

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi biopolttoöljyn käytön edistämisestä, biopolttoaineiden käytön edistämisessä liikenteessä annetun lain muuttamisesta sekä biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain 2 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki biopolttoöljyn käytön edistämisestä. Lämmitykseen, työkoneisiin ja kiinteästi asennettuihin moottoreihin tarkoitetusta kevyestä polttoöljystä osa olisi vuodesta 2021 alkaen korvattava biopolttoöljyllä. Vuonna 2028 jakeluelvoite olisi 10,0 prosenttia. Seuraamusmaksu jakeluelvoitteen laiminlyömisestä olisi 0,04 euroa megajoulelta. Hallintomenettelyt ja toimivaltaiset viranomaiset olisivat vastaavat kuin biopolttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetussa laissa.

Esityksessä ehdotetaan myös muutettavaksi biopolttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annettua lakia siten, että jakeluelvoitetta tiukennettaisiin vuodesta 2021 alkaen. Vuonna 2029 jakeluelvoite olisi 30,0 prosenttia. Kehittyneiden biopolttoaineiden lisävelvoitetta tiukennettaisiin myös vuodesta 2021 alkaen, ja vuonna 2030 se olisi 10,0 prosenttiyksikköä. Lisäksi lisävelvoitteen laiminlyönnistä säädettäisiin seuraamusmaksu, joka olisi 0,03 euroa megajoulelta.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että biopolttoaineista ja bionesteistä annettuun lakiin lisättäisiin viittaus biopolttoöljyn käytön edistämisestä annettuun lakiin.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2019.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SÄLLYS	2
YLEISPERUSTELUT	3
1 JOHDANTO	3
2 NYKYTILA	3
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	3
Laki biopolttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä.....	3
Laki nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta.....	5
Laki biopolttoaineista ja bionesteistä.....	5
2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö	5
EU:n lainsäädäntö	5
Kehitys muissa maissa	7
2.3 Nykytilan arviointi	7
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET	8
3.1 Tavoitteet	8
3.2 Toteuttamisvaihtoehdot.....	9
3.3 Keskeiset ehdotukset.....	9
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	9
4.1 Ympäristövaikutukset	9
4.2 Taloudelliset vaikutukset	10
Kustannukset loppukäyttäjille.....	13
Suorat vaikutukset valtiontalouteen	14
Kansantaloudelliset vaikutukset.....	14
4.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	15
4.4 Vaikutukset toiminnanharjoittajiin	15
Vaikutukset liikennepolttoaineiden jakelijoihin.....	15
Vaikutukset kevyen polttoöljyn jakelijoihin	15
Vaikutukset kilpailutilanteeseen	16
5 ASIAN VALMISTELU	16
5.1 Biopolttoainetyöryhmä.....	16
5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen	17
6 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ	18
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	19
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT.....	19
1.1 Laki biopolttoöljyn käytön edistämisestä	19
1.2 Laki biopolttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä.....	23
1.3 Laki biopolttoaineista ja bionesteistä.....	25
2 TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET	26
3 VOIMAANTULO.....	26
4 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	26
LAKIEHDOTUKSET	30
biopolttoöljyn käytön edistämisestä.....	30
biopolttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain muuttamisesta	35
biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain 2 §:n muuttamisesta.....	38
LIITE	39
RINNAKKAISTEKSTIT	39
biopolttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain muuttamisesta	39
biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain 2 §:n muuttamisesta.....	43

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen hallitusohjelman mukaan tavoitellaan uusiutuvan energian osuuden lisäämistä yli 50 prosenttiin loppukulutuksesta, omavaraisuuden kasvattamista yli 55 prosenttiin, maahantuodun öljyn kotimaisen käytön puolittamista sekä liikenteen uusiutuvien polttoaineiden osuuden nostamista 40 prosenttiin (tämä vastaa 23,5 prosenttia polttoaineiden energiasisällöstä). Tavoitteet pyritään saavuttamaan vuoteen 2030 mennessä.

Kansallinen energia- ja ilmastostrategia vuoteen 2030 (VNS 7/2016 vp) sisältää linjaukset energia- ja ilmastopolitiikalle ja ehdotuksia toimenpiteiksi, joilla Suomi saavuttaa hallitusohjelmassa ja Euroopan unionissa (jäljempänä *EU*) sovitut tavoitteet vuoteen 2030. Strategiassa on asetettu tavoitteeksi liikenteen kasvihuonekaasupäästöjen puolittaminen vuoteen 2030. Keskeisenä tekijänä tavoitteeseen pääsemiseksi on ehdotettu liikenteen biopolttoaineiden osuuden nostamista 30 prosenttiin polttoaineiden energiasisällöstä vuoteen 2030. Strategiassa on myös linjattu, että Suomessa otettaisiin käyttöön 10 prosentin bionesteen sekoitevelvoite työkoneissa ja lämmityskäyttöön menevässä kevyessä polttoöljyssä.

Valtioneuvoston selonteossa keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmasta vuoteen 2030 (VNS 7/2017 vp), jäljempänä *Kaisu*, täsmennetään ja täydennetään energia- ja ilmastostrategiassa määriteltyjä toimia päästöjen vähentämiseksi. *Kaisussa* linjataan tarvittavat keinot kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen päästökaupan ulkopuolisella sektorilla eli liikenteessä, maataloudessa, lämmityksessä ja jätehuollossa. *Kaisussa* linjatun mukaisesti liikenteen päästövähennykset toteutettaisiin parantamalla liikennejärjestelmän energiatehokkuutta, parantamalla ajoneuvojen ja muiden liikennevälineiden energiatehokkuutta sekä korvaamalla fossiilisia polttoaineita uusiutuvilla ja vähäpäästöisillä polttoaineilla ja käyttövoimilla.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Laki biopolttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä

Biopolttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain (446/2007), jäljempänä *jakeluelvoitelaki*, tarkoituksena on edistää biopolttoaineiden käyttöä moottoribensiinin ja dieselöljyn korvaamiseksi liikenteessä.

Jakeluelvoitelain 2 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan jakelijalla tarkoitetaan liikennepolttoaineen jakelijaa, joka on valmisteverotuslain (182/2010) 12 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdan mukaisesti verovelvollinen.

Jakeluelvoitelain 5 §:n 1 momentin nojalla biopolttoaineiden energiasisällön osuus jakelijan kulutukseen toimittamien moottoribensiinin, dieselöljyn ja biopolttoaineiden energiasisällön kokonaismäärästä tulee olla vähintään 15,0 prosenttia vuonna 2018, ja vähintään 20 prosenttia vuonna 2020. Tämä 20 prosentin tavoite ylittää selkeästi EU:n jäsenvaltioille uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2009/28/EY (jäljempänä *RES-direktiivi*) asetetun liikenteen uusiutuvan energian osuutta koskevan 10 prosentin tavoitteen vuodelle 2020. Jakeluelvoite ei koske bionesteitä.

HE 199/2018 vp

Jakeluelvoitelain muutoslaki 387/2017 tuli voimaan 3 päivänä heinäkuuta 2017, jolloin bensiinin ja dieselpolttoaineiden laadusta annetun direktiivin 98/70/EY ja uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä annetun direktiivin 2009/28/EY muuttamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2015/1513, jäljempänä *ILUC-direktiivi*, saatettiin osaksi Suomen lainsäädäntöä. Muutokset liittyivät lähinnä biopolttoaineiden raaka-aineisiin. Lisäksi jakeluelvoitetta täydennettiin 0,5 prosenttiyksikön lisävelvoitteella. Kyseistä lisävelvoitetta on täytettävä jakeluelvoitelain liitteen A osassa tarkoitetuista raaka-aineista tuotetuilla tai valmistetuilla kehittyneillä biopolttoaineilla. Lisävelvoite on myös mahdollista täyttää sellaisista raaka-aineista tuotetuilla tai valmistetuilla biopolttoaineilla, jotka Energiavirasto on biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain nojalla määritellyt jätteenä, tähteenä, syötäväksi kelpaamattomaksi selluloosaksi tai lignoselluloosaksi ja joita on käytetty toiminnassa olevassa laitoksessa ennen 9 päivää syyskuuta 2015.

Jakeluelvoitelain 5 §:n 2 momentin nojalla biopolttoaineen energiasisällön lasketaan täyttävän jakeluelvoitetta kaksinkertaisena (jäljempänä *tuplalaskenta*), jos se on valmistettu jakeluelvoitelain liitteessä tarkoitettusta raaka-aineesta. Jakelija tai toiminnanharjoittaja voi hakea Energiavirastolta jakeluelvoitelain 5 a §:n mukaista ennakkotietoa siitä, katsotaanko biopolttoaineen raaka-aine jakeluelvoitelain liitteen mukaiseksi. Aiemmin tuplalaskenta perustui raaka-aineen luokitteluun jätteenä, tähteenä, syötäväksi kelpaamattomaksi selluloosaksi tai lignoselluloosaksi. Jakeluelvoitelain 5 §:n 3 momentin mukaan jakeluelvoitteeseen hyväksytään vain sellaisista raaka-aineista tuotetut biopolttoaineet, joiden osalta kestävyyskriteerien täyttyminen on osoitettu.

ILUC-direktiivin kansalliseen täytäntöönpanoon liittyy myös jakeluelvoitelain 5 §:n 5 momentti, jolla rajoitetaan paljon tärkkelystä sisältävistä viljelykasveista sekä sokerikasveista, öljykasveista ja maatalousmaalla pääasiassa energiakäyttöön viljellyistä pääviljelykasveista tuotettujen biopolttoaineiden osuus 7 prosenttiyksikköön.

Jakeluelvoitelain 5 b §:n nojalla jakelija saa ottaa ylimenevän osuuden huomioon seuraavan kalenterivuoden jakeluelvoitetta laskettaessa, jos jakelija on kalenterivuonna toimittanut kulutukseen enemmän biopolttoainetta kuin jakeluelvoitteessa on kyseisenä vuonna säädetty. Jakelijan on myös mahdollista sopia veloitteensa siirtämisestä osittain tai kokonaan toiselle jakelijalle jakeluelvoitteensa täyttämiseksi lain 6 §:n mukaan. Jakeluelvoitteen ylittämistä koskevaa sääntelyä tiukennetaan vuodesta 2019 alkaen. Seuraavan vuoden jakeluelvoitteessa huomioon otettava määrä voi olla enintään puolet sen kalenterivuoden jakeluelvoitetta vastaavasta energiamäärästä, jolloin ylitys tapahtui. Tällä rajoitteella turvataan se, että Suomi saavuttaa tosiasiallisesti EU:n jäsenvaltioille asetetun liikennesektorin 10 prosentin uusiutuvan energian tavoitteen vuonna 2020.

Jos jakelija ei ole jakeluelvoitteensa mukaisesti toimittanut kulutukseen biopolttoaineita, määrää Verohallinto jakelijalle jakeluelvoitelain 11 §:n mukaan seuraamusmaksun. Seuraamusmaksua määrätään siltä osin kuin jakelija ei ole täyttänyt jakeluelvoitettaan, ja sen suuruus on 0,04 euroa megajoulelta.

Jakeluelvoitelain 3 §:n 2 momentin mukaan jakeluelvoite ei koske jakelijaa, jonka kalenterivuoden aikana kulutukseen toimittama moottoribensiinin, dieselöljyn ja biopolttoaineiden määrä on enintään miljoona litraa. Vuonna 2017 jakeluelvoitelaisissa säädettyä jakeluelvoitetta sovellettiin kolmeen eri liikennepolttoaineen jakelijaan: Neste Oyj, North European Oil Trade Oy ja Oy Teboil Ab.

Laki nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta

Liikennepolttoaineiden verotuksesta säädetään nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta annetussa laissa (1472/1994; jäljempänä *polttoaineverolaki*). Valmistevero perustuu polttoaineen energiasisältöön eli lämpöarvoon (energiasisältövero) sekä polttoaineen poltosta syntyvään hiilidioksidin ominaispäästöön ja polttoaineella sen elinkaaren aikana saavutettavaan hiilidioksidipäästövähennykseen (hiilidioksidivero). Polttoaineverolaissa säädetään kestävyyskriteereistä ja niiden noudattamisesta polttoaineiden hiilidioksidiverotuksessa vastaavalla tavalla kuin jakeluvetoilaisissa. Polttoaineverolaissa lyhenteellä R tarkoitetaan tuotetta, jonka kestävyyskriteerien mukaisuus on osoitettu, ja lyhenteellä T tuotetta, jonka kestävyyskriteerien mukaisuus on osoitettu ja joka on tuotettu jätteistä tai tähteistä taikka syötäväksi kelpaamattomasta selluloosasta tai lignoselluloosasta.

Polttoaineverolakia sovelletaan sekä biopolttoaineisiin että bionesteisiin. Polttoaineverolaissa säädetään myös biopolttoöljystä, joka määritellään lämmityksessä sekä kiinteästi asennetuissa dieselmootoreissa ja dieselmootorilla varustetuissa työkoneissa käytettäväksi soveltuvaksi, biomassasta valmistetuksi polttoaineeksi. Biopolttoöljy on bioneste, jolla voidaan korvata kevyttä polttoöljyä.

Laki biopolttoaineista ja bionesteistä

Biopolttoaineista ja bionesteistä annetussa laissa (393/2013; jäljempänä *kestävyyslaki*) säädetään biopolttoaineiden ja bionesteiden kestävyyskriteereistä ja niiden täyttymisen osoittamisesta. Sääntely perustuu RES-direktiiviin. Kestävyyslain muutoslaki 388/2017 tuli voimaan 3 päivänä heinäkuuta 2017. Muutoksella saatettiin osaksi Suomen lainsäädäntöä ILUC-direktiivissä säädetyt muutokset kestävyyslain 2 §:n mukaisesti velvollisuus noudattaa kestävyyslaissa säädetyjä kestävyyskriteerejä ja osoittaa niiden täyttymisen perustuu muuhun lainsäädäntöön (esimerkiksi jakeluvetoilain 5 §:n 3 momenttiin) tai investointia varten myönnettyyn valtionavustuspäätökseen. Kestävyyslain 2 luvussa säädetään kestävyyskriteereistä ja 3 luvussa kestävyyskriteerien täyttymisen osoittamisesta.

Kesäkuussa 2018 Energiaviraston hyväksymiä toiminnanharjoittajan kestävyysjärjestelmiä oli yhteensä 22. Seuraavilla toiminnanharjoittajilla oli yksi tai useampi hyväksytty kestävyysjärjestelmä: Fortum Power and Heat Oy, Gasum Oy, Neste Oyj, North European Oil Trade Oy, Oy Teboil Ab, St1 Biofuels Oy, Suomalainen Energiaosuuskunta (SEO), UPM-Kymmene Oyj, VG EcoFuel Oy, Enocell Oy, Metsä Fibre Oy, Stora Enso Oyj, Ab Stormossen Oy ja Suupohjan koulutuskuntayhtymä. Toiminnanharjoittaja, jolla on hyväksytty kestävyysjärjestelmä, voi antaa biopolttoaine-, bioneste- tai raaka-aine-erästä kestävyystodistuksen osoituksena kestävyyskriteerien täyttymisestä.

2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö

EU:n lainsäädäntö

RES-direktiivi sisältää keskeiset säännökset biopolttoaineista ja bionesteistä sekä niihin sovellettavista kestävyyskriteereistä. RES-direktiivin kokonaisuudistus on vireillä. Uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä annetun direktiiviehdotuksen (KOM (2016) 767 lopull) tavoitteena on luoda kehikko uusiutuvan energian edistämiseksi vuoteen 2030, ja sillä pannaan toimeen Eurooppa-neuvoston lokakuussa 2014 sopima ilmasto- ja energiapuitteiden mukainen tavoite nostaa uusiutuvan energian osuus vähintään 27 prosenttiin energian loppukulutuksesta vuonna 2030. Uusiutuvia energialähteitä koskevan sääntelyn osalta uudistusta on käsitelty tarkemmin valtioneuvoston kirjelmässä Euroopan komission ehdo-

HE 199/2018 vp

tuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä (U 5/2017 vp).

EU:n jäsenvaltioiden pysyvistä edustajista koostuva Coreper-komitea hyväksyi kesäkuussa 2018 komission, Euroopan parlamentin ja neuvoston neuvotteleman epävirallisen kompromissin. Direktiiviehdotuksen lopullinen hyväksyntä kuitenkin edellyttää, että Euroopan parlamentti hyväksyy sen neuvotteluissa sovitussa muodossa. Euroopan parlamentin on tarkoitus äänestää asiasta marraskuussa 2018.

Direktiiviehdotus sellaisena kuin Coreper-komitea sen hyväksyi kesäkuussa 2018 (jäljempänä *RED2*) sisältää muun muassa EU:n yhteisen uusiutuvan energian osuutta koskevan tavoitteen ja jäsenvaltioille asetetun velvoitteen edistää uusiutuvan energian osuutta lämmityksessä ja jäähdytyksessä sekä edellyttää biopolttoaineiden jakelijoiden lisäävän liikenteen uusiutuvien polttoaineiden osuutta, mukaan lukien siihen liittyvä kehittyneiden biopolttoaineiden lisävelvoite ja tietyistä peltoviljellyistä raaka-aineista tuotettuja biopolttoaineita koskeva rajoitus. Maataloudesta peräisin olevan biomassan kestävyyskriteerit olisivat käytännössä vastaavat kuin nykyisin. Metsäperäisen biomassan kestävyyskriteerit muuttuisivat nykyiseen verrattuna, mutta niistä ei arvioida seuraavan merkittäviä uusia rajoitteita nykytilaan verrattuna. Kestävyyskriteerien mukaisuuden osoittamista koskeviin vaatimuksiin ei ole tulossa merkittäviä muutoksia nykyiseen verrattuna. *RED2* sisältää vastaavan biopolttoaineiden raaka-aineita koskevan liitteen kuin *ILUC*-direktiivi. *RED2* perustuisi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (jäljempänä *SEUT*) 194 artiklaan.

RED2 ei rajoittaisi jäsenvaltioiden mahdollisuutta asettaa lämmityksessä ja työkoneissa käytettävää kevyttä polttoöljyä koskevaa velvoitetta toimittaa biopolttoöljyä kulutukseen taikka *RED2*:ta tiukempaa velvoitetta toimittaa liikenteen biopolttoaineita kulutukseen ja siihen liittyvää kehittyneiden biopolttoaineiden tiukempaa lisävelvoitetta.

Sitovista vuotuisista kasvihuonekaasupäästöjen vähennyksistä jäsenvaltioissa vuosina 2021—2030, joilla edistetään ilmastotoimia Pariisin sopimuksen sitoumusten täyttämiseksi, sekä asetuksen (EU) N:o 525/2013 muuttamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/842, jäljempänä *taakanjakoasetus*, hyväksyttiin Euroopan parlamentissa ja neuvostossa keväällä 2018. Taakanjakoasetuksen mukaan Suomen on vähennettävä päästöjään vähintään 39 prosenttia vuoden 2005 tasosta vuoteen 2030 mennessä. Velvoite koskee päästökaupan ulkopuolisia aloja, kuten liikennettä, maataloutta, rakennuskohtaista lämmitystä, jätehuoltoa ja työkoneita.

SEUT 106 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden ei tule toteuttaa tai pitää voimassa mitään toimenpidettä, joka koskee julkisia yrityksiä taikka yrityksiä, joille jäsenvaltiot myöntävät erityisoikeuksia tai yksinoikeuksia, ja joka on ristiriidassa tämän sopimuksen, etenkin sen artiklojen 18 ja 101—109 määräysten kanssa. *SEUT* artiklaa 106 sovelletaan yhdessä jonkin toisen kilpailuartiklan kanssa, useimmiten määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä koskevan *SEUT* 102 artiklan kanssa. Euroopan unionin tuomioistuin on katsonut, että näitä määräyksiä rikotaan, jos jäsenvaltion toimenpiteellä luodaan määräävän markkina-aseman väärinkäytön vaara. Olennaista oikeuskäytännön mukaan on myös, että vääristymätön kilpailu voidaan taata ainoastaan varmistamalla yhtäläiset mahdollisuudet talouden toimijoiden välillä. Mainittujen artiklojen vastaisesta tilanteesta ei kuitenkaan ole kyse, jos talouden toimijoiden epäyhtäläiset mahdollisuudet eivät ole seurausta valtion toimenpiteestä.

Kehitys muissa maissa

Tiedossa ei ole, että biopolttoöljylle olisi jakeluelvoitetta muissa Pohjoismaissa. Liikennesektorin 2020-luvun politiikkatoimien valmistelu on monissa maissa vielä kesken. Pääosin toimeenpano toteutunee osana RED2:n täytäntöönpanoa.

Ruotsi on tällä hetkellä Euroopan johtava biopolttoaineiden käyttäjä, ja vuonna 2017 biopolttoaineiden osuus siellä oli 20,8 prosenttia. Ruotsissa on asetettu poliittisesti 70 prosentin vähennystavoite liikenteen kasviuonekaasupäästöille vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoden 2010 tasoon. Ruotsissa on päätetty käynnistää liikennesektorille kohdistuva kasviuonekaasupäästöjen vähennysvelvoite heinäkuun alusta vuonna 2018, ja se koskee perinteisiä poltonesteitä. Vähennys toteutetaan lisäämällä biopolttoaineen osuutta bensiinissä ja dieselissä. Tavoitteena on laskea energiaperusteisia elinkaarenaikaisia ominaispäästöjä 40 prosenttia vuoteen 2030 mennessä. Ensimmäisenä vuotena on tarkoitus alentaa 19,3 prosenttia dieselin ja 2,6 prosenttia bensiinin kasviuonekaasupäästöjä. Vähennysvelvoite nousee vuosittain, ja vuonna 2020 se on 21 prosenttia dieselille ja 4,2 prosenttia bensiinille. Epäselvää on vielä, miten vähennysvelvoitteet kehittyvät jatkossa. Jos polttoaineen jakelija ei saavuta asetettua kasviuonekaasupäästöjen vähennysvelvoitetta, sille asetetaan sakko, joka on bensiinille euroissa noin 490 euroa hiilidioksidiekvivalenttitonnilta ja dieselille noin 390 euroa hiilidioksidiekvivalenttitonnilta. Lisäksi Ruotsissa edistetään korkeaseoksisia biopolttoaineita (esimerkiksi E85 ja 100 prosentin uusiutuva diesel) verokevennyksillä. Ruotsissa on myös meneillään biopolttoaineiden raaka-aineiden luokitteluun liittyvän lainsäädännön muuttaminen. Muutoksen on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2019 tammikuussa, ja sillä kiristetään biopolttoaineiden raaka-aineiksi hyväksyttävien raaka-aineiden tähteesi luokittelua. Muutoksen seurauksena osa aiemmin prosessitähteesi luokitelluista raaka-aineista katsottaisiin jatkossa tuotteiksi.

Norjassa on tällä hetkellä liikenteen biopolttoaineita koskeva 20 prosentin jakeluelvoite vuoteen 2020, josta kehittyneiden biopolttoaineiden osuus on 8 prosenttia ja perinteisten biopolttoaineiden 12 prosenttia. Norjassa palmuöljypohjaisten biopolttoaineiden osuus on ollut verrattain suuri (46 prosenttia vuonna 2017), ja siellä kiellettiin kyseiset biopolttoaineet julkisissa hankinnoissa. Vuoden 2020 jälkeisiä biopolttoainetavoitteita ei ole vielä asetettu, mutta Norja on sitoutunut vähentämään kasviuonekaasupäästöjään 40 prosenttia vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoteen 2005. Norja on myös tunnettu sähköautojen edistämisestä usein eri ohjaukskeinoin, ja niiden osuus on noussut jo 20 prosenttiin uusien henkilöautojen myynnistä.

Tanskassa biopolttoaineiden osuus oli vuonna 2016 noin 6,2 prosenttia, ja se koostui lähes kokonaan biodieselin käytöstä. Tanskassa on voimassa biopolttoaineita koskeva 5,75 prosentin jakeluelvoite, johon sisältyy 0,9 prosenttiyksikön lisävelvoite kehittyneille biopolttoaineille. EU:n taakanjakosektorin päästövähennämätavoite Tanskalle on, kuten Suomelle, 39 prosenttia, joten liikennesektorin päästövähennämät ovat myös Tanskassa keskeisessä asemassa tulevaisuudessa. Tanskassa ei kuitenkaan vielä ole asetettu virallisia tavoitteita biopolttoaineille ensi vuosikymmenelle.

2.3 Nykytilan arviointi

Biopolttoaineita ja bionesteitä koskeva kansallinen sääntely on RES-direktiivin mukainen.

Lisäksi epäsuorien maankäytön muutoksien ja siitä aiheutuvien kasviuonekaasupäästöjen rajoittamiseksi ILUC-direktiivillä RES-direktiiviin tehdyt muutokset on pantu kansallisesti täytäntöön.

Nykyinen kansallinen lainsäädäntö biopolttoaineiden käytön edistämisestä on laadittu vuodelle 2020 asetettuja tavoitteita silmällä pitäen. EU:n uusiutuvan energian politiikan kehityksestä vuoden 2020 jälkeen on käytettävissä riittävästi tietoa liikennesektorin ja biopolttoaineiden osalta. Biopolttoaineiden markkinanäkymien ennakoitavuutta on kuitenkin tarpeen parantaa, jotta yritykset olisivat valmiita toteuttamaan merkittäviä biopolttoaineiden tuotantoinvestointeja.

Suomen taakanjakoasetuksen mukainen päästövähennysvelvoite vuodelle 2030 (39 prosenttia verrattuna vuoden 2005 tasoon) on tiukka ja edellyttää toimia useilla eri aloilla. Liikenteen rooli kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisessä on keskeinen, sillä liikenteen päästöt muodostavat noin 40 prosenttia Suomen taakanjakosektorin päästöistä ja noin 25 prosenttia Suomen kaikista kasvihuonepäästöistä.

Työkoneiden päästöt ovat noin 8 prosenttia taakanjakosektorin päästöistä ja rakennusten erillislämmityksen päästöt vastaavasti noin 7 prosenttia. Lämmityksen päästöistä valtaosa on peräisin öljylämmityksestä. Rakennusten erillislämmityksen päästöt ovat olleet viime vuosina laskusuunnassa, ja laskevan kehityksen voidaan nähdä jatkuvan. Työkoneiden päästöt taas ovat pysyneet viime vuodet suurin piirtein samalla tasolla, eikä huomattavaa laskevaa kehitystä ole nähtävissä ilman asian edistämiseen suunnattavia toimenpiteitä. Suomen pitkän aikavälin päästövähennystavoitteisiin pääsemiseksi on olennaista luoda erityisesti työkonesektorille toimiva jakelujärjestelmä bioperäiselle kevyelle polttoöljylle.

Koska liikennesektorille ja muualle taakanjakosektorille on asetettu huomattavat päästövähennystavoitteet ja mittavien biojalostamohankkeiden toteutus vaatii vuosia, olisi tarpeen saattaa energia- ja ilmastostrategian ja Kaisun mukaiset ensi vuosikymmentä koskevat liikenteen biopolttoaineita ja lämmityksessä ja työkoneissa käytettävää biopolttoöljyä koskevat tavoitteet lakisääteisesti voimaan mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Tällä arvioidaan olevan investointien käynnistymisen kannalta positiivinen vaikutus.

Keskeiset lainsäädännön muutostarpeet kohdistuvat jakeluelvoitelain biopolttoaineiden kulutukseen toimittamista koskevaan sääntelyyn. Jakeluelvoitelain biopolttoaineiden kulutukseen toimittamista koskevan jakeluelvoitteen sääntely edellyttäisi jakeluelvoitteen nostamista asteittain 30 prosenttiin 2020-luvulla, kehittyneiden biopolttoaineiden lisävelvoitteen nostamista asteittain 10 prosenttiyksikköön vuoteen 2030 ja näihin liittyvien jakeluelvoitteiden ylittämistä koskevan sääntelyn tiukentamista. Säännösuudistuksen yhteydessä luovuttaisiin tuplaskennasta vuoden 2020 jälkeen.

Lisäksi olisi tarpeen säätää uudesta biopolttoöljyn kulutukseen toimittamiseen liittyvästä jakeluelvoitteesta, joka nousisi etupainotteisesti ja olisi 10 prosenttia vuonna 2028.

Verohallinnon kantamia veroja koskevien verotus- ja veronkantomenettelysäännösten yhtenäistäminen on vireillä. Tässä yhteydessä on myös tarkoituksenmukaista arvioida jakeluelvoitelaisissa ja ehdotetussa laissa biopolttoöljyn käytön edistämisestä säädettyjä sanktioita sekä niihin liittyviä menettelyitä ja korkosäännöksiä.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet

Esityksen keskeisenä tavoitteena on varmistaa se, että Suomi täyttää osaltaan taakanjakoasetuksen mukaisen päästöjen vähentämisvelvoitteen kaudella 2021—2030. Esityksessä on otettu huomioon taakanjakoasetuksen mukainen päästöjen vähennyspolku sekä rajoite ottaa huomioon kauden 2013—2020 päästövähennyksiä kaudella 2021—2030. Esityksellä pannaan toi-

meen hallitusohjelman, energia- ja ilmastostrategian sekä Kaisun tavoitteita, jotka liittyvät taakanjakosektorin päästövähennämävaihtoehtoihin. Tavoitteiden saavuttaminen erityisesti liikennesektorilla edellyttää, että uusia merkittäviä biojalostamoja saadaan käyntiin jo 2020-luvun alkupuoliskolla. Tämä puolestaan voi toteutua vain, jos yrityksillä on riittävä varmuus kysynnästä ensi vuosikymmenellä.

3.2 Toteuttamisvaihtoehdot

Esityksen valmistelussa on selvitetty myös, että erillisen biopolttoöljyn käytön edistämisestä annettavan lain sijaan jakeluelvoitelakia muutettaisiin siten, että sen soveltamisala kattaisi biopolttoaineiden lisäksi biopolttoöljyn. Tämä olisi kuitenkin tarkoittanut, että jakeluelvoitelaki olisi käytännössä pitänyt uudistaa kokonaisuudessaan. Kun tiedossa on, että RED2:n kansallinen täytäntöönpano edellyttäisi tarkistuksia myös jakeluelvoitelakiin ja että suunnitteilla oleva Verohallinnon jakeluelvoitelain mukaisten tehtävien siirto Energiavirastoon vuoden 2021 alusta edellyttäisi merkittäviä muutoksia jakeluelvoitelakiin, arvioidaan tarkoituksenmukaisimmaksi tässä vaiheessa säätää erillinen laki biopolttoöljyn käytön edistämisestä.

3.3 Keskeiset ehdotukset

Jakeluelvoitelaisissa säädettäisiin biopolttoaineita koskevan jakeluelvoitteen tasaisesta kiristymisestä 2020-luvulla. Jakeluelvoite olisi 30,0 prosenttia vuonna 2029 ja sen jälkeen. Samoin laissa säädettäisiin kehittyneiden biopolttoaineiden lisävelvoitteen kiristymisestä 2020-luvulla. Lisävelvoite olisi 10,0 prosenttiyksikköä vuonna 2030 ja sen jälkeen. Lisävelvoitteen mukaisesti kulutukseen toimitetut kehittyneet biopolttoaineet otettaisiin huomioon jakeluelvoitteen täyttämiseksi. Kehittyneitä biopolttoaineita koskevaa sääntelyä täydennettäisiin erillisellä seuraamusmaksulla, jos jakelija ei olisi täyttänyt kehittyneiden biopolttoaineiden lisävelvoitettaan, ja sen suuruus olisi 0,03 euroa megajoulelta. Biopolttoaineita koskevan jakeluelvoitteen seuraamusmaksu säilyisi ennallaan 0,04 eurossa megajoulelta (vastaa dielektrivälienttina 1,355 euroa litralta tai noin 560 euroa hiilidioksidiekvivalenttitonnilta). Biopolttoaineiden energiasisällön tuplalaskentaa jakeluelvoitteessa ei enää sovellettaisi 2021 alkaen. Jakeluelvoitteen ylityksen siirtoa koskevaa sääntelyä tiukennettaisiin vuodesta 2020 alkaen siltä osin kuin kyse on seuraavan vuoden jakeluelvoitteen täyttämisestä, mutta uutena joustokeinona jakelijoille säädettäisiin mahdollisuus hyödyntää ylitystä biopolttoöljyn kulutukseen toimittamista koskevan velvoitteen täyttämiseksi samana vuonna kuin ylityttö tapahtui.

Kevyen polttoöljyn jakelijoille säädettäisiin velvoite, jonka mukaan lämmitykseen, työkoneisiin ja kiinteästi asennettuihin moottoreihin tarkoitettu kevyestä polttoöljystä olisi osa korvattava vuodesta 2021 alkaen biopolttoöljyllä. Vuonna 2028 biopolttoöljyä koskeva jakeluelvoite olisi 10,0 prosenttia. Kevyen polttoöljyn jakelijalle kohdistuisi vastaavanlainen seuraamusmaksu kuin liikenteen polttoaineiden jakelijalle, jos jakelija ei olisi jakeluelvoitteensa mukaisesti toimittanut kulutukseen biopolttoöljyä. Seuraamusmaksun suuruus olisi 0,04 euroa megajoulelta. Biopolttoöljyä koskevassa jakeluelvoitteessa olisi vastaavanlainen ylityttöä koskeva siirto-oikeus kuin liikenteen biopolttoaineiden osalta säädettäisiin jakeluelvoitelaisissa.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Ympäristövaikutukset

Kaisussa on arvioitu liikenteen fossiilisten polttoaineiden korvaamisella uusiutuvilla ja vähäpäästöisillä vaihtoehdoilla olevan 1,5 miljoonan hiilidioksidiekvivalenttitonnin päästövähennyspotentiaali vuonna 2030, kun otetaan huomioon liikennejärjestelmän ja ajoneuvojen energiatehokkuuden paraneminen sekä polttoaineen kulutuksen vähentyminen. Kevyen polttoöljyn

jakeluelvoitteen päästövähennysvaikutuksen on arvioitu olevan vuonna 2030 lämmityksen osalta 0,2 miljoonaa hiilidioksidiekvivalenttitonnia ja työkoneiden osalta samoin 0,2 miljoonaa hiilidioksidiekvivalenttitonnia.

Kasvihuonekaasupäästöjä vähentävän vaikutuksen lisäksi biopolttoaineiden lisääntyvällä käytöllä voi olla myönteisiä vaikutuksia muun muassa pienhiukkaspäästöihin, ja sitä kautta ympäristö- ja terveyshyötyjä, kun ilmanlaatu paranee. Käytettävien biopolttoaineiden raaka-ainepohjalla on huomattava merkitys aiheutuviin ympäristövaikutuksiin. Jakelijan on kuitenkin osoitettava biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain mukaisesti, että biopolttoaine ja biopolttoöljy täyttävät mainitussa laissa säädetyt kestävyyskriteerit. Kotimaisen metsäbiomassan runsaalla raaka-ainekäytöllä voi olla vaikutuksia Suomen hiilinieluun. Jos kasvava raaka-aineiden tarve johtaa hiilinielujen pienenemiseen, jakeluelvoitteen tiukentamisella on myös kielteisiä vaikutuksia ilmastotavoitteiden kannalta.

Metsäbiomassan jakeilla on erilaisia vaikutuksia. Hakkuutähteeseen kohdistuvalla energiapuukorjuulla ei ole tutkimuksissa todettu olevan suurta merkitystä metsäluonnon monimuotoisuudelle Suomen olosuhteissa. Kantojen nostolla taas voi olla talousmetsiin jäävän järeän lahoppuun määrään huomattavakin paikallinen vaikutus. Kannot ovat osittain korvanneet lahoppuun vähäisyyttä talousmetsissä. Kantojen nosto vaikuttaa hakkuutähteiden korjuuta selvästi voimakkaammin monimuotoisuudelle tärkeisiin rakennepiirteisiin, kuten lahoppuun määrään tai rikkoutumattoman pintakasvillisuuden ja humuskerroksen osuuteen. Energiapuun korjuun laajan mittakaavan ja pitkän aikavälin vaikutuksista lajistoon ei ole vielä riittävää käsitystä. Energiapuun korjuun pitkäaikaisista vesistövaikutuksista ei myöskään ole olemassa tutkimustietoa.

4.2 Taloudelliset vaikutukset

Energia- ja ilmastostrategiassa ja Kaisussa ehdotettujen toimien vaikutuksia on selvitetty ja kuvattu kyseisissä selonteoissa sekä niiden vaikutusarvioissa. Näitä vaikutusarvioita on täydennetty valtioneuvoston tutkimus- ja selvitystoiminnan hankkeessa ”Biopolttoaineiden kustannustehokkaat toteutuspolut vuoteen 2030” (jäljempänä *VN-TEAS-hanke*) vaikutusarvioilla. VN-TEAS-hankkeen loppuraportti on julkaistu valtioneuvoston kanslian kotisivuilla <http://tietokayttoon.fi/>.

Biopolttoaineiden hintakehitys

Biopolttoaineiden, erityisesti kehittyneiden biopolttoaineiden fossiilisia tuotteita korkeammat hinnat tulevat nostamaan jonkin verran polttoainekustannuksia. Tarjonnan niukkuuden voidaan lähes varmuudella olettaa olevan kehittyneiden biopolttoaineiden ja niiden hintojen suurin ajuri, kun kansallisesti sitovat kehittyneiden biopolttoaineiden lisävelvoitteet tulevat voimaan koko Euroopassa. Tarjontarajoitteisilla markkinoilla hinta määräytynee suurimpien biopolttoaineen käyttäjämaiden tulevaisuudessa asettamien sakkomaksujen tai veroetujen perusteella.

Perinteisten biopolttoaineiden hinta-arviot perustuvat Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (OECD) ja Yhdistyneiden kansakuntien elintarvike- ja maatalousjärjestön (FAO) pitkäaikaisiin reaalihintaennusteisiin, jotka määräytyvät erityisesti raaka-aineina käytettävien vilja- ja sokerikasvien sekä globaalien kasviöljyjen hintojen mukaan, sekä tuplalaskennan seurauksena jäteöljyistä ja jäterasvoista saatavasta korkeammasta hinnasta. Muista kuin jakeluelvoitelain liitteen mukaisista raaka-aineista tuotetun uusiutuvan dieselin (HVO) hinnan oletetaan perustuvan pitkälti kasviöljyjen hintaan sekä lisämarginaaliin, joka seuraa siitä, että HVO:lla ei ole vastaavia sekoitusrajoitteita kuin perinteillä biopolttoaineilla. Arvioissa on ole-

tettu, että perinteistä rypsi- ja rapsiöljypohjaista biodieseliä (FAME) ei käytettäisi Suomen liikenteessä, koska sitä ei ole ollut juurikaan käytössä tähänkään mennessä.

Kehittyneiden dieselpolttoaineiden hinnaksi arvioidaan noin 1 800 euroa tonnilta (noin 1 720 euroa öljykvivalenttitonnilta) ja kehittyneen etanolin hinnaksi noin 1 100 euroa tonnilta (noin 1 780 euroa öljykvivalenttitonnilta) vuonna 2030. Perinteisen bioetanolin hinta-arvio on noin 630 euroa tonnilta ja uusiutuvan dieselin hinta-arvio noin 1 060 euroa tonnilta. Fossiilisten polttoaineiden (diesel ja bensiini) osalta tulevaisuuden hinta-arviot perustuvat Kansainvälisen energiajärjestön (IEA) öljynhintaennusteeseen, jossa raakaöljyn arvioidaan maksavan 93 Yhdysvaltain dollaria barreilta vuonna 2030, ja tästä on johdettu dieselin ja bensiinin tonnihinnaksi noin 700 euroa.

Kehittyneiden biopolttoaineiden hinta-arvioihin liittyy suuria epävarmuustekijöitä. Kehittyneiden biopolttoaineiden hinnan voidaan arvioida jäävän lähelle tasoa 1 500 euroa tonnilta, jos EU:n jäsenmaat eivät toteuta kehittyneiden biopolttoaineiden lisävelvoitetta täysmittaisena. Tässä tilanteessa hinta asettuisi riittävälle tasolle investoijien ja rahoittajien näkökulmasta taatakseen riittävän tuoton sijoitetuille pääomille. Toisaalta kiihtynyt kilpailu kehittyneistä biopolttoaineista yhdistettynä uuden teknologian käyttöönoton hitauteen voisi nostaa hintoja dieselin osalta jopa yli 2 000 euroon tonnilta tasolle, jos velvoitteiden täyttämättä jättämisen mahdolliset seuraamukset ovat taloudellisesti merkittäviä.

Seuraavassa taulukossa on arvioitu dieselin ja bensiinin sekä niiden biokomponenttien verollisia hintoja loppukäyttäjälle tavoiteskenaariossa vuonna 2030 sekä vertailun vuoksi esitetty dieselin ja bensiinin hinnat perusskenaariossa. Tavoiteskenaario sisältää energia- ja ilmastostrategian mukaisen kehityskulun liikenteen energiatehokkuuden, sähköautojen ja biopolttoaineosuuksien osalta. Perusskenaariossa oletetaan eri sekoitteiden sisältämien fossiilisten polttoaineiden ja biokomponenttiosuuksien pysyvän nykyisen jakeluvuorituksen mukaisena.

HE 199/2018 vp

Taulukko 1: Arvioidut bensiinin ja dieselin sekä biopolttoaineiden hinnat loppukäyttäjälle nykyverotasolla

Polttoaineiden kuluttajahinnat 2030		euroa/litra			
Polttoainejae	Veroton hinta	Valmisteverot	ALV 24%	Kokonaishinta	Euroa /gigajoule
Fossiilinen bensiini	0,52	0,70	0,29	1,52	47,2
Fossiilinen diesel	0,59	0,53	0,27	1,38	38,6
Ruokapohjainen etanoli	0,48	0,41	0,21	1,10	51,8
Kehittynyt etanoli	0,91	0,35	0,30	1,56	73,2
HVO liite osa B	0,83	0,26	0,26	1,36	39,6
HVO ruokapohjainen	0,75	0,36	0,27	1,38	40,1
Muu HVO	0,83	0,36	0,29	1,47	43,0
Kehittynyt diesel	1,40	0,26	0,40	2,07	60,3
Kuluttajien diesel tavoiteskenaariossa	0,74	0,45	0,29	1,47	41,9
Kuluttajien bensiini tavoiteskenaariossa	0,55	0,65	0,29	1,50	49,8
Kuluttajien diesel perusskenaariossa	0,63	0,50	0,27	1,40	39,4
Kuluttajien bensiini perusskenaariossa	0,52	0,68	0,29	1,48	47,6

Taulukko 2: Arvio vaikutuksista valmisteverollisiin polttoainehintoihin tavoiteskenaarion ja perusskenaarion välillä

	2025	2030
Vaikutus liikennepolttoaineiden hintaan	+ 3,2 %	+ 4,6 %
• Vaikutus bensiinin hintaan	+ 1,6 %	+ 3,3 %
• Vaikutus dieselin hintaan	+ 4,4 %	+ 5,7 %
Vaikutus lämmityspolttoaineen ja työko- neiden polttoaineen hintaan	+ 4,57 %	+ 4,56 %

Suora hintamuutos polttoainesekoiteissa ei ole kovin suuri verojen jälkeen vuonna 2030. Ennen veroja muutokset ovat merkittävästi suurempia, mutta jakeluvaiheen muutos koskisi juuri polttoainekulutusta, joka on valmisteverotuksen piirissä. Tämän takia valmisteverotuksen vaikutus loppuhintoihin tulee ottaa huomioon ja se laskee merkittävästi bio-osuuden noston ja kehittyneiden biopolttoaineiden lisävelvoitteen hintavaikutusta.

Kustannukset loppukäyttäjille

Biopolttoaineiden hintakehityksen ohella kustannuksiin vaikuttaa merkittävästi, miten energia- ja ilmastostrategian mukaiset energiatehokkuutta ja sähköautoja koskevat tavoitteet toteutuvat. Jos tavoitteet eivät toteudu, se nostaa vastaavasti tarvittavaa biopolttoainemäärää ja siten polttoainekustannuksia. Hinta- ja määräärvioihin sisältyvät epävarmuudet aiheuttavat herkkyysanalyysien perusteella varsin suuriakin vaihteluvälejä seuraavassa esitettyihin keskimääräisiin vaikutuksiin. Merkitystä on myös sillä, kohdistetaanko dieselpolttoaineeseen kohdistuvat lisäkustannukset vain dieselille itselleen vai jaetaanko kustannusrasitusta dieselin ja bensiinin välillä.

Energia- ja ilmastostrategian mukaisen kehityksen arvioidaan merkitsevän 800 000 öljykvivalenttitonnin biopolttoaineiden kokonaistarvetta vuonna 2030. Kevyen polttoöljyn korvaamiseen tarvittavan biopolttoöljyn määräksi arvioidaan lämmityksessä 34 000 öljykvivalenttitonnia ja työkoneissa 69 000 öljykvivalenttitonnia eli yhteensä 103 000 öljykvivalenttitonnia. Biopolttoaineosuuksien ja hinta-arvioiden perusteella on arvioitu kuluttajien polttoaineiden hinnan muutosta energia- ja ilmastostrategian mukaisessa tavoiteskenaariossa verrattuna perusskenaarioon.

Biopolttoaineiden jakeluelvoitteen suoria ja epäsuoria kustannuksia eri toimialoille, kotitaloustyypeille ja valtiontalouteen on arvioitu siten, että vertailukohtana on ollut perusskenaario, jossa biopolttoaineiden osuus on pidetty nykyisen vuoden 2020 jakeluelvoitteen tasolla vuoteen 2030 asti.

Suurimmat vaikutukset jakeluelvoitteesta syntyvät maaliikennepalvelusektorille, jossa kustannukset nousevat tavoiteskenaariossa 0,8 prosenttia vuonna 2030. Maaliikennesektorilla polttoainekustannusten osuus kokonaiskustannuksista on selvästi suurin, keskimäärin 9,6 prosenttia. Muiden toimialojen polttoainekustannusosuus vaihtelee 0,3 ja 5,3 prosentin välillä. Vastaavasti maaliikennepalveluiden osuus muiden toimialojen kokonaiskustannuksista on 0,3 ja 19,1 prosentin välillä, ja keskiarvo on 2,2 prosenttia. Maaliikenteen jälkeen seuraavaksi suurimmat lopulliset kustannusten nousut kohdistuvat vuokraus- ja leasingtoimintaan, kaivos-toimintaan, varastointiin ja metsätalouteen, joilla kustannusnousu on 0,2—0,3 prosenttia. Päävienti-sektoreille ei kohdistu merkittäviä lisäkustannuksia jakeluelvoitteesta. Useimmilla toimialoilla, mukaan lukien paperiteollisuudessa, vaikutukset ovat alle 0,2 prosenttia.

Maataloudessa suurimmat vaikutukset jakeluelvoitteen työkoneita koskevista muutoksista kohdistuvat viljanviljelyyn, jossa kustannukset nousevat yhteensä noin 0,5 prosenttia vuonna 2030 keskimääräisen hintaennusteen mukaisissa tuloksissa. Myös muussa kasvuotannossa vaikutukset ovat yli 0,3 prosenttia, kun taas muille maataloustoimijoille vaikutus on vähäisempi, noin 0,2 prosentin nousu kustannuksissa.

Kotitalouksien vaikutuksia on analysoitu vain jakeluelvoitteen aiheuttamien suorien hintavaikutusten perusteella, eikä liikennepalvelujen epäsuoraa vaikutusta ole erikseen tarkasteltu, koska niiden hintojen nousu on polttoaineisiin nähden pääosin maltillista. Vertailtaessa maaseudulla ja kaupungeissa sijaitsevia kotitalouksia keskenään havaitaan, että polttoaineiden hintojen nousu aiheuttaa suurimman kustannusten nousun (0,21 prosenttia) harvaanasutulla maaseudulla oleville kotitalouksille. Öljylämmitystaloissa lämmitysöljyn hinnan nousu kasvattaa lisäksi kustannuksia noin 0,13—0,21 prosenttia. Tuloluokittain tarkasteltuna kotitalouksilla kustannukset nousevat 0,09 prosentista (alin tuloluokka) 0,17 prosenttiin tulojen kasvaessa. Jos tarkastellaan pelkästään autoilevia kotitalouksia, vaikutus on luonnollisesti suurempi, enimmillään 0,5 prosenttia alimmassa tuloluokassa.

Suorat vaikutukset valtionalouteen

Jakeluelvoitteen arvioidaan vähentävän polttoaineiden valmisteverokertymää tavoiteskenaariion mukaisessa kehityksessä 124 miljoonaa euroa vuonna 2030. Valmisteverokertymän muutoksia epävarmempaa on arvioida jakeluelvoitteen aiheuttaman arvonlisäverotulon muutoksia, koska arvonlisäverotulot perustuvat loppuhintoihin. Ottaen huomioon, että jakeluelvoite nostaa suoraan polttoaineiden hintaa tavoiteskenaariossa, arvonlisäverotulojen arvioidaan nousevan vuonna 2030 53 miljoonaa euroa, jolloin kokonaisvaikutus olisi 73 miljoonan euron vähennys veroihin.

Kansantaloudelliset vaikutukset

Tarkkojen kansantaloustason (erityisesti bruttokansantuotteen) vaikutusten tarkastelu ei ollut mahdollista VN-TEAS-hankkeen puitteissa. Tämän vuoksi arvioida eri toimialojen, kuluttajien ja valtionalouden muutoksia on suhteutettu vuoden 2014 bruttokansantuotteeseen, jotta saadaan jonkinlaista arviota muutosten vaikutuksesta suhteessa bruttokansantuotteeseen. Toisaalta erityisesti investointien kohdalla tulee huomata, että jakeluelvoitteen vaikutus kotimaisiin investointeihin voi olla positiivinen, mikä vähentäisi kokonaistaloudellisia vaikutuksia. Ulko-maankaupassa jakeluelvoitteen vaikutus voi olla positiivinen tai negatiivinen riippuen erityisesti kotimaisen kapasiteetin kasvusta ja biopolttoaineiden maailmanmarkkinoiden kysynnästä ja hinnoista. Nämä ratkaisivat sen, tuleeko Suomesta biopolttoaineiden osalta omavarainen (tai jopa viejä) vai joudutaanko Suomeen tuomaan biopolttoaineita kansallisten velvoitteiden täyttämiseksi. Keskimääräisen hintaennusteen mukaisesti vaikutukset kuluttajille ja valtionalouteen yhteensä ovat noin -0,2 prosenttia bruttokansantuotteesta tavoiteskenaariossa, mutta vaihtelee -0,07—0,4 prosenttia eri hintaskenaarioiden välillä.

Biopolttoaineiden toteutuspolkua arvioineessa VN-TEAS-hankkeessa ei myöskään tarkasteltu erityisesti metsäbiomassaan perustuvan biopolttoaineiden tuotannon määrää ja sen vaikutuksia metsäbiomassan käyttöön. Aiemmassa VN-TEAS hankkeessa ”Metsäbiomassan kustannustehokas käyttö” vuonna 2016 on kuitenkin selvitetty kansantaloudellisia vaikutuksia, jos puuta ohjataan poliittisin toimin liikenteen biopolttoaineiden tuotantoon. Hankkeessa mallinnettiin kaksi skenaariota, joista matalassa rakennetaan kolme ja toisessa kuusi laitosta, jolloin biopolttoainetuotannon määrät olisivat 300 000 tonnia ja 700 000 tonnia vuodessa vuonna 2030. Nyt tehdyn selvityksen valossa pelkästään kotimaisen kysynnän tyydyttäminen johtaisi karkeasti alemman vaihtoehdon mukaiseen kapasiteettiin, mutta vientikysynnän perusteella tuotanto voi kasvaa myös selvästi suuremmaksi.

”Metsäbiomassan kustannustehokas käyttö” -hankkeen tulosten perusteella matalan tuotantotason skenaarioissa biopolttoaineiden tuotanto ei vähentänyt puunkäyttöä muilla sektoreilla. Korkean tuotantotason skenaariossa puuta alkoi ohjautua pois lämmön ja sähkön tuotannosta sekä selluteollisuudesta. Molemmissa skenaariossa puun kokonaiskäyttö kasvoi noin 120 miljoonaan kuutiometriin nykyisestä 100 miljoonasta kuutiometrillä. Verrattaessa mallinnettuja skenaarioita keskenään oli korkea biopolttoaineiden tuotanto kansantaloudellisesti parempi. Korkea biopolttoaineiden tuotantotaso nosti sekä tuotannon arvonlisää että työllisyyttä, joskin työllisyysvaikutukset olivat marginaaliset.

Puun käyttö eri tarkoituksiin on edelleen kasvussa. Nykytilan ja nähtävissä olevan kehityksen kannalta puumarkkinoiden toimivuus, puun markkinoille tulon vahvistaminen ja ainespuun ohjautuminen jalostukseen ovat tärkeitä. Biopolttoaineiden tuotannon aiheuttaessa ainespuun markkinahäiriöitä tarvitaan korjaavia toimenpiteitä. Biopolttoaineiden raaka-ainepohjan tulisi olla mahdollisimman laaja, mutta etenkin ainespuun ohjautumisesta korkean jalostusasteen tuotantoon, biopolttoaineiden sijaan, on tarpeen huolehtia.

4.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Verohallinto vastaa pääosin jakeluelvoitelain mukaisista viranomaistehtävistä. Lisäksi Energiavirasto antaa jakeluelvoitelain mukaisia ennakkotietopäätöksiä. Biopolttoaineita koskevan jakeluelvoitelain muutoksen sekä uuden biopolttoöljyn käytön edistämisestä annettavan lain arvioidaan aiheuttavan jonkin verran hallinnollista lisätyötä Verohallinnolle sekä Energiavirastolle. Verohallinnolle aiheutuu lisätyötä jakeluelvoitelain muutosten edellyttämän ohjeistuksen ja ilmoituslomakkeiden uusimisesta. Lisäksi biopolttoöljyä koskeva jakeluelvoite vaatii oman ohjeistuksensa ja lomakkeet. Energiavirastolle voi uuden biopolttoöljyä koskevan jakeluelvoitteen seurauksena tulla käsiteltäväksi biopolttoöljyn raaka-aineiden luokitteluun liittyviä ennakkotietohakemuksia. Näitä ei kuitenkaan arvioida tulevan kovinkaan montaa, sillä raaka-aineet ovat todennäköisesti samoja, joita on jo liikenteen biopolttoaineiden tuotannossa ollut käytössä. Lisäksi biopolttoaineita koskevan jakeluelvoitteen mahdollisen ylitäytön siirtäminen vuodelta 2020 vuodelle 2021 aiheuttaa hetkellisesti tarkempaa valvontaa ja ohjeistusta, joten se kuormittaa valvovia viranomaisia vuosien 2020 ja 2021 vaihteessa. Ehdotettuihin säännöksiin perustuvat lisätehtävät voidaan Verohallinnossa ja Energiavirastossa hoitaa resursseja uudelleen kohdentamalla.

4.4 Vaikutukset toiminnanharjoittajiin

Vaikutukset liikennepolttoaineiden jakelijoihin

Biopolttoaineita koskeva jakeluelvoite, joka nousee 30 prosenttiin, kohdistuu pääasiassa uusiutuvan dieselin jakeluun, sillä etanolilla ja perinteisellä biodieselillä tulevat vastaan sekoitusrajoitteet. Etanolia (E10) voi sekoittaa enimmillään 10 tilavuusprosenttia moottoribensiiniin ja perinteistä biodieseliä enimmillään 7 tilavuusprosenttia dieselpolttoaineeseen. Etanolia voidaan kyllä sekoittaa moottoribensiiniin suuriakin määriä (E85, korkeintaan 85 tilavuusprosenttia etanolia), mutta autokantaa, joka tällaista polttoaineita voisi käyttää, ei Suomessa juurikaan ole.

Uusiutuvaa dieseliä valmistaa Suomessa kaksi toiminnanharjoittajaa (Neste Oyj ja UPM-Kymmene Oyj), mutta biopolttoaineiden jakelijoita on ollut viime vuosia kolmesta neljään eri toiminnanharjoittajaa (Neste Oyj, North European Oil Trade Oy, Oy Teboil Ab ja Suomalainen Energiaosuuskunta SEO). Käytännössä jakeluelvolliset siis joko valmistavat biopolttoaineita itse tai ostavat tarvittavan määrän biopolttoaineita niitä valmistavalta, joko kotimaiselta tai ulkomaiselta, toiminnanharjoittajalta.

Pohjoismaat muodostavat jo nyt merkittävän uusiutuvan dieselin markkina-alueen, sillä Suomeen, Ruotsiin ja Norjaan ohjautuu noin 40 prosenttia uusiutuvan dieselin maailmanlaajuisesta tuotannosta. RED2:n tavoitetasot tulisivat johtamaan tarjonnan niukkuuteen erityisesti kehittyneiden biopolttoaineiden osalta, jolloin on hyvin todennäköistä, että biopolttoaineiden hinta määräytyy kansallisten sakkomaksujen tai verotukien kautta. Tämä aiheuttaa toiminnanharjoittajille, joilla ei ole omaa tuotantoa, luonnollisesti lisäkustannuksia.

Vaikutukset kevyen polttoöljyn jakelijoihin

Kevyellä polttoöljyllä oli vapaaehtoinen velvoite lisätä biopolttoöljyä vuosina 2009—2011. Toimittajat aloittivat Höylä III (2008—2016) energiatehokkuussopimuksessa vuonna 2009 biokomponenttien 2 prosentin lisäyksen lämmitysöljyyn, ja tavoitteena oli saavuttaa vuonna 2016 10 prosentin osuus. Biokomponentin lisäys toteutui vuoteen 2011 asti 4 prosenttiin, siten toiminta päättyi toiminnanharjoittajien erimielisyyksien takia.

Kokeilun seurauksena tehtiin käyttökokeita 30 kattilalla yli lämmityskausien vuosina 2008-2010. Perinteinen biodiesel (FAME) ja uusiutuvan diesel (HVO) paloivat hyvin, mutta etenkin talvella FAME:lla oli varastointiongelmia. Näistä ongelmista johtuen on oletettavaa, että nyt esitetty biopolttoöljyä koskeva jakeluvaihtoehto täytettäisiin käytännössä uusiutuvalla dieselillä eli samalla polttoaineella, jota käytetään liikennesektorilla. Kevyen polttoöljyn jakelijat kohtaisivat osin samoja uusiutuvan dieselin markkinaniukkuuteen liittyviä ongelmia kuin liikennesektorin toiminnanharjoittajat. Biopolttoöljyllä ei kuitenkaan ole erillistä lisävelvoitetta kuten kehittyneillä biopolttoaineilla, joten saatavuusongelman ei arvioida olevan yhtä suuri kuin liikennesektorilla.

Vaikutukset kilpailutilanteeseen

Yleisesti kilpailun kannalta voi olla ongelmallista, jos keskenään kilpailevista toimijoista osa on riippuvaisia yhden vertikaalisesti integroituneen kilpailijan tuotteista tukkumarkkinoilla. Jos toimijalla on kilpailulaissa (948/2011) tarkoitettu määräävä markkina-asema, mahdollisiin ongelmiin voidaan puuttua jälkikäteen kilpailulain määräävää markkina-asemaa koskevien säännösten nojalla. Määräävä markkina-asema ei kuitenkaan itsessään ole kielletty. Lisäksi on mahdollista, että toimijalla on kilpailuolosuhteisiin vaikuttavaa markkinavoimaa, mutta ei kuitenkaan siinä määrin, että kilpailulaissa säädetty määräävän markkina-aseman tunnusmerkit täytyisivät. Myöskään tällainen markkina-asema ei ole kielletty.

Uusiutuvan dieselin valmistajista Neste Oyj:llä on vahva asema biopolttoaineiden tuotannon markkinoilla. Useat jakelumarkkinoilla Neste Oyj:n kanssa kilpailevat toimijat hankkivat käytännössä tukkutasolla biopolttoaineita Neste Oyj:ltä. Jakeluvaihtoehdon tiukentaminen lisää biopolttoaineiden kysyntää, jolloin biopolttoaineiden hankinta Neste Oyj:ltä voi lisääntyä ja sen asema markkinoilla vahvistua. Jakeluvaihtoehdot voivat kuitenkin hankkia biopolttoaineita myös joltain toiselta kotimaiselta tai ulkomaiselta tuottajalta, muun muassa UPM-Kymmene Oyj valmisteleekin investointia biojalostamoon, jossa valmistettaisiin myös kehittyneitä biopolttoaineita ja jonka biopolttoaineiden tuotantokapasiteetti olisi noin 500 000 tonnia vuodessa. Myös muita biojalostamohankkeita on Suomessa sekä muualla Pohjoismaissa ja Euroopassa vireillä. Esityksen tavoitteita on lisätä biopolttoaineiden kysynnän ennakoitavuutta, minkä puolestaan voidaan arvioida kannustavan biojalostamoinvestointeihin. Uusien tuottajien tulo markkinoille lisääisi kilpailua.

5 Asian valmistelu

5.1 Biopolttoainetyöryhmä

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti 1 päivänä joulukuuta 2015 kaksivaiheisen työryhmän, jonka ensimmäisenä tehtävänä oli selvittää ILUC-direktiivin edellyttämiä muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön sekä toisena tehtävänä arvioida biopolttoaineiden edistämiseksi tarvittavia toimia vuoden 2020 jälkeen. Työryhmässä olivat edustettuina keskeisten ministeriöiden, viranomaisten, sidosryhmien ja yritysten edustajat. Työryhmä antoi ensimmäisen vaiheen raporttinsa ILUC-direktiivin kansallisesta täytäntöönpanosta 2 päivänä joulukuuta 2016. Työryhmän työn pohjalta työ- ja elinkeinoministeriö valmisteli esitykset kansallisen lainsäädännön muutoksiksi. Lait tulivat voimaan 3 päivänä heinäkuuta 2017.

Biopolttoainetyöryhmän toimikautta päätettiin jatkaa sekä tarkistaa työryhmän toimeksiantoa. Työryhmä tarkasteli toisessa vaiheessa liikenteen biopolttoaineita koskevia vuoden 2020 jälkeisiä edistämistoimia sekä bionesteiden käytön edistämistä rakennusten erillislämmityksessä ja työkoneissa. Työryhmä sai työnsä päätökseen 13 päivänä kesäkuuta 2018. Työryhmän mietintöön sisältyy 4 eriävää mielipidettä. RED2:n lopullinen sisältö ei ole ollut tiedossa työryhmän toimikautena, mutta RED2:n mukainen kehikko uusiutuvan energian edistämiseksi vuo-

teen 2030 on otettu huomioon työryhmän ehdotuksissa biopolttoaineiden edistämiseksi 2020-luvulla.

Työryhmän työn ohjaavana tekijänä oli kansallisen energia- ja ilmastostrategian ja Kaisun biopolttoaineita ja bionesteitä koskevien linjausten toimeenpano. Energia- ja ilmastostrategian ja Kaisun linjausten mukaisesti tavoitteena on nostaa tieliikenteessä myydyn polttoaineen biopolttoaineiden energiasisällön fyysinen osuus 30 prosenttiin vuoteen 2030 mennessä. Lisäksi energia- ja ilmastostrategiassa ja Kaisussa ehdotetaan otettavaksi käyttöön 10 prosentin bionesteen sekoitevelvoite rakennusten erillislämmityksessä ja työkoneissa käytettävään kevyeen polttoöljyyn. Kaisussa ehdotetaan myös, että kevyen polttoöljyn sekoitevelvoitteen sekoitus-suhde lisääntyy etupainotteisesti vuoden 2030 10 prosentin osuutta kohti.

Työryhmä ei käsitellyt esimerkiksi uudistuneiden kestävyyskriteereiden toimeenpanoa tai linjauksia liittyen liikenteessä käytettävän biokaasun tai uusiutuvan sähkön edistämiseksi. RED2:n kokonaisvaltainen täytäntöönpanon edellyttämä lainsäädäntö tehdään aikanaan direktiivin lopullisen hyväksymisen jälkeen.

5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Esitysluonnos valmisteltiin työ- ja elinkeinoministeriössä biopolttoainetyöryhmän mietinnön pohjalta. Esitysluonnos oli lausunnolla 29 päivästä kesäkuuta 10 päivään elokuuta 2018. Biopolttoainetyöryhmän mietintö ja siihen liittyvät eriävät mielipiteet olivat osa lausuntoaineistoa.

Esitysluonnoksesta annettiin yhteensä 23 lausuntoa. Lausunnonantajia olivat liikenne- ja viestintäministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, ympäristöministeriö, valtiovarainministeriö, Energiavirasto, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Verohallinto sekä seuraavat järjestöt: Autoliitto ry, Bioenergia ry, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Energiateollisuus ry, Linja-autoliitto ry, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry, Suomen Kuntaliitto ry, Suomen Omakotiliitto ry. Lisäksi seuraavat yritykset ja yhteisöt antoivat esitysluonnoksesta lausuntonsa: Fortum Power and Heat Oy, Kraton Chemical Oy, Neste Oyj, North European Oil Trade Oy, St1 Nordic Oy, Suomen Osuuskauppojen Keskuskunta ja UPM-Kymmene Oyj.

Lausunnonantajat suhtautuivat pääosin positiivisesti tai neutraalisti esitysluonnokseen ja katsoivat sen olevan energia- ja ilmastostrategian ja Kaisun mukainen. Useissa lausunnoissa pidettiin kuitenkin tarpeellisenä täydentää etenkin ympäristövaikutusten ja taloudellisten vaikutusten arviointia. Energiateollisuus ry ja Suomen Kuntaliitto ry olivat huolestuneita jakeluvelvoitteiden vaikutuksesta puumarkkinoihin. Linja-autoliitto ry oli huolestunut siitä, että tarjonasta ei ole riittävästi kilpailua.

Lausunnon antaneista yrityksistä esitysluonnosta kannattivat Neste Oyj, Fortum Power and Heat Oy ja UPM-Kymmene Oyj. Neste Oyj:n mukaan biopolttoöljyä koskevan jakeluvelvoitteen ja kehittyneiden biopolttoaineiden lisävelvoitteen osalta lievempi etupainotteisuus olisi kuitenkin parempi, minkä lisäksi jakeluvelvoitteen ulottamista lentoliikenteeseen tulisi ennakoida.

Esitysluonnosta vastustivat North European Oil Trade Oy, St1 Nordic Oy ja Suomen Osuuskauppojen Keskuskunta, koska keskeinen vuoteen 2030 ulottuva EU-lainsäädäntö ei ole valmistunut, asiaan liittyy muita lisähaasteita (muun muassa raaka-aineen riittävyys), kilpailuoi-keudellinen arviointi puuttuu, kustannusvaikutusten arviointi ei ole riittävän kattavaa, biopolttoöljyä koskevan jakeluvelvoitteen kustannusvaikutuksia teollisuudelle ja maataloudelle ei ole riittävästi arvioitu, velvoitteen täyttäminen joustavasti eri sektoreiden välillä ei ole mahdollista, kasvavan biovelvoitteen vaikutusta kauppataseeseen ei ole riittävästi analysoitu, biopoltto-

HE 199/2018 vp

aineiden 30 prosentin jakeluelvoitetason taustalla olevat laskelmat ovat epäselviä, sakkojen asettaminen on ennenaikaista, velvoitteen siirto 2020—2021 tulisi sallia niiltä osin kuin velvoite ylittää taakanjakosektorin edellyttämän tason ja lisäksi biopolttoaineiden rinnalla tulisi kartoittaa laajemmin muita tehokkaita tapoja vähentää liikenteen päästöjä.

Myös Autoliitto ry:n, Linja-autoliitto ry:n ja Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry:n mukaan asiassa toimitaan liian etupainotteisesti ja pitäisi muun muassa odottaa EU-sääntelyn valmistumista. Lisäksi Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry:n mukaan liikennesektorin päästövähennystavoite tulisi alentaa 50 prosentista 39 prosenttiin.

Muutamissa lausunnoissa (Bioenergia ry, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ja Neste Oyj) esitettiin, että jakeluelvoitteiden sisältöä tarkistettaisiin uudelleen vuoden 2025 jälkeiselle ajalle hieman ennen jakson alkamista.

Kraton Chemical Oy oli huolestunut mäntyöljyn käytöstä biopolttoaineiden raaka-aineena ja jakeluelvoitteesta seuraavasta markkinavääritymästä mäntyöljyn osalta.

Jakeluelvoitteista aiheutuvan lisäkustannuksen kompensoinnin tai sen selvittämisen ottivat lausunnoissaan esille Bioenergia ry, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry ja Suomen Omakotiliitto ry.

Lausuntojen perusteella biopolttoaineita koskevaa jakeluelvoitetta tiukennettiin hieman ja kehittyneiden biopolttoaineiden lisävelvoitetta puolestaan väljennettiin hieman sekä säädettiin jakelijoille mahdollisuus täyttää jakeluelvoitteita osin joustavasti eri sektoreiden välillä. Lisäksi esityksen perusteluita ja vaikutusarviointeja täydennettiin.

6 Riippuvuus muista esityksistä

Hallituksen esitys laiksi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 29/2018 vp) on eduskunnan käsiteltävänä. Esityksen mukaan hallintolainkäyttölaki (586/1996) kumottaisiin.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Laki biopolttoöljyn käytön edistämisestä

1 §. *Lain tarkoitus.* Lain tarkoituksena olisi edistää biopolttoöljyn käyttöä ja korvata sillä kevyen polttoöljyn käyttöä lämmityksessä, työkoneissa ja kiinteästi asennetuissa moottoreissa.

2 §. *Määritelmät.* Laissa käytetyt määritelmät vastaisivat pääosin verolainsäädännössä ja jakeluelvoitelaisissa käytettyjä määritelmiä.

Pykälän 1 kohdassa biopolttoöljy määriteltäisiin viittaamalla polttoaineverolain 2 §:n 19 kohdan määritelmään. Biopolttoöljyllä tarkoitettaisiin lämmityksessä sekä kiinteästi asennetuissa dieselmootoreissa ja dieselmootorilla varustetuissa työkoneissa käytettäväksi soveltuvaa polttoainetta, joka on valmistettu biomassasta. Määritelmä ei rajaa pyrolyysiöljyä soveltamisalan ulkopuolelle, jos sillä voidaan korvata kevyttä polttoöljyä. Käytännössä esimerkiksi pyrolyysiöljyn käyttö lämmityksessä vaatisi investointeja uudenlaiseen laitteistoon. Työkoneissa tai kiinteästi asennetuissa moottoreissa pyrolyysiöljyn käyttöä ei arvioida toistaiseksi teknisesti mahdolliseksi. Kuluttajat ja käyttäjät ratkaisivat viime sijassa, millä biomassasta valmistetuilla polttoaineilla kevyttä polttoöljyä on mahdollista korvata.

Pykälän 2 kohdassa kevyt polttoöljy määriteltäisiin viittaamalla polttoaineverolain 2 §:n 16 ja 17 kohtien määritelmiin. Kevyellä polttoöljyllä tarkoitettaisiin tullitariffin nimikkeeseen 2710 kuuluvaa lämmityksessä sekä työkoneissa ja kiinteästi asennetuissa moottoreissa käytettäväksi soveltuvaa dieselöljyä ja kaasuöljyä, josta EN ISO 3405- tai ASTM D 86 -menetelmän mukaan vähintään 85 tilavuusprosenttia häviöt mukaan luettuina tislautuu 350 celsiusasteessa ja joka on tehty tunnistettavaksi siten kuin siitä erikseen säädetään; kevyen polttoöljyn käytöstä ajoneuvojen ja vesikulkuneuvojen polttoaineena säädetään polttoainemaksusta annetussa laissa (1280/2003) sekä yksityisestä huvialuksesta suoritettavasta polttoainemaksusta annetussa laissa (1307/2007). Kevyellä polttoöljyllä tarkoitettaisiin myös rikitöntä kevyttä polttoöljyä eli kevyttä polttoöljyä, jonka rikkipitoisuus on enintään 10 milligrammaa kilogrammaa kohden.

Pykälän 3 kohdassa jakelija määriteltäisiin kevyen polttoöljyn jakelijaksi, joka on valmisteverotuslain (182/2010) 12 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdan mukaisesti verovelvollinen. Määritelmä olisi yhdenmukainen jakeluelvoitelaisissa tarkoitetun jakelijan kanssa.

Pykälän 4 kohdassa kulutukseen toimittaminen määriteltäisiin viittamalla valmisteverotuslain 8 §:n 1 kohdassa tarkoitettuun kulutukseen luovuttamisen. Kulutukseen toimittamista olisi tarpeen rajata verrattuna jakeluelvoitelain mukaiseen kulutukseen toimittamiseen. Kulutukseen toimittamisena ei kuitenkaan pidettäisi sellaista kulutukseen luovuttamista, jossa valmisteverotuslain 6 §:n 6 kohdassa tarkoitettu valtuutettu varastonpitäjä käyttää omassa toiminnassaan verottomassa varastossa valmistamansa, jalostamansa, hallussa pitämänsä, vastaanottamansa tai sieltä lähettämänsä kevyen polttoöljyn. Kevyttä polttoöljyä varastoivat öljy-yhtiöiden lisäksi teollisuusyritykset, mutta ne luovuttavat sitä omista verottomista varastoistaan omaan käyttöönsä. Kyseinen osuus on kevyen polttoöljyn vuositasolla kulutukseen luovutetusta määrästä vain muutama prosentti. Sen sijaan jakeluelvoitelain soveltamisalaan kuuluvia polttoaineita (moottoribensiini ja dieselöljy) eivät käytännössä varastoivat verottomasti merkittäviä määriä muut kuin öljy-yhtiöt.

Pykälän 5 kohdassa määriteltäisiin energiasisältö vastaavalla tavalla kuin jakeluelvoitelaisissa polttoaineen alemmaksi lämpöarvoksi, jota määritettäessä polttoaine katsotaan toimitetuksi 15

HE 199/2018 vp

celsiusasteen lämpötilassa. Lisäksi tarkennettaisiin kevyen polttoöljyn lämpöarvoksi 36 megajoulea litralta, biopolttoöljyn (FAME) lämpöarvoksi 33 megajoulea litralta ja synteettisen biodieselin (BTL) ja vastaavan lämpöarvoksi 34 megajoulea litralta. Lämpöarvoista säädettäisiin ottaen huomioon RES-direktiivin ja RED2:n liite III.

3 §. *Lain soveltamisala.* Pykälän 1 momentin mukaan jakelijoiden olisi toimitettava kulutukseen biopolttoöljyä siten kuin jäljempänä säädetään.

Pykälän 2 ja 3 momentti vastaisivat sisällöltään jakeluelvoitelain 3 §:n 2 momentin mukaista soveltamisalaa. Kun otetaan huomioon 1 §:n 1 momentin 4 kohdassa määritelty kulutukseen toimittaminen, samat öljy-yhtiöt (Neste Oyj, North European Oil Trade Oy ja Oy Teboil Ab) olisivat käytännössä jakeluvollisia sekä biopolttoöljyn että biopolttoaineiden osalta.

4 §. *Toimivaltaiset viranomaiset ja tietojen salassapito.* Pykälä vastaisi sisällöltään jakeluelvoitelain 4 §:ää. Lain mukaisen toiminnan yleinen ohjaus, seuranta ja kehittäminen kuuluisivat työ- ja elinkeinoministeriölle. Verohallinto olisi toimivaltainen viranomainen, mutta Energiavirasto hoitaisi 6 §:ssä tarkoitettuun ennakkotietoon liittyvät tehtävät.

5 §. *Biopolttoöljyn kulutukseen toimittaminen.* Pykälässä säädettäisiin biopolttoöljyn kulutukseen toimittamista koskevasta velvoitteesta. Säätelyssä on otettu huomioon jakeluelvoitelain 5 §:n mukainen biopolttoaineiden kulutukseen toimittamista koskeva velvoite.

Pykälän 1 momentin mukaan jakelija olisi velvollinen toimittamaan biopolttoöljyä kulutukseen. Kyseessä ei olisi sekoitevelvoite, eikä biopolttoöljyn sekoittamista kevyen polttoöljyn joukkoon edellytetä.

Pykälän 1 momentissa jakeluelvoite määritettäisiin biopolttoöljyn energiasisällön osuudeksi jakelijan kulutukseen toimittaman kevyen polttoöljyn ja biopolttoöljyn energiasisällön kokonaismäärästä. Jakeluelvoitetta sovellettaisiin ensimmäisen kerran vuonna 2021, jolloin se olisi 3,0 prosenttia. Jakeluelvoite nousisi vuosittain. Vuonna 2028 ja sen jälkeen jakeluelvoite olisi 10,0 prosenttia. Jakeluvollisia olisivat samat yhtiöt kuin jakeluelvoitelain mukaan.

Kansallisesti pykälän 1 momentin mukaista jakeluelvoitetta vuoden 2025 jälkeiselle ajalle olisi tarpeen arvioida viimeistään vuonna 2024 ottaen huomioon muun muassa teknologian kehitys, polttoaineiden hintakehitys, biopolttoöljyn raaka-aineiden saatavuus ja vaikutukset raaka-ainemarkkinoihin sekä päästövähennystavoitteet.

Pykälän 2 momentin mukaan jakelijan olisi osoitettava kestävyyslain mukaisesti, että jakeluelvoitteeseen sisällytetyt biopolttoöljyt täyttävät mainitussa laissa bionesteille säädetyt kestävyyskriteerit. Säännös on yhdenmukainen jakeluelvoitelain 5 §:n 3 momentin kanssa. Kestävyyslain 2 luvussa säädetään kestävyyskriteereistä ja 3 luvussa kestävyyskriteerien täyttymisen osoittamisesta.

Pykälän 3 momentin mukaan jakeluelvoitteesta saisi enintään 7 prosenttiyksikköä täyttää biopolttoöljyllä, joka on tuotettu jakeluelvoitelain 5 §:n 5 momentissa tarkoitetuista raaka-aineista (paljon tärkkelystä sisältävät viljelykasvit, sokerikasvit, öljykasvit ja maatalousmaalla pääasiassa energiakäyttöön viljellyt pääviljelykasvit). Rajoitusta ei kuitenkaan sovellettaisi, jos kyse on jakeluelvoitelain liitteessä tarkoitetusta raaka-aineesta. Säännös olisi yhdenmukainen jakeluelvoitelain 5 §:n 5 momentin kanssa. Tavoitteena on rajoittaa epäsuoria maankäytön muutoksia ja niistä aiheutuvia kasvihuonekaasupäästöjä.

Pykälän 3 momentin mukainen enimmäisosuus 7 prosenttiyksikköä sovitettaisiin yhteen vastaavan jakeluelvoitelain säännöksen kanssa. Tämä osuus saisi olla yhdessä enintään 7 pro-

senttiyksikköä jakeluelvoitelain 5 §:n 1 momentissa tarkoitettusta energiasisällön kokonaisuudesta. Yhteensovittaminen tulisi sovellettavaksi, kun jakelijalla on jakeluelvoite myös jakeluelvoitelain nojalla.

6 §. Ennakkotieto. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin ennakkotiedosta yhdenmukaisesti jakeluelvoitelain 5 a §:n sekä kestävyyslain 38 §:n ja 40 §:n 2 momentin kanssa. Energiavirasto voisi hakemuksesta päättää antaa ennakkotiedon siitä, onko kyseessä 5 §:n 3 momentissa tarkoitettu raaka-aine. Hakemuksen voisi tehdä jakelija tai kestävyyslain 4 §:n 9 kohdassa tarkoitettu toiminnanharjoittaja, mutta hakemuksen tekemistä olisi rajoitettu. Jakelijan hakemus voisi koskea vain sellaisia raaka-aineita, joita käytettäisiin jakelijan oman jakeluelvoitteen täyttämiseen tarkoitettua biopolttoöljyn tuottamisessa tai valmistuksessa. Toiminnanharjoittajan hakemus voisi koskea vain sellaisia raaka-aineita, joita toiminnanharjoittaja käyttää tai aikoo käyttää biopolttoöljyn tuotannossaan tai valmistuksessaan.

Lisäksi 1 momentin mukaan ennakkotietoa koskevaan hakemukseen ja päätökseen sovellettaisiin, mitä niistä jakeluelvoitelain 5 a §:ssä tai sen nojalla säädetään. Jakeluelvoitelain 5 a §:n 2 momentissa säädetään hakemuksessa vaadituista tiedoista ja selvityksestä, 3 momentissa ennakkotietoa koskevan päätöksen voimassaolosta ja 4 momentissa päätöksen noudattamisesta. Toistaiseksi valtioneuvoston asetuksella ei ole tarkemmin säädetty ennakkotiedosta.

Pykälän 2 momentin mukaan Energiaviraston jakeluelvoitelain nojalla antamaa ennakkotietoa koskevaa päätöstä olisi sitä hakeneen jakelijan tai toiminnanharjoittajan vaatimuksesta noudatettava vastaavasti biopolttoöljyn raaka-aineen osalta, jollei päätöstä annettaessa sovellettua säännöstä ole muutettu tai päätöstä peruutettu. Kun kyse on samasta raaka-aineesta, olisi sen arviointi biopolttoöljyä koskevien säännösten soveltamisen kannalta täsmälleen sama kuin biopolttoainetta koskevien säännösten soveltamisen kannalta. Hallinnollisen taakan rajoittamiseksi jakelijan tai toiminnanharjoittajan ei olisi tarpeen hakea samaa raaka-ainetta koskevaa ennakkotietoa uudelleen, jos Energiavirasto on jo antanut siitä ennakkotietoa koskevan päätöksen jakeluelvoitelain nojalla.

Kestävyyslain 38 §:n mukainen ennakkotieto voi myös olla merkityksellinen biopolttoöljyn sovellettavien kestävyyskriteerien kannalta.

7 §. Jakeluelvoitteen ylittäminen. Pykälä olisi yhdenmukainen jakeluelvoitelain 5 b §:n 1 momentin kanssa sellaisena kuin se olisi esityksessä ehdotetun mukaan. Joustokeinoina jakeluelvoitteeseen on tarpeen jättää rajoitettu mahdollisuus hyödyntää edellisen vuoden ylitäyttöä seuraavana vuonna. Lisäksi ylitäyttöä olisi mahdollista käyttää rajoitetusti saman vuoden biopolttoaineiden kulutukseen toimittamista koskevan velvoitteen täyttämiseksi. Kulutukseen toimitettua biopolttoöljyn tarkka määrä selviää vasta kalenterivuoden lopussa, mikä ohjaa ylittämään jakeluelvoitetta. Lisäksi säännös parantaisi jakelijoiden mahdollisuuksia toteuttaa sekä biopolttoöljyn että biopolttoaineen kulutukseen toimittamista koskevat velvoitteet kustannustehokkaammin. Tästä puolestaan myös biopolttoöljyn ja kevyen polttoöljyn sekä biopolttoaineiden, moottoribensiinin ja dieselin loppukäyttäjät saattavat hyötyä.

Jakelija, joka olisi kalenterivuonna toimittanut kulutukseen enemmän biopolttoöljyä kuin 5 §:n 1 momentissa säädetään, saisi ottaa ylimenevän osuuden huomioon seuraavan kalenterivuoden jakeluelvoitetta laskettaessa ja biopolttoaineisiin liittyvää samaa kalenterivuotta koskevaa jakeluelvoitetta laskettaessa. Siirtyvä määrä olisi kuitenkin rajattu enintään 30 prosenttiin sen kalenterivuoden jakeluelvoitetta vastaavasta energiamäärästä, jolloin ylitys tapahtui. Lisäksi rajoitettaisiin ylitäytön hyödyntämistä biopolttoaineiden kulutukseen toimittamiseen liittyvän jakeluelvoitteen täyttämiseksi siten, että siirtyvällä määrällä saisi täyttää enintään 30 prosenttia tästä jakeluelvoitteesta. Siirtyvän määrän osuuden huomioon ottamista on tarpeen

rajoittaa, jotta biopolttoöljyn toimittaminen kulutukseen kasvaisi myös tosiasiallisesti 2020-luvulla vuosittain.

8 §. Jakelijoiden väliset sopimukset. Jakelijan olisi mahdollista siirtää jakeluelvoite osittain tai kokonaan toiselle jakelijalle. Tällöin sovellettaisiin, mitä jakeluelvoitelain 6 §:ssä säädetään biopolttoaineiden jakelijoiden välisestä sopimuksesta.

9 §. Ilmoittamisvelvollisuus. Pykälän 1 momentin mukaan jakelija olisi velvollinen vuosittain ilmoittamaan Verohallinnolle edellisen kalenterivuoden aikana kulutukseen toimittamansa kevyen polttoöljyn ja biopolttoöljyn määrän tuotteittain. Ilmoituksessa tulisi myös olla tieto biopolttoöljyerien kestävyyskriteerien mukaisuuden osoittamisesta sekä 5 §:n 3 momentissa tarkoitettujen biopolttoöljyjen osuudesta. Lisäksi ilmoittamisvelvollisuuteen sovellettaisiin, mitä jakeluelvoitelain 7 §:n 2 ja 4 momentissa säädetään biopolttoaineisiin liittyvästä ilmoittamisvelvollisuudesta. Jakeluelvoitelain 7 §:n 2 momentissa säädetään jakelijoiden välisiä sopimuksia koskevasta tilanteesta ja 4 momentin mukaan ilmoitus on toimitettava viimeistään ilmoituksessa tarkoitettua kalenterivuotta seuraavan maaliskuun aikana Verohallinnolle.

Pykälän 2 momentissa olisi vastaava lämpöarvon ilmoittamista koskeva säännös kuin jakeluelvoitelain 2 §:n 2 momentissa.

10 §. Kirjanpitovelvollisuus. Pykälässä säädettäisiin kirjanpitovelvollisuudesta yhdenmukaisesti jakeluelvoitelain 8 §:n kanssa. Pykälän 1 momentin mukaan jakelija olisi velvollinen pitämään sellaista kirjanpitoa, josta käy selville kulutukseen toimitetun kevyen polttoöljyn ja biopolttoöljyn määrät sekä biopolttoöljyn energiasisältö ja muut lain valvontaa varten tarvittavat tiedot. Pykälän 2 momentissa olisi viittaus valmisteverotuslain 11 lukuun, jossa säädetään kirjanpitoaineiston säilytysajasta ja säilytystavasta.

11 §. Jakelijan ja sivullisen tietojenantovelvollisuus. Pykälässä olisi viittaus valmisteverotuslain 12 lukuun, jossa säädetään jakelijan ja sivullisen velvollisuudesta antaa tietoja tämän lain säännösten valvontaa ja täytäntöönpanon seurantaa varten. Säännös olisi yhdenmukainen jakeluelvoitelain 9 §:n kanssa.

12 §. Ylivoimainen este. Pykälän 1 momentti olisi yhdenmukainen jakeluelvoitelain 10 §:n 1 momentin kanssa. Jos jakelijan ei olisi mahdollista täyttää jakeluelvoitettaan biopolttoöljyn saatavuudessa tapahtuneiden poikkeuksellisten ja ennakoimattomien muutosten tai muun vastaavan ylivoimaiseksi esteeksi katsottavan syyn vuoksi, työ- ja elinkeinoministeriö voisi jakelijan hakemuksesta alentaa jakeluelvoitetta tai poistaa sen kokonaan tietyn kalenterivuoden osalta.

Pykälän 2 momentti olisi yhdenmukainen jakeluelvoitelain 10 §:n 2 momentin kanssa, ja siinä säädettäisiin veloitteen alentamista tai poistamista koskevan hakemuksen toimittamisesta.

13 §. Seuraamusmaksu. Pykälässä säädettäisiin seuraamusmaksusta, jos jakelija ei olisi 5 §:n mukaisesti toimittanut kulutukseen biopolttoöljyä.

Pykälän 1 momentin mukaan seuraamusmaksun suuruus olisi 0,04 euroa megajoulelta, mikä olisi sama kuin jakeluelvoitelaisissa säädetty seuraamusmaksun suuruus. Verohallinto päättäisi seuraamusmaksun määräämisestä. Seuraamusmaksua määrättäisiin 5 §:n 1 ja 2 momentin mukaisesti laskettavan biopolttoöljyn kulutukseen toimittamista koskevan veloitteen määrästä siltä osin kuin jakelija ei ole täyttänyt velvoitettaan 9 §:n mukaisesti antamansa ilmoituksen perusteella.

Pykälän 2 momentti vastaisi jakeluelvoitelain 11 §:n 3 momenttia.

Pykälän 3 momentti vastaisi jakeluelvoitelain 11 §:n 4 momenttia.

14 §. Virhemaksu. Pykälä olisi yhdenmukainen jakeluelvoitelain 12 §:n kanssa. Verohallinto voisi määrätä virhemaksua 500—5 000 euroa, jos jakelija laiminlöisi jonkin 9—11 §:ssä tarkoitetun velvollisuutensa. Virhemaksun suuruutta määrättäessä otettaisiin huomioon menettelyn moitittavuus, toistuvuus ja muut näihin rinnastettavat seikat.

15 §. Muutoksenhaku. Säännös olisi yhdenmukainen jakeluelvoitelain 13 §:n kanssa.

Pykälän 1 momentin mukaan työ- ja elinkeinoministeriön ja Energiaviraston tekemään päätökseen saisi vaatia oikaisua siten kuin hallintolaissa (434/2003) säädetään. Työ- ja elinkeinoministeriön tehtävänä olisi käsitellä ja ratkaista ylivoimaista estettä koskevat hakemukset 12 §:n mukaan. Energiaviraston tehtävänä olisi käsitellä ja ratkaista ennakkotietoa koskevat hakemukset 6 §:n mukaisesti. Näihin päätöksiin ei voida asian laadun ja oikeusturvan kannalta katsoa olevan tarvetta saada hakea muutosta valittamalla suoraan hallinto-oikeuteen. Valituslupasäännöksen käyttöönotolle ei myöskään olisi estettä ottaen huomioon asian laadun ja merkityksen lisäksi se, että korkeinta hallinto-oikeutta edeltäviä oikeussuojakeinoja voidaan pitää riittävinä.

Oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saisi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen saisi hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Päätökseen, jolla Energiavirasto on päättänyt olla antamatta ennakkotiedon, ei saisi hakea muutosta. Muutoksenhakukielto olisi vastaava kuin verolainsäädännössä säädetään, esimerkiksi valmisteverotuslain 104 §:n 4 momentin nojalla päätökseen olla antamatta ennakkoratkaisua ei saa vaatia oikaisua eikä hakea muutosta valittamalla.

Pykälän 2 momentin mukaan Verohallinnon tekemään seuraamusmaksua koskevaan päätöksen saisi hakea muutosta valittamalla siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Verohallinnon tekemään virhemaksua koskevaan päätökseen saisi hakea muutosta siten kuin valmisteverotuslaissa säädetään muutoksenhausta muuhun kuin veron määräämistä tai palauttamista koskevaan asiaan.

16 §. Maksut. Pykälän 1 momentissa olisi informatiivinen viittaus valtion maksuperustelakiin (150/1992), jonka nojalla määräytyvät Energiaviraston suoritteiden maksullisuuden ja suoritteista perittävien maksujen määrän yleiset perusteet sekä maksujen muut perusteet.

Pykälän 2 momentin nojalla tämän lain mukaiset maksut ja kustannukset olisivat suoraan ulosottokelpoisia, ja niiden perimisestä säädetään verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007). Siten esimerkiksi Energiaviraston antamasta ennakkotietoa koskevasta päätöksestä perittävä maksu olisi suoraan ulosottokelpoinen.

1.2 Laki biopolttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä

5 §. Biopolttoaineiden kulutukseen toimittaminen. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin edelleen vastaavalla tavalla kuin nykyisin jakeluelvoitteesta ja sen suuruudesta, mutta painopiste siirtyisi 2010-luvulta 2020-luvulle. Jakeluelvoite vuosina 2019 ja 2020 olisi sama kuin nykyisin, ja 2 momentin mukaan tuplalaskentaa sovellettaisiin edelleen vuosina 2019 ja 2020. Jos tuplalaskentaa ei sovellettaisi, jakeluelvoite vuonna 2020 olisi käytännössä noin 13,5 prosenttia, kun otetaan huomioon Suomessa kulutukseen toimitettujen biopolttoaineiden raa-

ka-ainepohja ja luokittelu. Vuonna 2021 jakeluelvoite nousisi 18,0 prosenttiin ja olisi siten merkittävästi korkeampi kuin vuoden 2020 jakeluelvoite. Vuoden 2021 jälkeen jakeluelvoite kohoaisi tasaisesti 1,5 prosenttiyksikköä vuosittain vuoteen 2029 asti. Vuonna 2029 ja sen jälkeen jakeluelvoite olisi 30,0 prosenttia.

Pykälän 2 momentin mukaan biopolttoaineen energiasisällön laskettaisiin täyttävän jakeluelvoitetta vuosina 2019 ja 2020 kaksinkertaisena samoin perustein kuin nykyisin. Vuodesta 2021 alkaen ei enää olisi mahdollista käyttää tuplalaskentaa jakeluelvoitteen täyttämässä. Tuplalaskennasta luopuminen on otettu huomioon asetettaessa jakeluelvoite 1 momentissa vuodesta 2021 alkaen. RED2:n mukaan jäsenvaltioilla olisi mahdollisuus soveltaa tuplalaskentaa myös vuoden 2020 jälkeen, mutta tähän ei olisi kuitenkaan velvollisuutta.

Koska 2 momentin mukaan biopolttoaineita olisi toimitettava kulutukseen kansallisesti selvästi enemmän kuin RED2:ssa edellytettäisiin, ei tuplalaskentaa olisi enää tarvetta. Suomi tulisi joka tapauksessa saavuttamaan RED2:n mukaisen liikenteen uusiutuvan energian tavoitteen myös ilman tuplalaskentaa. Koska lisäksi 4 momentin mukaisesti kehittyneiden biopolttoaineiden lisävelvoite olisi merkittävästi RED2:ta tiukempi, ei tuplalaskennan soveltamiseen enää olisi tästäkään syystä perusteita eikä siitä arvioida olevan lisähyötyä. Kunnianhimoisella kehittyneiden biopolttoaineiden lisävelvoitteella saadaan riittävä kannuste kehittää näiden biopolttoaineiden valmistusta.

Pykälän 4 momentissa säädetään kehittyneiden biopolttoaineiden lisävelvoitteesta. Lain 387/2017 voimaantulosäännöksen mukaan nykyistä 4 momenttia sovelletaan ensimmäisen kerran vuonna 2020 ja sen jälkeen kulutukseen toimitettuihin biopolttoaineisiin. Lisävelvoitteen mukaan jakeluelvoitteesta on 0,5 prosenttiyksikköä täytettävä liitteen A osassa tarkoitetuista raaka-aineista tuotetuilla tai valmistetuilla biopolttoaineilla. Lisävelvoitteeseen hyväksytään lisäksi sellaisista raaka-aineista tuotetut tai valmistetut biopolttoaineet, jotka Energiavirasto on kestävyyslain nojalla määritellyt jätteeksi, tähteeksi, syötäväksi kelpaamattomaksi selluloosaksi tai lignoselluloosaksi ja joita on käytetty toiminnassa olevassa laitoksessa ennen 9 päivää syyskuuta 2015.

Pykälän 4 momenttia muutettaisiin siten, että siinä säädettäisiin vuodesta 2021 sovellettavaan lisävelvoitteeseen. Voimaantulosäännöksen nojalla säännöstä sovellettaisiin vuodesta 2021 alkaen, jolloin vuonna 2020 sovellettaisiin laissa 387/2017 säädettyä 4 momenttia. Jakeluelvoitteesta olisi täytettävä liitteen A osassa tarkoitetuista raaka-aineista tuotetuilla tai valmistetuilla biopolttoaineilla 2,0 prosenttiyksikköä vuosina 2021—2023, 4,0 prosenttiyksikköä vuosina 2024 ja 2025 sekä 6,0 prosenttiyksikköä vuosina 2026 ja 2027. Sen jälkeen lisävelvoite kasvaisi vuosittain ja olisi 10,0 prosenttiyksikköä vuonna 2030 ja sen jälkeen. Lain liitteen A osan sisältö on sama kuin RED2:ssa.

RED2:n mukaan komissio olisi velvollinen arvioimaan liikenteen uusiutuvan energian osuutta vuoden 2023 loppuun mennessä ja kehittyneiden biopolttoaineiden lisävelvoitetta vuoden 2025 loppuun mennessä. Myös kansallisesti 1 momentin mukaista jakeluelvoitetta ja 4 momentin mukaista kehittyneiden biopolttoaineiden lisävelvoitetta 2020-luvun jälkipuoliskolle olisi tarpeen arvioida vastaavassa aikataulussa ottaen huomioon myös muun muassa teknologian kehitys, polttoaineiden hintakehitys, biopolttoaineiden raaka-aineiden saatavuus ja vaikutukset raaka-ainemarkkinoihin sekä päästövähennystavoitteet.

5 b §. Jakeluelvoitteen ylittäminen. Pykälän 1 momentti olisi yhdenmukainen biopolttoöljyn käytön edistämisestä annetun lain 7 §:n kanssa sellaisena kuin se olisi esityksessä ehdotetun mukaan. Jakeluelvoitteeseen olisi edelleen tarpeen jättää rajoitettu mahdollisuus hyödyntää edellisen vuoden ylitäyttöä seuraavana vuonna. Lisäksi uutena joustokeinona olisi mahdollisuus hyödyntää ylitäyttöä biopolttoöljyn käytön edistämisestä annetun lain 5 §:n 1 momentin

mukaisen jakeluelvoitteen täyttämässä samana vuonna kuin ylitäyttö tapahtui. Kulutukseen toimitetun biopolttoaineen tarkka määrä selviää vasta kalenterivuoden lopussa, mikä ohjaa ylittämään jakeluelvoitetta. Lisäksi säännös parantaisi jakelijoiden mahdollisuuksia toteuttaa sekä biopolttoaineen että biopolttoöljyn kulutukseen toimittamista koskevat velvoitteet kustannustehokkaammin. Tästä puolestaan myös biopolttoaineiden, moottoribensiinin ja dieselin sekä biopolttoöljyn ja kevyen polttoöljyn loppukäyttäjät saattavat hyötyä.

Jakelija, joka olisi kalenterivuonna toimittanut kulutukseen enemmän biopolttoaineita kuin 5 §:n 1 momentissa säädetään, saisi ottaa ylimenevän osuuden huomioon seuraavan kalenterivuoden jakeluelvoitetta laskettaessa ja biopolttoöljyn käytön edistämisestä annetun lain mukaista samaa kalenterivuotta koskevaa jakeluelvoitetta laskettaessa. Siirtyvä määrä olisi kuitenkin rajattu enintään 30 prosenttiin sen kalenterivuoden jakeluelvoitetta vastaavasta energiamäärästä, jolloin ylitys tapahtui. Lisäksi rajoitettaisiin ylitäytön hyödyntämistä biopolttoöljyn käytön edistämisestä annetun lain mukaisen jakeluelvoitteen täyttämässä siten, että siirtävällä määrällä saisi täyttää enintään 30 prosenttia tästä jakeluelvoitteesta. Siirtyvän määrän osuuden huomioon ottamista on tarpeen rajoittaa, jotta biopolttoaineen toimittaminen kulutukseen kasvaisi myös tosiasiallisesti 2020-luvulla vuosittain ja jotta biopolttoöljyn kulutukseen toimittamisen edellyttämä infrastruktuuri rakentuisi. Voimaantulosäännöksen nojalla tiukennettua sääntelyä sovellettaisiin kuitenkin ensimmäisen kerran vasta vuoden 2021 jakeluelvoitetta laskettaessa. Vuonna 2019 siirtyvää määrää ei ole rajattu, ja vuonna 2020 siirtyvä määrä voisi olla enintään puolet vuoden 2019 jakeluelvoitetta vastaavasta energiamäärästä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin 5 §:n 4 momentissa säädetyn lisävelvoitteen ylimenevän osuuden siirtämisestä seuraavalle vuodelle. Jakelija saisi ottaa ylimenevän osuuden huomioon seuraavan kalenterivuoden lisävelvoitetta laskettaessa. Siirtyvä määrä voisi kuitenkin olla enintään 30 prosenttia sen kalenterivuoden lisävelvoitetta vastaavasta energiamäärästä, jolloin ylitys tapahtui.

10 §. *Ylivoimainen este.* Pykälään lisättäisiin uusi 3 momentti, jossa säädettäisiin 5 §:n 4 momentin mukaisen lisävelvoitteen alentamisesta tai poistamisesta. Perusteena olisi, kuten 1 momentissa, poikkeukselliset ja ennakoimattomat muutokset tai muu vastaava ylivoimaiseksi esteeksi katsottava syy. Menettely olisi myös vastaava kuin 2 momentissa säädetään jakeluelvoitteen alentamista tai poistamista koskevasta hakemuksesta.

11 §. *Seuraamusmaksut.* Pykälässä säädettäisiin nykyisen jakeluelvoitteen noudattamatta jättämiseen liittyvän seuraamusmaksun lisäksi myös lisävelvoitteen noudattamatta jättämiseen liittyvästä seuraamusmaksusta. Jakeluelvoitteen noudattamatta jättämiseen liittyvä seuraamusmaksua koskeva sääntely ei muuttuisi, mutta seuraamusmaksu täsmennettäisiin seuraamusmaksuksi jakeluelvoitteen noudattamatta jättämisestä.

Lisävelvoitteen noudattamatta jättämiseen sovellettavaa seuraamusmaksua koskeva menettely olisi vastaava kuin jakeluelvoitteen noudattamatta jättämiseen sovellettava menettely. Seuraamusmaksu lisävelvoitteen noudattamatta jättämisestä olisi 0,03 euroa megajoulelta.

1.3 Laki biopolttoaineista ja bionesteistä

Lain 2 §:n 1 momenttiin lisättäisiin viittaus biopolttoöljyn käytön edistämisestä annettuun lakiin.

2 Tarkemmat säännökset

Ehdotettuihin lakeihin ei sisälly asetuksenantovaltuuksia. Tarkempien säännösten antaminen valtioneuvoston asetuksella ei arvioida tarpeelliseksi.

3 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan vuoden 2019 alusta.

Biopolttoöljyn käytön edistämisestä annetun lain voimaantulosäännöksen mukaan lain 9 §:ssä säädettyä ilmoittamisvelvollisuutta ja 10 §:ssä säädettyä kirjanpitovelvollisuutta sovellettaisiin vuonna 2021 ja sen jälkeen kulutukseen toimitettuun kevyeen polttoöljyyn ja biopolttoöljyyn.

Jakeluelvoitelain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen mukaan lain 5 §:n 4 momentti ja 5 b § tulisivat voimaan 1 päivänä tammikuuta 2021.

Lain 387/2017 voimaantulosäännöksen mukaan nykyistä 5 §:n 4 momentissa säädettyä lisävelvoitetta sovelletaan ensimmäisen kerran vuonna 2020 ja sen jälkeen kulutukseen toimitettuihin biopolttoaineisiin. Tämä säännös korvautuisi vuodesta 2021 alkaen ehdotetun jakeluelvoitelain muuttamisesta annetun lain 5 §:n 4 momentilla.

Lain 387/2017 voimaantulosäännöksen mukaan biopolttoaineisiin, jotka toimitetaan kulutukseen ennen vuotta 2019, sovelletaan lain voimaan tullessa voimassa ollutta 5 b §:ää. Ylitäyttöä rajoitetaan ensimmäisen kerran vuonna 2019 kulutukseen toimitettujen biopolttoaineiden osalta, jolloin siirtyvä määrä voi olla enintään puolet. Lain 387/2017 mukainen 5 b § korvautuisi vuodesta 2021 alkaen ehdotetun jakeluelvoitelain muuttamisesta annetun lain 5 b §:llä, jonka mukaan siirtyvä määrää rajattaisiin edelleen ja se olisi enintään 30 prosenttia.

Jakeluelvoitelain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännös sisältäisi lisäksi säännöksen, jota sovellettaisiin vuoden 2020 ylitäyttöön. Jos jakelija olisi vuonna 2020 toimittanut kulutukseen enemmän biopolttoaineita kuin 5 §:n 1 momentissa säädetään, jakelija saisi ottaa ylimenevän osuuden huomioon vuoden 2021 jakeluelvoitetta laskettaessa siltä osin kuin osuus perustuu biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain 4 §:ssä tarkoitetuilla jätteillä tai tähteillä tuotettujen biopolttoaineiden energiamäärään. Siirtyvä määrä voisi kuitenkin olla enintään 10 prosenttia vuoden 2020 jakeluelvoitetta vastaavasta energiamäärästä, jota laskettaessa ei sovelleta 5 §:n 2 momenttia. Tällä rajoituksella varmistetaan, että Suomi saavuttaa taakanjakoasetuksen mukaisen päästövähennysvelvoitteen vuodelle 2021. Suomi ei voi hyödyntää vuoden 2020 jakeluelvoitteen ylittämistä vuodelle 2021 eli kaudelle 2021—2030, koska taakanjakosektorin päästöyksiköitä ei voida siirtää eri velvoitekausien välillä. Biopolttoaineiden tosiasiallinen jakelu jäisi päästövähennämisen kannalta liian alhaiseksi, jos vuodelta 2020 siirto vuodelle 2021 olisi suuri. Myös kestävyyskriteerit muuttuvat päivitetyn RED2:n myötä vuodelle 2021. Tästä syystä siirto rajoitettaisiin jäte- ja tahdeperäisiin biopolttoaineisiin, joihin sovelletaan ainoastaan kasvihuonekaasupäästövähennystä koskevaa kestävyyskriteeriä.

4 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Esitykseen sisältyvissä lakiehdotuksissa on muutamia valtiosääntöoikeudellisesti merkityksellisiä säännöksiä.

Biopolttoöljyn käytön edistämisestä annetun lakiehdotuksen 5 §:n 1 momentissa velvoitetaan toimittamaan biopolttoöljyä kulutukseen vuodesta 2021 alkaen, ja jakeluelvoitetta tiukennet-

taisiin asteittain vuoteen 2028, minkä lisäksi 5 §:n 3 momentissa asetettaisiin vastaava raaka-aineita koskeva rajoitus kuin jakeluelvoitelain 5 §:n 5 momentissa. Jakeluelvoitelakiin ehdotetussa 5 §:n 1 momentissa säädettäisiin nykyiseen säännökseen verrattuna vuodesta 2021 alkaen asteittain tiukentuva jakeluelvoite ja 4 momentissa kehittyneiden biopolttoaineiden lisävelvoitetta tiukennettaisiin samoin asteittain. Lisäksi jakeluelvoitelain mukaan tuplalkennasta luovuttaisiin vuoden 2020 jälkeen, mutta tämä otettaisiin huomioon 5 §:n 1 momentin mukaisessa jakeluelvoitteessa, jossa biopolttoaineiden osuus olisi vuodesta 2021 alkaen määritelty absoluuttisena osuutena. Säännöksillä on liittymäkohta perustuslain 15 §:ssä säädettyyn omaisuudensuojaan ja 18 §:ssä säädettyyn elinkeinovapauteen. Perusteet ovat energia- ja ilmastopoliittiset, ja tavoitteena on erityisesti vähentää kasvihuonekaasupäästöjä taakanjakosektorilla. Sääntelyn hyväksyttävyyden kannalta merkitystä on myös sillä, että jakelijoilla olisi velvoitteiden noudattamisen osalta noin kahden vuoden siirtymäaika sekä mahdollisuus siirtää osa ylitäytöstä seuraavalle kalenterivuodelle ja hakea jakeluelvoitteen alentamista tai poistamista ylivoimaisen esteen vuoksi. Biopolttoöljyn käytön edistämisestä annetun lakiehdotuksen 12 § sisältäisi ylivoimaista estettä koskevan säännöksen ja jakeluelvoitelain 10 §:ään lisättäisiin kehittyneiden biopolttoaineiden lisävelvoitteen osalta ylivoimaista estettä koskeva säännös. Sääntelyllä voidaan katsoa olevan hyväksyttävä peruste. Säännösten voidaan myös katsoa olevan riittävän täsmällisiä ja tarkkarajaisia.

Biopolttoöljyn käytön edistämisestä annetun lakiehdotuksen 6 §:n mukainen raaka-ainetta koskeva ennakkotieto voidaan ainakin jossain määrin katsoa perustavan jakelijalle tai toiminnanharjoittajalle perustuslain 15 §:n 1 momentissa tarkoitetun omaisuudensuojan piiriin kuuluvia varallisuusarvoisia oikeuksia. Jakelija tai toiminnanharjoittaja voi saada perustuslainsuojaa oikeusasemalleen ja tekemilleen investoinneille lähinnä perustuslain 15 ja 18 §:n yhteisvaikutuksen nojalla. Ennakkotietoa koskevaan hakemukseen ja päätökseen sovellettaisiin, mitä niistä jakeluelvoitelaisissa säädetään. Sääntelyn taustalla voidaan katsoa olevan ehdotetun biopolttoöljyä koskevan jakeluelvoitteen soveltamisen kannalta hyväksyttävä peruste. Sääntelyä voidaan pitää viranomaistoiminnan ennustettavuuden kannalta riittävänä ja oikeasuhtaisena tavoitteisiin nähden. Sääntelyn hyväksyttävyyden arvioinnin kannalta merkitystä on myös, että peruutettua ennakkotietoa olisi hakijan vaatimuksesta noudatettava määrääjän ja päätökseen saa ehdotetun 15 §:n mukaan hakea muutosta.

Biopolttoaineiden käytön edistämisestä annetun lakiehdotuksen 15 §:n 1 momentin mukaan työ- ja elinkeinoministeriön ylivoimaista estettä koskevan päätöksen ja Energiaviraston ennakkotietoa koskevan päätöksen muutoksenhakuun sovellettaisiin oikaisuvaatimusmenettelyä. Vastaavan sisältöinen muutoksenhakusäännös on jakeluelvoitelain 13 §:n 1 momentissa. Oikaisuvaatimusmenettelyyn tai sen laajentamiseen ei lähtökohtaisesti liity valtiosääntöoikeudellisia ongelmia (PeVL 55/2014 vp). Hallinto-oikeuden muutoksenhaussa tekemästä päätöksestä saisi 15 §:n mukaan hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Ennakkopäätökseen liittyvän muutoksenhakujärjestelmän voidaan kokonaisuutena katsoa turvaavan sekä oikeusturvan saatavuuden ja riittävyyden että asian käsittelyn niin joutuisasti kuin se on oikeusturvavaatimuksen valossa mahdollista. Perustuslakivaliokunta on mainittujen edellytysten täytyessä pitänyt valituslupajärjestelmän soveltamista perustuslain 21 §:n valossa yleensä perusteltuna (PeVL 55/2014 vp). Ennakkotietoa ja ylivoimaista estettä koskevaa sääntelyä voidaan oikeusturvan ja perustuslain 15 §:n 1 momentin omaisuudensuojan yleislausekkeen kannalta pitää riittävänä.

Edellä oleva huomioon ottaen biopolttoöljyä ja biopolttoaineita koskevaan jakeluelvoitteen liittyvää sääntelyä, biopolttoöljyn raaka-ainetta koskevaan ennakkotietoon liittyvää sääntelyä sekä biopolttoöljyä ja biopolttoaineita koskevan jakeluelvoitteen ja kehittyneiden biopolttoaineiden lisävelvoitteen alentamiseen tai poistamiseen liittyvää sääntelyä voidaan pitää perustuslain 15 §:n 1 momentin omaisuudensuojan yleislausekkeen ja elinkeinovapautta kos-

HE 199/2018 vp

kevan perustuslain 18 §:n 1 momentin kannalta sekä oikeusturvaa koskevan perustuslain 21 §:n kannalta hyväksyttävänä.

Biopolttoöljyn käytön edistämisestä annetun lakiehdotuksen 13 §:n mukaan ja jakeluvelvoitelakiin ehdotetun 11 §:n mukaan Verohallinnon olisi määrättävä jakelijalle seuraamusmaksu, jos asianomaiseen lakiin perustuva jakeluvelvoite tai kehittyneiden biopolttoaineiden lisävelvoite laiminlyödään. Käytännössä jakeluvelvoitelain mukainen sääntely, joka koskee jakeluvelvoitteen laiminlyönnistä määrättävää seuraamusmaksua, olisi sama kuin jakeluvelvoitelain nykyisessä 11 §:ssä.

Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkinnan mukaan seuraamusmaksun kaltaiset sanktiot eivät ole perustuslain 81 §:n tarkoitettuja veroja tai maksuja, vaan kysymyksessä on lainvastaisesta teosta määrättävistä sanktioluonteisista hallinnollisista seuraamuksista, jotka on asiallisesti rinnastettavissa rangaistusluonteisen taloudellisen seuraamuksen rikosoikeudelliseen seuraamukseen (esim. PeVL 49/2017 vp, PeVL 2/2017 vp, PeVL 14/2013 vp, PeVL 17/2012 vp ja PeVL 9/2012 vp).

Koska kyseessä olisi hallinnollinen seuraamusmaksu, sen määräämisessä olisi kysymys hallintoasian käsittelystä, johon sovellettaisiin hallintolakia. Hallintolain 31 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot ja selvitykset. Siten jakeluvelvoitteen tai lisävelvoitteen laiminlyönnistä määrättävä seuraamusmaksu ei perustuisi käännettyyn todistustaakkaan, koska hallintolaki asettaa viranomaiselle ensisijaisen selvitysvastuun ennen maksun määräämistä. Silti seuraamuksen määräämisessä olisi perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan soveltuvin osin otettava huomioon mahdolliset rinnasteisuudet rikosoikeudelliseen rangaistukseen. Tällöin perustuslain 8 §:n rikosoikeudellinen laillisuusperiaate tulee lähtökohtaisesti sovellettavaksi, samoin kuin Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 2 kohdan mukainen syyttömyysolettaman noudattaminen (esim. PeVL 32/2005 vp).

Hallinnollisen seuraamuksen yleisistä perusteista on säädettävä perustuslain 2 §:n 3 momentin edellyttämällä tavalla lailla, koska sen määräämiseen sisältyy julkisen vallan käyttöä. Kyse on myös merkittävästä julkisen vallan käytöstä. Laissa on täsmällisesti ja selkeästi säädettävä maksuvelvollisuuden ja maksun suuruuden perusteista sekä maksuvelvollisen oikeusturvasta samoin kuin lain täytäntöönpanon perusteista. Lisäksi säännösten tulee täyttää sanktioiden oikeasuhtaisuuteen liittyvät vaatimukset.

Seuraamusmaksun määräämiseen liittyvää harkintaa olisi lakiehdotusten mukaan viranomais toiminnan ennustettavuuden kannalta pidettävä riittävän täsmällisenä, yksiselitteisenä ja sidottuna. Seuraamusmaksujen suuruutta voidaan myös pitää oikeasuhtaisena, koska biopolttoöljyn kulutukseen toimittamiseen liittyvän jakeluvelvoitteen laiminlyönnistä määrättävä seuraamusmaksu olisi saman suuruinen ja kehittyneiden biopolttoaineiden lisävelvoitteen laiminlyönnistä määrättävä seuraamusmaksu neljänneksen alempi kuin jakeluvelvoitelain mukaan vakiintuneesti käytössä ollut seuraamusmaksu. Sääntelyn taustalla voidaan katsoa olevan biopolttoöljyn ja biopolttoaineiden kulutukseen toimittamiseen liittyvien jakeluvelvoitteiden sekä kehittyneiden biopolttoaineiden käytön edistämiseen liittyvän lisävelvoitteen toimeenpanon kannalta hyväksyttävä peruste. Sääntelyn hyväksyttävyyden arvioinnin kannalta merkitystä on myös, että jakelijalla olisi biopolttoöljyn käytön edistämisestä annettuun lakiin ehdotetun 15 §:n 2 momentin mukaan oikeus hakea muutosta Verohallinnon päätökseen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Muutosta haettaisiin suoraan riippumattomalta lainkäyttöelimeltä, eikä muutoksenhakuoikeutta korkeimpaan hallinto-oikeuteen rajoitettaisi. Vastaavan sisältöinen muutoksenhakusäännös on jakeluvelvoitelain 13 §:n 2 momentissa. Ehdotuksia on pidettävä oikeusturvaa koskevan perustuslain 21 §:n kannalta riittävinä.

HE 199/2018 vp

Esitykseen sisältyvät lakiehdotukset eivät sisältäisi perustuslain kannalta ongelmallisia perusoikeusrajoituksia tai muita valtiosääntöoikeudellisia kysymyksiä. Sen vuoksi on perusteltua katsoa, että ne voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

biopolttoöljyn käytön edistämisestä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on edistää biopolttoöljyn käyttöä kevyen polttoöljyn korvaamiseksi lämmityksessä, työkoneissa ja kiinteästi asennetuissa moottoreissa.

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) *biopolttoöljyllä* nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta annetun lain (1472/1994) 2 §:n 19 kohdassa tarkoitettua biopolttoöljyä;
- 2) *kevyellä polttoöljyllä* nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta annetun lain 2 §:n 16 kohdassa tarkoitettua kevyttä polttoöljyä ja mainitun lain 2 §:n 17 kohdassa tarkoitettua riki-töntä kevyttä polttoöljyä;
- 3) *jakelijalla* kevyen polttoöljyn jakelijaa, joka on valmisteverotuslain (182/2010) 12 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdan mukaisesti verovelvollinen;
- 4) *kulutukseen toimittamisella* valmisteverotuslain 8 §:n 1 kohdassa tarkoitettua kulutukseen luovuttamista, ei kuitenkaan siltä osin kuin mainitun lain 6 §:n 6 kohdassa tarkoitettu valtuu-tettu varastonpitäjä käyttää omassa toiminnassaan verottomassa varastossa valmistamansa, ja-lostamansa, hallussa pitämänsä, vastaanottamansa tai sieltä lähettämänsä kevyen polttoöljyn;
- 5) *energiasisällöllä* polttoaineen alemmaa lämpöarvoa, jota määritettäessä polttoaine katso-taan toimitetuksi 15 celsiusasteen lämpötilassa, seuraavasti:
 - a) kevyt polttoöljy 36 megajoulea litralta;
 - b) biopolttoöljy (FAME) 33 megajoulea litralta;
 - c) synteettinen biodiesel (BTL) ja vastaava 34 megajoulea litralta.

3 §

Lain soveltamisala

Jakelijoiden on toimitettava kulutukseen biopolttoöljyä siten kuin jäljempänä säädetään.

Lakia ei sovelleta huoltovarmuuden turvaamisesta annetussa laissa (1390/1992) tarkoitet-tuun valtion varmuusvarastoon.

Lakia ei myöskään sovelleta jakeliijaan, jonka kalenterivuoden aikana kulutukseen toimitta-ma kevyt polttoöljy on enintään miljoona litraa.

4 §

Toimivaltaiset viranomaiset ja tietojen salassapito

Tämän lain mukaisen toiminnan yleinen ohjaus, seuranta ja kehittäminen kuuluvat työ- ja elinkeinoministeriölle.

Verohallinto valvoo tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamista sekä huolehtii lain täytäntöönpanosta. Verohallinnon toimivaltuuksiin sovelletaan valmisteverotuslain 12 lukua. Verohallinnon tämän lain nojalla saamien tietojen ja asiakirjojen salassapitoon sovelletaan kumotun valmisteverotuslain (1469/1994) 66 ja 67 §:ää. Lisäksi sovelletaan, mitä biopolttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain (446/2007), jäljempänä *jakeluelvelvelaki*, 4 §:n 2 momentissa säädetään tietojen ja asiakirjojen luovuttamisesta työ- ja elinkeinoministeriölle sekä edelleen toimivaltaiselle Euroopan unionin toimielimelle tai unionin muulle elimelle.

Energiavirasto hoitaa 6 §:ssä tarkoitettuun ennakkotietoon liittyvät tehtävät. Tietojen luovuttamiseen salassapitosäännösten estämättä Verohallinnolle ja työ- ja elinkeinoministeriölle sovelletaan, mitä jakeluelvelvelain 4 §:n 3 momentissa säädetään.

5 §

Biopolttoöljyn kulutukseen toimittaminen

Jakelija on velvollinen toimittamaan biopolttoöljyä kulutukseen. Biopolttoöljyn energiasisällön osuus jakelijan kulutukseen toimittaman kevyen polttoöljyn ja biopolttoöljyn energiasisällön kokonaismäärästä (*jakeluelvelvoite*) tulee olla vähintään:

- 1) 3,0 prosenttia vuonna 2021;
- 2) 4,0 prosenttia vuonna 2022;
- 3) 5,0 prosenttia vuonna 2023;
- 4) 6,0 prosenttia vuonna 2024;
- 5) 7,0 prosenttia vuonna 2025;
- 6) 8,0 prosenttia vuonna 2026;
- 7) 9,0 prosenttia vuonna 2027;
- 8) 10,0 prosenttia vuonna 2028 ja sen jälkeen.

Jakelijan on osoitettava biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain (393/2013) mukaisesti, että 1 momentissa tarkoitettut biopolttoöljyt täyttävät mainitussa laissa bionesteille säädetyt kestävyyskriteerit.

Jakeluelvelvoitteesta saa enintään 7 prosenttiyksikköä täyttää biopolttoöljyillä, jotka on tuotettu jakeluelvelvelain 5 §:n 5 momentissa tarkoitetuista raaka-aineista. Rajoitusta ei kuitenkaan sovelleta, jos kyse on jakeluelvelvelain liitteessä tarkoitetusta raaka-aineesta. Jos jakelijalla on jakeluelvelvoite myös jakeluelvelvelain nojalla, enimmäisosuus saa kuitenkin olla yhteensä enintään 7 prosenttiyksikköä jakeluelvelvelain 5 §:n 1 momentissa tarkoitettusta energiasisällön kokonaismäärästä.

6 §

Ennakkotieto

Energiavirasto voi hakemuksesta päättää antaa ennakkotiedon siitä, onko kyseessä 5 §:n 3 momentissa tarkoitettu raaka-aine. Hakemuksen voi tehdä jakelija, joka täyttää tai aikoo täyttää jakeluelvelvoitettaan kyseisistä raaka-aineista tuotetulla tai valmistetulla biopolttoöljyllä, tai biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain 4 §:n 9 kohdassa tarkoitettu toiminnanharjoittaja, joka käyttää tai aikoo käyttää kyseisiä raaka-aineita biopolttoöljyn tuotannossa tai valmistuk-

HE 199/2018 vp

nessa. Lisäksi ennakkotietoa koskevaan hakemukseen ja päätökseen sovelletaan, mitä niistä jakeluelvoitelain 5 a §:ssä tai sen nojalla säädetään.

Energiaviraston jakeluelvoitelain nojalla antamaa ennakkotietoa koskevaa päätöstä on sitä hakeneen jakelijan tai toiminnanharjoittajan vaatimuksesta noudatettava vastaavasti biopolttoöljyn raaka-aineen osalta, jollei päätöstä annettaessa sovellettua säännöstä ole muutettu tai päätöstä peruutettu.

7 §

Jakeluelvoitteen ylittäminen

Jos jakelija on kalenterivuonna toimittanut kulutukseen enemmän biopolttoöljyä kuin 5 §:n 1 momentissa säädetään, jakelija saa ottaa ylimenevän osuuden huomioon seuraavan kalenterivuoden jakeluelvoitetta laskettaessa ja jakeluelvoitelain mukaista samaa kalenterivuotta koskevaa jakeluelvoitetta laskettaessa. Siirtyvä määrä voi kuitenkin olla enintään 30 prosenttia sen kalenterivuoden jakeluelvoitetta vastaavasta energiamäärästä, jolloin ylitys tapahtui, ja siirtyvällä määrällä voidaan täyttää enintään 30 prosenttia jakeluelvoitelain mukaisesta jakeluelvoitteesta.

8 §

Jakelijoiden väliset sopimukset

Jakeluelvoitteen siirtämiseen osittain tai kokonaan toiselle jakelijalle sovelletaan, mitä jakeluelvoitelain 6 §:ssä säädetään biopolttoaineiden jakelijoiden välisestä sopimuksesta.

9 §

Ilmoittamisvelvollisuus

Jakelijan on vuosittain ilmoitettava Verohallinnolle edellisen kalenterivuoden aikana kulutukseen toimittamansa kevyen polttoöljyn ja biopolttoöljyn määrä tuotteittain. Ilmoituksessa on lisäksi oltava tieto biopolttoöljyerien kestävyyskriteerin mukaisuuden osoittamisesta sekä 5 §:n 3 momentissa tarkoitettujen biopolttoaineiden osuudesta. Lisäksi ilmoittamisvelvollisuuteen sovelletaan, mitä jakeluelvoitelain 7 §:n 2—4 momentissa säädetään biopolttoaineisiin liittyvästä ilmoittamisvelvollisuudesta.

Jos kulutukseen toimitetaan biopolttoöljyä, jolle ei ole ilmoitettu 2 §:n 5 kohdassa tarkoitettua alemmaa lämpöarvoa, on jakelijan liitettävä 1 momentissa tarkoitettuun ilmoitukseen tieto kulutukseen toimitetun biopolttoöljyn lämpöarvosta sekä standardi, jonka mukaisesti lämpöarvo on määritetty.

10 §

Kirjanpitovelvollisuus

Jakelijan on pidettävä sellaista kirjanpitoa, josta käy selville kulutukseen toimitetun kevyen polttoöljyn ja biopolttoöljyn määrät sekä biopolttoöljyn energiasisältö ja muut tämän lain valvontaa varten tarvittavat tiedot.

Kirjanpitoaineiston säilytysaikaan ja -tapaan sovelletaan, mitä niistä valmisteverotuslain 11 luvussa säädetään.

11 §

Jakelijan ja sivullisen tietojenantovelvollisuus

Jakelijan ja sivullisen velvollisuuteen antaa tietoja tämän lain säännösten valvontaa ja täytäntöönpanon seurantaan varten sovelletaan, mitä valmisteverotuslain 12 luvussa säädetään.

12 §

Ylivoimainen este

Jos jakelija ei biopolttoöljyjen saatavuudessa tapahtuneiden poikkeuksellisten ja ennakoimattomien muutosten tai muun vastaavan ylivoimaiseksi esteeksi katsottavan syyn vuoksi kykene täyttämään jakeluelvoitettaan, työ- ja elinkeinoministeriö voi jakelijan hakemuksesta alentaa 5 §:ssä säädettyä prosenttiosuutta tai poistaa jakeluelvoitteen hakemuksessa tarkoitetun kalenterivuoden osalta.

Velvoitteen alentamista tai poistamista koskeva hakemus on toimitettava työ- ja elinkeinoministeriöön viimeistään hakemuksessa tarkoitettua kalenterivuotta seuraavan maaliskuun aikana sekä jäljennös hakemuksesta Verohallinnolle 9 §:ssä tarkoitettun ilmoituksen yhteydessä.

13 §

Seuraamusmaksu

Jos jakelija ei ole 5 §:n mukaisesti toimittanut kulutukseen biopolttoöljyä, on Verohallinnon määrättävä jakelijalle seuraamusmaksu, jonka suuruus on 0,04 euroa megajoulelta. Seuraamusmaksua määrätään 5 §:n 1 ja 2 momentin mukaisesti laskettavan biopolttoöljyn kulutukseen toimittamista koskevan velvoitteen määrästä siltä osin kuin jakelija ei ole täyttänyt velvoitettaan 9 §:n mukaisesti antamansa ilmoituksen perusteella.

Seuraamusmaksu on määrättävä sen kalenterivuoden aikana, jolloin 9 §:n 1 momentissa tarkoitettu ilmoitus on annettu tai olisi pitänyt antaa. Jos seuraamusmaksu on jäänyt kokonaan tai osittain määräämättä sen johdosta, että jakelija on kokonaan tai osaksi laiminlyönyt ilmoittamisvelvollisuutensa tai antanut puutteellisen, erehdyttävän tai väärän ilmoituksen, Verohallinnon on määrättävä jakelijan maksettavaksi määräämättä jäänyt seuraamusmaksu. Maksun määrääminen on toimitettava kolmen vuoden kuluessa edellä tarkoitettua kalenterivuotta seuraavan kalenterivuoden alusta.

Seuraamusmaksu määrätään 12 §:ssä tarkoitettua alentamista tai poistamista koskevasta hakemuksesta huolimatta. Seuraamusmaksu on palautettava siltä osin kuin jakeluelvoitetta alennetaan.

14 §

Virhemaksu

Jos jakelija on laiminlyönyt 9—11 §:ssä tarkoitettua velvollisuutensa, voi Verohallinto määrätä virhemaksua vähintään 500 euroa ja enintään 5 000 euroa.

Virhemaksun suuruutta määrättäessä otetaan huomioon menettelyn moitittavuus, toistuvuus ja muut näihin rinnastettavat seikat.

HE 199/2018 vp

15 §

Muutoksenhaku

Työ- ja elinkeinoministeriön ja Energiaviraston tämän lain nojalla tekemään päätökseen saa vaatia oikaisua siten kuin hallintolaissa (434/2003) säädetään. Oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Päätökseen, jolla Energiavirasto on päättänyt olla antamatta ennakotiedon, ei kuitenkaan saa vaatia oikaisua eikä hakea muutosta valittamalla. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Verohallinnon tekemään seuraamusmaksua koskevaan päätöksen saa hakea muutosta valittamalla siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Verohallinnon tekemään virhemaksua koskevaan päätökseen saa hakea muutosta siten kuin valmisteverotuslaissa säädetään muutoksenhausta muuhun kuin veron määräämistä tai palauttamista koskevaan asiaan.

16 §

Maksut

Tämän lain mukaisten Energiaviraston suoritteiden maksullisuuden ja suoritteista perittävien maksujen määrän yleisistä perusteista sekä maksujen muista perusteista säädetään valtion maksuperustelaissa (150/1992).

Tämän lain mukaiset maksut ja kustannukset ovat suoraan ulosottokelpoisia. Niiden perimisestä säädetään verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007).

17 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Lain 9 §:ssä säädettyä ilmoittamisvelvollisuutta ja 10 §:ssä säädettyä kirjanpitovelvollisuutta sovelletaan vuonna 2021 ja sen jälkeen kulutukseen toimitettuun kevyeen polttoöljyyn ja biopolttoöljyyn.

2.

Laki

biopolttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan biopolttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain (446/2007) 5 §:n 1, 2 ja 4 momentti sekä 5 b ja 11 §,
sellaisina kuin ne ovat, 5 §:n 1 momentti laissa 1420/2010, 5 §:n 2 ja 4 momentti ja 5 b § laissa 387/2017 sekä 11 § osaksi laissa 1188/2016,
lisätään 10 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 1420/2010 ja 1188/2016, uusi 3 momentti seuraavasti:

5 §

Biopolttoaineiden kulutukseen toimittaminen

Jakelija on velvollinen toimittamaan biopolttoaineita kulutukseen. Biopolttoaineiden energiasällön osuus jakelijan kulutukseen toimittamien moottoribensiinin, dieselöljyn ja biopolttoaineiden energiasällön kokonaismäärästä (*jakeluvelite*) tulee olla vähintään:

- 1) 18,0 prosenttia vuonna 2019;
- 2) 20,0 prosenttia vuonna 2020;
- 3) 18,0 prosenttia vuonna 2021;
- 4) 19,5 prosenttia vuonna 2022;
- 5) 21,0 prosenttia vuonna 2023;
- 6) 22,5 prosenttia vuonna 2024;
- 7) 24,0 prosenttia vuonna 2025;
- 8) 25,5 prosenttia vuonna 2026;
- 9) 27,0 prosenttia vuonna 2027;
- 10) 28,5 prosenttia vuonna 2028;
- 11) 30,0 prosenttia vuonna 2029 ja sen jälkeen.

Biopolttoaineen energiasällön lasketaan täyttävän jakeluvelitetta vuosina 2019 ja 2020 kaksinkertaisena, jos se on valmistettu liitteessä tarkoitettusta raaka-aineesta.

Jakeluveliteesta on täytettävä liitteen A osassa tarkoitetuista raaka-aineista tuotetuilla tai valmistetuilla biopolttoaineilla (*lisävelite*):

- 2,0 prosenttiyksikköä vuosina 2021–2023;
 - 4,0 prosenttiyksikköä vuosina 2024 ja 2025;
 - 6,0 prosenttiyksikköä vuosina 2026 ja 2027;
 - 8,0 prosenttiyksikköä vuonna 2028;
 - 9,0 prosenttiyksikköä vuonna 2029;
 - 10,0 prosenttiyksikköä vuonna 2030 ja sen jälkeen.
-

5 b §

Jakeluvelvoitteen ylittäminen

Jos jakelija on kalenterivuonna toimittanut kulutukseen enemmän biopolttoaineita kuin 5 §:n 1 momentissa säädetään, jakelija saa ottaa ylimenevän osuuden huomioon seuraavan kalenterivuoden jakeluvelvoitetta laskettaessa ja biopolttoöljyn käytön edistämisestä annetun lain (/20) mukaista samaa kalenterivuotta koskevaa jakeluvelvoitetta laskettaessa. Siirtyvä määrä voi kuitenkin olla enintään 30 prosenttia sen kalenterivuoden jakeluvelvoitetta vastaavasta energiamäärästä, jolloin ylitys tapahtui, ja siirtyvällä määrällä voidaan täyttää enintään 30 prosenttia biopolttoöljyn käytön edistämisestä annetun lain mukaisesta jakeluvelvoitteesta.

Jos jakelija on kalenterivuonna toimittanut kulutukseen enemmän biopolttoaineita kuin 5 §:n 4 momentissa säädetään, jakelija saa ottaa ylimenevän osuuden huomioon seuraavan kalenterivuoden lisävelvoitetta laskettaessa. Siirtyvä määrä voi kuitenkin olla enintään 30 prosenttia sen kalenterivuoden lisävelvoitetta vastaavasta energiamäärästä, jolloin ylitys tapahtui.

10 §

Ylivoimainen este

Jos jakelija ei 5 §:n 4 momentissa tarkoitettujen biopolttoaineiden saatavuudessa tapahtuneiden poikkeuksellisten ja ennakoimattomien muutosten tai muun vastaavan ylivoimaiseksi esteeksi katsottavan syyn vuoksi kykene täyttämään lisävelvoitettaan, työ- ja elinkeinoministeriö voi jakelijan hakemuksesta alentaa 5 §:n 4 momentissa säädettyä prosenttiyksikköä tai poistaa lisävelvoitteen hakemuksessa tarkoitetun kalenterivuoden osalta. Hakemukseen sovelletaan, mitä 2 momentissa säädetään velvoitteen alentamista tai poistamista koskevasta hakemuksesta.

11 §

Seuraamusmaksut

Jos jakelija ei ole 5 §:n 1—3 momentin mukaisesti toimittanut kulutukseen biopolttoaineita, on Verohallinnon määrättävä jakelijalle jakeluvelvoitteen noudattamatta jättämisestä seuraamusmaksu, jonka suuruus on 0,04 euroa megajoulelta. Jos jakelija ei ole 5 §:n 4 momentin mukaisesti toimittanut kulutukseen biopolttoaineita, on Verohallinnon määrättävä jakelijalle lisävelvoitteen noudattamatta jättämisestä seuraamusmaksu, jonka suuruus on 0,03 euroa megajoulelta.

Seuraamusmaksua jakeluvelvoitteen noudattamatta jättämisestä määrätään 5 §:n 1—3 momentin mukaisesti laskettavan biopolttoaineiden kulutukseen toimittamista koskevan velvoitteen määräästä siltä osin kuin jakelija ei ole täyttänyt velvoitettaan 7 §:n 1 momentin mukaisesti antamansa ilmoituksen perusteella. Seuraamusmaksua lisävelvoitteen noudattamatta jättämisestä määrätään 5 §:n 4 momentin mukaisesti laskettavan biopolttoaineiden kulutukseen toimittamista koskevan velvoitteen määräästä siltä osin kuin jakelija ei ole täyttänyt velvoitettaan 7 §:n 1 momentin mukaisesti antamansa ilmoituksen perusteella.

Seuraamusmaksut on määrättävä sen kalenterivuoden aikana, jolloin 7 §:n 1 momentissa tarkoitettu ilmoitus on annettu tai olisi pitänyt antaa. Jos seuraamusmaksut ovat jääneet kokonaan tai osittain määräämättä sen johdosta, että jakelija on kokonaan tai osaksi laiminlyönyt ilmoittamisvelvollisuutensa tai antanut puutteellisen, erehdyttävän tai väärän ilmoituksen, Verohallinnon on määrättävä jakelijan maksettavaksi määräämättä jääneet seuraamusmaksut.

HE 199/2018 vp

Maksujen määrääminen on toimitettava kolmen vuoden kuluessa edellä tarkoitettua kalenterivuotta seuraavan kalenterivuoden alusta.

Seuraamusmaksut määrätään 10 §:ssä tarkoitettua jakeluvelvoitteen tai lisävelvoitteen alenamista tai poistamista koskevasta hakemuksesta huolimatta. Seuraamusmaksut on palautettava siltä osin kuin jakeluvelvoitetta tai lisävelvoitetta alennetaan.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Lain 5 §:n 4 momentti ja 5 b § tulevat kuitenkin voimaan 1 päivänä tammikuuta 2021.

Jos jakelija on vuonna 2020 toimittanut kulutukseen enemmän biopolttoaineita kuin 5 §:n 1 momentissa säädetään, jakelija saa ottaa ylimenevän osuuden huomioon vuoden 2021 jakeluvelvoitetta laskettaessa siltä osin kuin osuus perustuu biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain (393/2013) 4 §:ssä tarkoitetuilla jätteillä tai tähteillä tuotettujen biopolttoaineiden energiamäärään. Siirtyvä määrä voi kuitenkin olla enintään 10 prosenttia vuoden 2020 jakeluvelvoitetta vastaavasta energiamäärästä, jota laskettaessa ei sovelleta 5 §:n 2 momenttia.

3.

Laki

biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain (393/2013) 2 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 171/2018, seuraavasti:

2 §

Lain suhde muuhun lainsäädäntöön

Tätä lakia sovelletaan biopolttoaineisiin ja bionesteisiin sen mukaan kuin biopolttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetussa laissa (446/2007), nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta annetussa laissa (1472/1994), päästökauppalaisissa (311/2011), lentoliikenteen päästökaupasta annetussa laissa (34/2010), eräiden polttoaineiden elinkaarenaikaisten kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisestä annetussa laissa (170/2018) ja biopolttoöljyn käytön edistämisestä annetussa laissa () säädetään.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 ____ .

Helsingissä 18 päivänä lokakuuta 2018

Pääministeri

Juha Sipilä

Asunto-, energia- ja ympäristöministeri Kimmo Tiilikainen

2.

Laki

biopolttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan biopolttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain (446/2007) 5 §:n 1, 2 ja 4 momentti sekä 5 b ja 11 §,
sellaisina kuin ne ovat, 5 §:n 1 momentti laissa 1420/2010, 5 §:n 2 ja 4 momentti ja 5 b § laissa 387/2017 sekä 11 § osaksi laissa 1188/2016,
lisätään 10 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 1420/2010 ja 1188/2016, uusi 3 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

5 §

5 §

Biopolttoaineiden kulutukseen toimittaminen

Biopolttoaineiden kulutukseen toimittaminen

Jakelija on velvollinen toimittamaan biopolttoaineita kulutukseen. Biopolttoaineiden energiasisällön osuus jakelijan kulutukseen toimittamien moottoribensiinin, dieselöljyn ja biopolttoaineiden energiasisällön kokonaismäärästä (*jakeluvelvoite*) tulee olla vähintään:

- 1) 6,0 prosenttia vuosina 2011—2014;
- 2) 8,0 prosenttia vuonna 2015;
- 3) 10,0 prosenttia vuonna 2016;
- 4) 12,0 prosenttia vuonna 2017;
- 5) 15,0 prosenttia vuonna 2018;
- 6) 18,0 prosenttia vuonna 2019;
- 7) 20,0 prosenttia vuonna 2020 ja sen jälkeen.

Jakelija on velvollinen toimittamaan biopolttoaineita kulutukseen. Biopolttoaineiden energiasisällön osuus jakelijan kulutukseen toimittamien moottoribensiinin, dieselöljyn ja biopolttoaineiden energiasisällön kokonaismäärästä (*jakeluvelvoite*) tulee olla vähintään:

- 1) 18,0 prosenttia vuonna 2019;
- 2) 20,0 prosenttia vuonna 2020;
- 3) 18,0 prosenttia vuonna 2021;
- 4) 19,5 prosenttia vuonna 2022;
- 5) 21,0 prosenttia vuonna 2023;
- 6) 22,5 prosenttia vuonna 2024;
- 7) 24,0 prosenttia vuonna 2025;
- 8) 25,5 prosenttia vuonna 2026;
- 9) 27,0 prosenttia vuonna 2027;
- 10) 28,5 prosenttia vuonna 2028;
- 11) 30,0 prosenttia vuonna 2029 ja sen jälkeen.

Biopolttoaineen energiasisällön lasketaan

Biopolttoaineen energiasisällön lasketaan

Voimassa oleva laki

täyttävän jakeluelvoitetta kaksinkertaisena, jos se on valmistettu liitteessä mainitusta raaka-aineesta.

Jakeluelvoitteesta on 0,5 prosenttiyksikköä täytettävä:

1) liitteen A osassa mainituista raaka-aineista tuotetuilla tai valmistetuilla biopolttoaineilla; tai

2) sellaisista raaka-aineista tuotetuilla tai valmistetuilla biopolttoaineilla, jotka Energiavirasto on biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain nojalla määritellyt jätteeksi, tähteeksi, syötäväksi kelpaamattomaksi selluloosaksi tai lignoselluloosaksi ja joita on käytetty toiminnassa olevassa laitoksessa ennen 9 päivää syyskuuta 2015.

5 b §

Jakeluelvoitteen ylittäminen

Jos jakelija on kalenterivuonna toimittanut kulutukseen enemmän biopolttoainetta kuin 5 §:n 1 momentissa säädetään, jakelija saa ottaa ylimenevän osuuden huomioon seuraavan kalenterivuoden jakeluelvoitetta laskettaessa. Siirtyvä määrä voi kuitenkin olla enintään puolet sen kalenterivuoden jakeluelvoitetta vastaavasta energiamäärästä, jolloin ylitys tapahtui.

(uusi)

Ehdotus

täyttävän jakeluelvoitetta vuosina 2019 ja 2020 kaksinkertaisena, jos se on valmistettu liitteessä tarkoitetuista raaka-aineista.

Jakeluelvoitteesta on täytettävä liitteen A osassa tarkoitetuista raaka-aineista tuotetuilla tai valmistetuilla biopolttoaineilla (**lisävelvoite**):

1) 2,0 prosenttiyksikköä vuosina 2021—2023;

2) 4,0 prosenttiyksikköä vuosina 2024 ja 2025;

3) 6,0 prosenttiyksikköä vuosina 2026 ja 2027;

4) 8,0 prosenttiyksikköä vuonna 2028;

5) 9,0 prosenttiyksikköä vuonna 2029;

6) 10,0 prosenttiyksikköä vuonna 2030 ja sen jälkeen.

5 b §

Jakeluelvoitteen ylittäminen

Jos jakelija on kalenterivuonna toimittanut kulutukseen enemmän biopolttoaineita kuin 5 §:n 1 momentissa säädetään, jakelija saa ottaa ylimenevän osuuden huomioon seuraavan kalenterivuoden jakeluelvoitetta laskettaessa ja biopolttoöljyn käytön edistämisestä annetun lain (/20) mukaista samaa kalenterivuotta koskevaa jakeluelvoitetta laskettaessa. Siirtyvä määrä voi kuitenkin olla enintään 30 prosenttia sen kalenterivuoden jakeluelvoitetta vastaavasta energiamäärästä, jolloin ylitys tapahtui, ja siirtyvällä määrällä voidaan täyttää enintään 30 prosenttia biopolttoöljyn käytön edistämisestä annetun lain mukaisesta jakeluelvoitteesta.

Jos jakelija on kalenterivuonna toimittanut kulutukseen enemmän biopolttoaineita kuin 5 §:n 4 momentissa säädetään, jakelija saa ottaa ylimenevän osuuden huomioon seuraavan kalenterivuoden lisävelvoitetta laskettaessa. Siirtyvä määrä voi kuitenkin olla enintään 30 prosenttia sen kalenterivuoden lisävelvoitetta vastaavasta energiamäärästä, jolloin ylitys tapahtui.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

10 §

10 §

*Ylivoimainen este**Ylivoimainen este**(uusi)*

Jos jakelija ei 5 §:n 4 momentissa tarkoitettujen biopolttoaineiden saatavuudessa tapahtuneiden poikkeuksellisten ja ennakoimattomien muutosten tai muun vastaavan ylivoimaiseksi esteeksi katsottavan syyn vuoksi kykene täyttämään lisävelvoitettaan, työ- ja elinkeinoministeriö voi jakelijan hakemukselta alentaa 5 §:n 4 momentissa säädettyä prosenttiyksikköä tai poistaa lisävelvoitteen hakemuksessa tarkoitetun kalenterivuoden osalta. Hakemukseen sovelletaan, mitä 2 momentissa säädetään velvoitteen alentamista tai poistamista koskevasta hakemuksesta.

11 §

11 §

*Seuraamusmaksu****Seuraamusmaksut***

Jos liikennepolttoaineiden jakelija ei ole 5 §:n mukaisesti toimittanut kulutukseen biopolttoaineita, on Verohallinnon määrättävä liikennepolttoaineiden jakelijalle seuraamusmaksu. Seuraamusmaksua määrätään mainitun pykälän mukaisesti laskettavan biopolttoaineiden kulutukseen toimittamista koskevan velvoitteen määrästä siltä osin kuin jakelija ei ole täyttänyt velvoitettaan 7 §:n 1 momentin mukaisesti antamansa ilmoituksen perusteella. Seuraamusmaksun suuruus on 0,04 euroa megajoulelta.

Jos jakelija ei ole 5 §:n 1—3 momentin mukaisesti toimittanut kulutukseen biopolttoaineita, on Verohallinnon määrättävä jakelijalle jakeluvelvoitteen noudattamatta jättämisestä seuraamusmaksu, jonka suuruus on 0,04 euroa megajoulelta. Jos jakelija ei ole 5 §:n 4 momentin mukaisesti toimittanut kulutukseen biopolttoaineita, on Verohallinnon määrättävä jakelijalle lisävelvoitteen noudattamatta jättämisestä seuraamusmaksu, jonka suuruus on 0,03 euroa megajoulelta.

Seuraamusmaksua jakeluvelvoitteen noudattamatta jättämisestä määrätään 5 §:n 1—3 momentin mukaisesti laskettavan biopolttoaineiden kulutukseen toimittamista koskevan velvoitteen määrästä siltä osin kuin jakelija ei ole täyttänyt velvoitettaan 7 §:n 1 momentin mukaisesti antamansa ilmoituksen perusteella. Seuraamusmaksua lisävelvoitteen noudattamatta jättämisestä määrätään 5 §:n 4 momentin mukaisesti laskettavan biopolttoaineiden kulutukseen toimittamista koskevan velvoitteen määrästä siltä osin kuin jakelija ei ole täyttänyt velvoitettaan 7 §:n 1 momentin mukaisesti antamansa ilmoituksen perusteella.

Voimassa oleva laki

Seuraamusmaksu on määrättävä sen kalenterivuoden aikana, jolloin 7 §:n 1 momentissa tarkoitettu ilmoitus on annettu tai olisi pitänyt antaa. Jos seuraamusmaksu on jäänyt kokonaan tai osittain määräämättä sen johdosta, että *liikennepolttoaineiden* jakelija on kokonaan tai osaksi laiminlyönyt ilmoittamisvelvollisuutensa tai antanut puutteellisen, erehdyttävän tai väärän ilmoituksen, Verohallinnon on määrättävä *liikennepolttoaineen* jakelijan maksettavaksi määräämättä jäänyt seuraamusmaksu. Maksun määrääminen on toimitettava kolmen vuoden kuluessa edellä tarkoitettua kalenterivuotta seuraavan kalenterivuoden alusta.

Seuraamusmaksu määrätään 10 §:ssä tarkoitetusta jakeluelvoitteen alentamista tai poistamista koskevasta hakemuksesta huolimatta. Seuraamusmaksu on palautettava siltä osin kuin jakeluelvoitetta alennetaan.

Ehdotus

Seuraamusmaksut on määrättävä sen kalenterivuoden aikana, jolloin 7 §:n 1 momentissa tarkoitettu ilmoitus on annettu tai olisi pitänyt antaa. Jos *seuraamusmaksut ovat jääneet* kokonaan tai osittain määräämättä sen johdosta, että jakelija on kokonaan tai osaksi laiminlyönyt ilmoittamisvelvollisuutensa tai antanut puutteellisen, erehdyttävän tai väärän ilmoituksen, Verohallinnon on määrättävä jakelijan maksettavaksi määräämättä jääneet *seuraamusmaksut*. *Maksujen* määrääminen on toimitettava kolmen vuoden kuluessa edellä tarkoitettua kalenterivuotta seuraavan kalenterivuoden alusta.

Seuraamusmaksut määrätään 10 §:ssä tarkoitetusta jakeluelvoitteen tai *lisäelvoitteen* alentamista tai poistamista koskevasta hakemuksesta huolimatta. *Seuraamusmaksut* on palautettava siltä osin kuin jakeluelvoitetta tai *lisäelvoitetta* alennetaan.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Lain 5 §:n 4 momentti ja 5 b § tulevat kuitenkin voimaan 1 päivänä tammikuuta 2021.

Jos jakelija on vuonna 2020 toimittanut kulutukseen enemmän biopolttoaineita kuin 5 §:n 1 momentissa säädetään, jakelija saa ottaa ylimenevän osuuden huomioon vuoden 2021 jakeluelvoitetta laskettaessa siltä osin kuin osuus perustuu biopolttoaineista ja biopolttoaineiden energiamäärään. Siirtyvä määrä voi kuitenkin olla enintään 10 prosenttia vuoden 2020 jakeluelvoitetta vastaavasta energiamäärästä, jota laskettaessa ei sovelleta 5 §:n 2 momenttia.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

3.

Laki

biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain (393/2013) 2 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 171/2018, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 §

2 §

Lain suhde muuhun lainsäädäntöön

Lain suhde muuhun lainsäädäntöön

Tätä lakia sovelletaan biopolttoaineisiin ja bionesteisiin sen mukaan kuin biopolttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetussa laissa (446/2007), nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta annetussa laissa (1472/1994), päästökauppalaisissa (311/2011), lentoliikenteen päästökaupasta annetussa laissa (34/2010) ja eräiden polttoaineiden elinkaarenaikaisten kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisestä annetussa laissa (170/2018) säädetään.

Tätä lakia sovelletaan biopolttoaineisiin ja bionesteisiin sen mukaan kuin biopolttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetussa laissa (446/2007), nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta annetussa laissa (1472/1994), päästökauppalaisissa (311/2011), lentoliikenteen päästökaupasta annetussa laissa (34/2010), eräiden polttoaineiden elinkaarenaikaisten kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisestä annetussa laissa (170/2018) ja biopolttoöljyn käytön edistämisestä annetussa laissa () säädetään.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu-
ta 20 .*