

Erityisasiantuntija  
Nicoleta Kaitazis

## VALTIONEUVOSTON ASETUS BIOPOLTTOAINEISTA, BIONESTEISTÄ JA BIOMASSAPOLTTOAINEISTA ANNETUN ASETUKSEN MUUTTAMISESTA

### Pääasiallinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi valtioneuvoston asetusta biopolttoaineista, bionesteistä ja biomassapolttoaineista. Euroopan komission Suomelle osoittaman perustellun lausunnon johdosta asetukseen ehdotetaan lisättäväksi säännös raaka-aineen prosessoinnin seurauksena syntyneiden tuotosten kestävyysominaisuuksien ja kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisomaisuuksien mukauttamisesta. Lisäksi asetuksessa tarkennettaisiin kestävyystodistuksen sisältövaatimuksia.

Asetus ehdotetaan annettavaksi biopolttoaineista, bionesteistä ja biomassapolttoaineista annetun lain (393/2013) 12 ja 23 §:n nojalla.

Ehdotettu asetusta on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2024.

### 1. Asian tausta ja asetuksenantovaltuudet

Valtioneuvoston asetuksessa biopolttoaineista, bionesteistä ja biomassapolttoaineista (6/2021, jäljempänä *kestävyysasetus*) säädetään biopolttoaineista, bionesteistä ja biomassapolttoaineista annetun lain (393/2013, jäljempänä *kestävyyslaki*) menettelyihin ja vaatimuksiin liittyvistä tarkemmista säännöksistä, kuten laitoksen kokonaislämpötehon määrittämisestä, kestävyystodistuksen sisällöstä ja kestävyyskriteeriselvityksen yhteydessä ilmoitettavista tiedoista. Kestävyyslaissa säädetään biopolttoaineille, bionesteille ja biomassapolttoaineille asetettavista vaatimuksista ja vaatimustenmukaisuuden osoittamisesta.

Uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä annettu direktiivi (EU) 2018/2001, jäljempänä *RED II –direktiivi*, astui voimaan 24 päivänä joulukuuta 2018. Jäsenvaltioiden oli saatettava RED II –direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 30.6.2021 (RED II –direktiivi 36 artikla). Biopolttoaineita, bionesteitä ja biomassapolttoaineita koskevat kestävyyskriteerit on pääosin pantu täytäntöön kestävyyslailla.

Suomi on 19.4.2023 vastaanottanut komission perustellun lausunnon, jolla komissio on jatkanut Suomea vastaan aiemmin aloittamaansa rikkomusmenettelyä, joka koskee RED II –direktiivin täytäntöönpanoa. Komissio katsoi perustellussa lausunnossaan, että Suomi ei ole toteuttanut kaikkia tarvittavia toimenpiteitä noudattaakseen RED II –direktiiviä, eikä se ole ilmoittanut tällaisista toimenpiteistä komissiolle. Perusteltu lausunto koski muun ohella 30 artiklan 2 kohtaa. Kohta on alun perin pantu täytäntöön kestävyyslain perusteluilla. Komission näkemyksen mukaan kestävyyslain perustelut eivät ole luonteeltaan sitovia, minkä vuoksi se katsoi, että kohtaa ei ole saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä.

Perustellun lausunnon johdosta kestävyysasetusta on tarpeen muuttaa vastaamaan tarkemmin RED II –direktiivin säännöksiä. Suomi totesi vastauksessaan perusteltuun lausuntoon, että sen on tarkoitus täytäntöönpanna puuttuvat kohdat vuoden 2023 loppuun mennessä.

Kestävyyslaki sisältää useita asetuksenantovaltuuksia. Kestävyyslain 12 §:n 5 momentin mukaan tarkempia säännöksiä toiminnanharjoittajan kestävyysjärjestelmässä noudatettavista menettelyistä ja ainetaseesta voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella. Asetuksenantovaltuus sisältyy myös lain 23 §:n 3 momenttiin, jonka mukaan tarkempia säännöksiä kestävyystodistuksesta voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

## **2. Asian valmistelu**

Asetus on valmisteltu virkatyönä työ- ja elinkeinoministeriössä.

Asetuksen valmisteluasiakirjat ovat valtioneuvoston hankeikkunan julkisessa palvelussa osoitteessa [valtioneuvosto.fi/hankkeet](http://valtioneuvosto.fi/hankkeet) tunnuksella TEM099:00/2023.

## **3. Nykytila ja keskeiset ehdotukset**

Valtioneuvoston asetus biopolttoaineista, bionesteistä ja biomassapolttoaineista (6/2021) tuli voimaan 14.1.2021. Asetusta on tarpeen muuttaa RED II –direktiivin 30 artiklan 2 kohdan täytäntöönpanemiseksi.

RED II –direktiivin 30 artikla sääntelee raaka-aineiden alkuperää koskevien kriteerien ja kasvihuonekaasupäästöjen vähennyksiä koskevien kriteerien noudattamisen todentamista. Mainitun artiklan 2 kohdassa tarkennetaan, miten kestävyysominaisuuksia ja kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisominaisuuksia koskevia tietoja on mukautettava, jos raaka-aine-erä prosessoidaan. Säännös on kansallisesti selostettu hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain muuttamisesta (HE 70/2020 vp, s. 40).

Kestävyysasetuksen 4 §:n 7 kohdan mukaan toiminnanharjoittajan myöntämässä kestävyystodistuksessa tulee olla muun ohella tiedot raaka-aineen alkuperästä säädettyjen kestävyyskriteerien täyttymisestä tai tiedot maatalousmaan jätteistä ja tähteistä säädetyn kestävyyskriteerin täyttymisestä. Säännös ei huomioi, että raaka-aineen alkuperästä säädettyjä kestävyyskriteereitä tai maatalousmaan jätteistä ja tähteistä säädettyä kestävyyskriteeriä ei sovelleta kaikkiin raaka-aineisiin tai polttoaineisiin.

Asetuksessa säädettäisiin kestävyyskriteereitä koskevien ominaisuuksien mukauttamisesta silloin kun raaka-aine-erää prosessoidaan. Lisäksi asetuksen kestävyystodistuksen sisältövaatimuksia muutettaisiin huomioimaan myös sellaisia raaka-aineita tai polttoaineita, joiden ei tarvitse täyttää kestävyyslain mukaan alkuperää koskevia kestävyyskriteereitä tai maatalousmaasta peräisin oleville jätteille ja tähteille säädettyä kriteeriä.

## **4. Pääasialliset vaikutukset**

Muutoksella ei arvioida olevan merkittäviä taloudellisia vaikutuksia. Muutoksessa on kyse ennen kaikkea RED II –direktiivin täsmällisemmästä kansallisesta täytäntöönpanosta, millä ei kuitenkaan arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia toiminnanharjoittajien voimassa oleviin kestävyysjärjestelmiin tai Energiaviraston olemassa oleviin menettelyihin. Vaatimusta kestävyyskriteeriominaisuuksien mukauttamisesta prosessoinnin tuotosten määrään perusteella sovelletaan käytännössä jo nykyisin.

## 5. Lausuntopalaute

Asetusehdotus ja siihen liittyvä muistio ovat olleet lausunnolla 26.10–8.12.2023 verkkopalvelussa [www.lausuntopalvelu.fi](http://www.lausuntopalvelu.fi).

Lausuntopyyntö lähetettiin seuraaville tahoille: maa- ja metsätalousministeriö, oikeusministeriö, ympäristöministeriö, Energiavirasto, Bioenergia ry, Energiateollisuus ry, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, Suomen Biokierto ja Biokaasu ry ja Suomen luonnonsuojeluliitto. Myös muut kuin tahot, joille lausuntopyyntö osoitettiin, saattoivat antaa lausuntonsa asetusehdotuksesta.

Lausuntopyyntö ja saadut lausunnot ovat tutustuttavissa lausuntopalvelu.fi -sivustolla tai valtioneuvoston hankeikkunan julkisessa palvelussa osoitteessa valtioneuvosto.fi/hankkeet tunnuksella TEM099:00/2023.

Lausuntoja saatiin yhteensä 6 kappaletta, joista oikeusministeriö ja maa- ja metsätalousministeriö ilmoittivat, ettei niillä ole lausuttavaa. Lausunnon antoivat ympäristöministeriö, Energiavirasto, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto (MTK) ry sekä Suomen Biokierto ja Biokaasu ry (SBB).

Lausunnonantajat pitivät esitystä kannatettavana. Ympäristöministeriö ja Energiavirasto pitivät esitettyjä muutoksia asetukseen tarpeellisina ja perusteltuina Euroopan komission Suomelle osoittaman perustellun lausunnon vuoksi. Energiavirasto yhtyi myös perustelumuihistossa esitettyyn arvioon siitä, ettei nyt esitetyillä muutoksilla ole merkittäviä vaikutuksia sen olemassa oleviin menettelyihin.

SBB esitti lausunnossaan lisättäväksi perustelumuihistioon maininnan siitä, että Energiaviraston ohjeistusta ainetaseesta on täydennettävä talousvaliokunnan mietinnön mukaisesti (TaVM 12/2023 vp). Lisäksi SBB toivoi perustelumuihistioon lisättäväksi, että Energiaviraston ohjeistuksessa kerrotaan selkeästi, ettei kaasumaisten biomassapolttoaineiden ei tarvitse täyttää raaka-aineen alkuperää ja kasvihuonekaasupäästövähennystä koskevia kriteereitä, jos niitä käytetään sähköä, lämmitystä ja jäähdytystä tuottavassa laitoksessa, jonka kokonaislämpöteho on alle 2 megawattia. Myös MTK katsoi, että asetusta tulisi muuttaa polttoaine-erän alkuperää, kasvihuonekaasupäästövähennysvaatimuksia, ainetase- ja todentajavaatimuksia koskien riippuen siitä, mitä eduskunta päättää alle 2 MW:n biokaasulaitosten kestävyysvaatimuksista.

Lausuntokierroksella ollutta esitystä laajempia muutoksia ei katsottu valmistelussa tarpeellisiksi. Lausuntopalautteen johdosta esitykseen ei tehty muutoksia.

## 6. Säännöskohtaiset perustelut

Esitetään, että valtioneuvosto antaa asetuksen biopolttoaineista, bionesteistä ja biomassapolttoaineista annetun asetuksen muuttamisesta seuraavasti:

**4 §. Kestävyystodistusten sisältö.** Pykälän 7 kohtaa tarkennettaisiin siten, että kestävyystodistukseen ei olisi tarpeen sisällyttää tietoja raaka-aineen alkuperästä säädettyjen kestävyyskriteerien täyttymisestä tai tietoja maatalousmaan jätteistä ja tähteistä säädetyn kestävyyskriteerin täyttymisestä, jos edellä tarkoitettuja kestävyyskriteereitä ei sovelleta kyseessä olevaan polttoaine-erään tai raaka-aineeseen. Asetuksen muutos osin liittyy samaan aikaan vireillä olleeseen kestävyyslain muutokseen (EV 66/2023 vp), jossa eräiden toiminnanharjoittajien osoitettavia kestävyyskriteereitä on rajattu silloin, kun kaasumaisia biomassapolttoaineita käytetään

biokaasulaitoksessa, jonka kokonaislämpöteho on alle 2 MW. Kestävyyslain muutos esitetään 28.12.2023 tasavallan presidentin vahvistettavaksi siten, että laki tulisi voimaan 1.1.2024. Muutoksen tarkoituksena on tarkentaa kestävyystodistuksen sisältöä myös näiden toiminnanharjoittajien osalta, mutta pääasiallinen syy tarkennuksen tekemiselle on kuitenkin yleisempi. Samanlaista tarkennusta on käytetty myös muissa 4 §:n kohdissa, minkä vuoksi on perusteltua lisätä se myös pykälän 7 kohtaan, sillä kestävyyslain mukaan alkuperää koskevia kestävyyskriteereitä sekä maatalousmaan jätteille ja tähteille säädettyä kestävyyskriteeriä sovelletaan vain tiettyihin raaka-aineisiin tai polttoaineisiin.

**6 §. Ainetase.** Pykälään lisättäisiin uusi 2 momentti, joka sisältäisi kestävyysominaisuuksien ja kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisominaisuuksien mukauttamista koskevia säännöksiä. Momentti perustuisi RED II –direktiivin 30 artiklan 2 kohtaan, mutta siitä poistettaisiin maininta kierrätetyistä hiilipitoisista polttoaineista. RED II –direktiivin liikennettä koskevien laskentasääntöjen mukaan kierrätetyt hiilipitoiset polttoaineet voidaan huomioida jäsenvaltion päätöksellä liikenteen uusiutuvan energian tavoitteiden saavuttamisessa. Kansallisesti on kuitenkin päätetty olla sisällyttämättä kierrätettyjä hiilipitoisia polttoaineita uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain (446/2007) mukaiseen jakeluvaihtoehtoon. Tämän vuoksi kierrätetyt hiilipitoiset polttoaineet voidaan jättää pois.

Jos raaka-aine-erä prosessoidaan, erän kestävyysominaisuuksia ja kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisominaisuuksia koskevat tiedot on mukautettava ja liitettävä tuotokseen. Erän mukauttaminen prosessointiin soveltuvalla muuntokertoimella on edellytys kestävyystietojen eheyden varmistamiseksi. Muuntokerroin kuvaa tietyn materiaalin määrän muutosta, joka tapahtuu prosessoinnin seurauksena. Muuntokerroin olisi laskettava aina laitos- ja tuotekohtaisesti. Kestävyysominaisuuksilla ja kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisominaisuuksilla tarkoitetaan raaka-aine-erää kuvaavien tietojen kokonaisuutta, jota edellytetään sen osoittamiseksi, että erä täyttää biopolttoaineita, bionesteitä ja biomassapolttoaineita koskevat kestävyyskriteerit ja kasvihuonekaasupäästöjen vähennyksiä koskevat kriteerit tai muuta kuin biologista alkuperää oleviin uusiutuviin nestemäisiin ja kaasumaisiin liikenteen polttoaineisiin sovellettavat kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä koskevat vaatimukset.

## **7. Voimaantulo**

Asetus ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2024.