Sellaisten ravinto- ja rehukasveista tuotettujen biopolttoaineiden ja biokaasun, joihin liittyy suuria epäsuoran maankäytön muutoksen riskejä, *osuutta jakeluelvoitteesta lasketaan asteittain siten, että osuus ei saa ylittää:*

*1) tällaisten polttoaineiden osuutta vuonna 2019 kulutukseen toimitettujen biopolttoainei-*

*Voimassa oleva laki*

biopolttoaineena tai biokaasuna, josta todennäköisesti ei aiheudu epäsuoria maankäytön muutoksia.

*Ehdotus*

*den ja biokaasun energiasisällön kokonaismäärästä 30 päivästä kesäkuuta 2021 31 päivään joulukuuta 2023;*

*2) 50 prosenttia tällaisten polttoaineiden osuudesta vuonna 2019 1 päivästä tammikuuta 2024 31 päivään joulukuuta 2029;*

*3) nolaa prosenttia 1 päivästä tammikuuta 2030 ja sen jälkeen.*

*Energiavirasto vahvistaa päätöksellä sellaisten 8 momentissa tarkoitettujen ravinto- ja rehukasveista tuotettujen biopolttoaineiden ja biokaasun, joihin liittyy suuria epäsuoran maankäytön muutoksen riskejä, enimmäisosuudet.*

*Edellä 8 momentissa tarkoitettua rajoitusta ei kuitenkaan sovelleta, jos kyseinen biopolttoaine- tai biokaasuerä on sertifioitu sellaisena biopolttoaineena tai biokaasuna, josta todennäköisesti ei aiheudu epäsuoria maankäytön muutoksia.*

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2024.