

Talousvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi biopolttoaineista, bionesteistä ja biomassapolttoaineista annetun lain muuttamisesta ja uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain 7 §:n 7 momentin kumoamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi biopolttoaineista, bionesteistä ja biomassapolttoaineista annetun lain muuttamisesta ja uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain 7 §:n 7 momentin kumoamisesta (HE 37/2025 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty maa- ja metsätalousvaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunto

Asiasta on annettu seuraava lausunto:

- maa- ja metsätalousvaliokunta MmVL 16/2025 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Nicoleta Kaitazis, työ- ja elinkeinoministeriö
- erityisasiantuntija Harri Haavisto, työ- ja elinkeinoministeriö
- johtava asiantuntija Mari Tenhovirta, Energiavirasto
- yksikönjohtaja Ari Nissinen, Suomen ympäristökeskus
- regulaatio- ja toimintaympäristötyöryhmän varapuheenjohtaja Jenni Borg, Suomen vetyklusteri
- toimialapäällikkö Hannes Tuohiniitty, Bioenergia ry
- asiantuntija Karoliina Muukkonen, Energiateollisuus ry
- energia-asiantuntija Anssi Kainulainen, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- metsäpolitiikan päällikkö Mika Salmi, Metsäteollisuus ry
- elinkeinopäällikkö Jimi Rajajärvi, Sahateollisuus ry
- johtava biokaasuasiantuntija Anna Virolainen-Hynnä, Suomen Biokierto ja Biokaasu ry
- ympäristöpäällikkö Antti Heikkinen, Suomen luonnonsuojeluliitto ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- ympäristöministeriö
- Kemianteollisuus ry

Valiokunnan mietintö TaVM 8/2025 vp

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi biopolttoaineista, bionesteistä ja biomassapolttoaineista annettua lakia ja kumottavaksi uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetusta laista komission tietokantaa koskeva säännös.

Esityksen tavoitteena on tehdä uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämistä koskevan Euroopan parlamentin ja neuvoston päivitetyn direktiivin kestävyyskriteerejä koskevien säännösten edellyttämät muutokset kansalliseen lainsäädäntöön.

Lisäksi esityksen mukaan kansallisella järjestelmällä olisi mahdollista osoittaa myös muuta kuin biologista alkuperää olevien uusiutuvien polttoaineiden vaatimustenmukaisuus.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan viimeistään 21.5.2025.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Tausta, tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Hallituksen esitys on osa uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämistä koskevan RED III -direktiivin täytäntöönpanoa. Esityksellä päivitetäisiin kansallista kestävyysääntelyä vastaamaan muuttuneita RED III -direktiivin kestävyyskriteereitä, jotta energiasektorilla käytetty biomassa voidaan laskea mukaan EU-velvoitteisiin.

Esityksen tavoitteena on varmistaa, että Suomessa kulutetut biopolttoaineet, bionesteet, biomassapolttoaineet sekä RFNBO-polttoaineet on tuotettu kestäväällä tavalla ja ne voidaan ottaa huomioon uusiutuvan energian vuotta 2030 koskevassa sitovassa unionin tavoitteessa, Suomen vahvistamassa kansallisessa panoksessa sekä liikenteen uusiutuvan energian osuutta koskevassa velvoitteessa.

Esityksellä säädettäisiin voimassa olevan kansallisen järjestelmän soveltamisalan laajentamisesta ja saatettaisiin kansallisesti voimaan direktiivin mukaiset muutokset maatalous- ja metsäbiomassoja koskeviin kestävyyskriteereihin.

Esityksellä säädettäisiin voimassa olevan kansallisen järjestelmän soveltamisalan laajentamisesta. Jatkossa edellytettäisiin, että vähintään 7,5 MW sähköä, lämmitystä tai jäädytystä tuottavilla laitoksilla osoitetaan käytettyjen biomassojen kestävyyskriteerien täyttyminen. Velvoite ulottuisi näin laajemmin päästökaupan ulkopuolisiin toimijoihin. Kansallisia lisäkriteereitä biomassapolttoaineille ei asetettaisi.

Liikenteen biometaanin tuottaville laitoksille asetettaisiin soveltamisraja, joka perustuu biometaanin virtausnopeuteen (200 m³ metaaniekvivalenttia/h). Aikaisemmin kaikilta liikenteeseen biometaanin tuottavilta laitoksilta edellytettiin kestävyyskriteerien osoittamista.

Valiokunnan mietintö TaVM 8/2025 vp

Esityksessä ei ehdoteta otettavaksi käyttöön uutta vaatimusta sekajätteen lajittelujärjestelmistä. Jäsenvaltiot voivat täytäntöönpanon yhteydessä harkita, sisällyttävätkö kyseisen vaatimuksen osaksi kestävyuden osoittamista.

Kasvihuonekaasupäästövähenemän vähimmäisarvoista säädettäisiin kaikkien polttoaineiden osalta RED III -direktiivin mukaisesti. Lailla myös säädettäisiin tarkemmin RFNBO-polttoaineiden vaatimustenmukaisuuden eli kestävyyskriteerien osoittamisesta kansallisella järjestelmällä. Samalla lain nimike ehdotetaan muutettavaksi laiksi eräiden polttoaineiden kestävyyskriteereistä, jotta se vastaisi lain soveltamisalaan tehtäviä muutoksia.

Talousvaliokunta pitää hallituksen esitykseen sisältyviä lakiehdotuksia perusteltuina ja tarkoituksenmukaisina ja puoltaa niiden hyväksymistä muuttamattomina seuraavassa esitetyin perusteluin.

Maa- ja metsätalousvaliokunta on antanut talousvaliokunnalle lausuntonsa (MmVL 16/2025 vp) hallituksen esityksestä. Valiokunta on lausunnossaan arvioinut erityisesti maa- ja metsätalouden biomassojen kestävyyskriteereitä, laitostekorajan ja hyväksymismenettelyn toimivuutta sekä siirtymäaikaisten tarvetta. Valiokunnan lausunnossaan esittämä on otettu huomioon seuraavassa keskeisten ehdotusten arvioinnissa.

Lain soveltamisala ja laitostekorajan alentamisen vaikutukset

Keskeinen muutos olisi lain soveltamisrajan alentamien nykyisestä 20 MW:stä RED III -direktiivin edellyttämällä tavalla 7,5 MW:iin. Kestävyyslain soveltamisalaan kuuluvien laitosten lukumäärän ennakoidaan muutoksen myötä nousevan noin 70 uudella laitoksella. Lisäksi sähköä, lämpöä tai jäädytystä tuottavien nykyisten laitosten pitää päivittää kestävyysjärjestelmänsä, sillä suurin osa nyt hyväksytyjen laitosten kestävyysjärjestelmistä on sellaisia, joissa ei ole ollut KHK-kriteerin vaatimusta. Lisäksi metsäbiomassaa käyttävien toiminnanharjoittajien tulee lisätä kestävyysjärjestelmiinsä tarkastuslausuma siitä, ettei metsäbiomassaa ole hankittu kielletyiltä alueilta.

Kestävyysjärjestelmien aiheuttamia kustannuksia ja hallinnollista taakkaa on tarkasteltu hallituksen esityksessä. Kiinteitä biomassapolttoaineita käyttävän laitoksen kansallinen kestävyysjärjestelmä voidaan katsoa laajaksi tai suppeaksi. Pääsääntöisesti kestävyysjärjestelmät ovat olleet suppeita, mutta erityisen monimutkaisten tai työläiden laitosten kestävyysjärjestelmä voidaan katsoa Energiavirastossa laajaksi. Laajan kestävyysjärjestelmän hyväksymispäätöksen hinta on Energiavirastossa 8 000 euroa ja suppean kestävyysjärjestelmän 4 000 euroa. Muutospäätös laajalle kestävyysjärjestelmälle maksaa 4 000 euroa ja suppealle 2 000 euroa. Sääntelyn piiriin tulevien 7,5—20 MW laitosten kestävyysjärjestelmät tullaan Energiaviraston mukaan katsomaan pääsääntöisesti suppeiksi. Myös suurin osa kestävyyslain muuttamisen aiheuttamista muutospäätöksistä tehdään suppeisiin kestävyysjärjestelmiin.

Todentamiskustannuksia kertyy hyväksymishakemukseen liittyvän todentajan lausunnon hankinnasta sekä vuotuisista kestävyysjärjestelmän noudattamisen tarkastuksista. Myös mahdolliset muutoshakemukset edellyttävät todentajan lausuntoa, jos kyse on vähäistä suuremmista muutoksista. Todentamisen kustannukset vastaavat konsulttityön hintaa. Hallituksen esityksessä esitetyl-

Valiokunnan mietintö TaVM 8/2025 vp

lä, 120 tunnin mukaan lasketulla hinta-arviolla hallinnollinen kustannus toiminnanharjoittajaa kohden olisi työ- ja elinkeinoministeriön sääntelytaakkalaskurin mukaan yhteensä 13 500 euroa todentamiskustannukset ja päätösmaksut mukaan laskettuna.

Vuosittain toistuva kustannus kestävyysraportoinnista olisi yrityskohtaisesti 6 800—7 800 euroa. Tietojen kirjaaminen komission tietokantaa tarkoittaa käytännössä uusia raportointitehtäviä sen soveltamisalaan kuuluvien uusiutuvien polttoaineiden toiminnanharjoittajille.

Talousvaliokunta pitää valitettavana laitoskorajan alentamisesta seuraavaa, soveltamisalan piiriin tulevien laitosten hallinnollisen taakan lisääntymistä, mihin myös maa- ja metsätalousvaliokunta on kiinnittänyt huomiota lausunnossaan. Valiokunta pitää ehdotettuja soveltamisalan muutoksia direktiivin täytäntöönpanon näkökulmasta tässä vaiheessa välttämättöminä, mutta kiinnittää huomiota jäljempänä tässä mietinnössä tarkasteltuun tarpeeseen arvioida mahdollisuutta kevennetyn todentamismenettelyn luomiseen alle 20 MW:n laitoksille. Samalla valiokunta korostaa, että hallituksen esityksessä pienimpien toimijoiden hallinnollista taakkaa on pyritty vähentämään esittämällä kansallista poikkeusta koskien kokonaislämpöteholtaan alle 2 MW:n laitosten raportointivelvollisuutta. Myös maa- ja metsätalousvaliokunta on pitänyt tätä raportointivelvollisuutta koskevaa poikkeusta tärkeänä, vaikkakin kestävyysraportoinnista aiheutuu menetteilyyn jo tehdyistä kevennyksistä huolimatta pienille toimijoille huomattavaa hallinnollista taakkaa.

Biomassojen kestävyyskriteerit

Kestävyyskriteereillä halutaan varmistaa, että bioenergian lisääntyvä käyttö EU:ssa tuottaa merkittäviä kasvihuonekaasupäästöjen vähennyksiä fossiilisiin polttoaineisiin verrattuna eikä vaaranna luonnon monimuotoisuutta. Kestävyyskriteerien täyttymisen osoittaminen vaikuttaa Suomen uusiutuvan energian tavoitteiden — ja siten myös ilmastotavoitteiden — saavuttamiseen. Ainoastaan kestäväksi osoitettu biopolttoaine, bioneste ja biomassapolttoaine sekä vaatimukset täyttävä RFNBO-polttoaine voidaan laskea mukaan kansallisiin uusiutuvan energian tavoitteisiin. Huomionarvoista kuitenkin on, että kestävyyslaki ei itsessään edellytä kestävyysraportoinnista muuta kuin yli 7,5 MW:n biomassapolttoaineita käyttäviltä sähköä, lämpöä tai jäähdytystä tuottavilta laitoksilta.

Maatalousbiomassoja koskeviin kestävyyskriteereihin esitetään vain vähäisiä muutoksia. Niiden kestävyysraportoinnin perustaminen perustuisi edelleenkin niin kutsuttuun eräkohtaiseen tarkasteluun. Biologista monimuotoisuutta koskeviin kiellettyihin alueisiin lisätään kaksi uutta aluetyyppiä eli aarniometsät, sellaisena kuin ne on määritelty metsän sijaintimaassa, ja nummet. Muutokset tarkoittavat käytännössä, että alueelta, joka oli tammikuussa 2008 tai sen jälkeen luokiteltu esimerkiksi nummeksi tai aarniometsäksi, ei saa kerätä kestävästä maatalousbiomassaa. Tällä rajauksella ei arvioida Suomessa olevan käytännössä olennaista merkitystä. Hallituksen esityksen mukaan suurin osa nummista sijaitsee Suomessa luonnonsuojelun alueilla. Aarniometsien määrittely tulee puolestaan perustumaan valtioneuvoston 20.3.2025 tekemään vanhojen metsien suojelua koskevaan periaatepäätökseen. Talousvaliokunta pitää tärkeänä luonnontilaisten metsien määrittelyjen ja kriteerien yhtenäisyyttä.

Valiokunnan mietintö TaVM 8/2025 vp

Metsäbiomassojen kestävyys todentaminen perustuu maatalousbiomassoista poiketen niin sanottuun riskiperusteiseen malliin. Riskiperusteinen malli on kaksiportainen: jos maatason tietoja ei ole saatavilla, vastaavat asiat voidaan todentaa puun hankinta-alueen tasolla. Toiminnanharjoittajat voivat siis jatkossakin osoittaa kestävyyskriteerien täyttymisen maatasolla, jos valtiolla on voimassa kansallisia lakeja tai kansallista tasoa alemman tason lakeja ja käytössä on seuranta- ja täytäntöönpanojärjestelmiä, joilla varmistetaan biomassojen kestävyys.

RED III -direktiivi sisältää jäsenvaltioille uusia velvollisuuksia varmistaa, että metsäbiomassan käyttö on johdonmukaista maankäyttösektorin päästöjä ja poistumia koskevan LULUCF-asetuksen ilmastotavoitteiden kanssa. Hallituksen esityksen lähtökohtana on, että Suomi täyttää maatason riskiperustaisen arvion sääntelyyn kohdistuvat päivitetty vaatimukset ilman, että kansalliseen maankäyttöä, metsien käyttöä tai ympäristön- ja luonnonsuojelua koskevaan kansalliseen lainsäädäntöön olisi tarpeellista tehdä muutoksia. Hallituksen esityksessä näistä maankäyttöä, maankäytön muutosta ja metsätaloutta koskevista vaatimuksista esitetään säädettäväksi 10 a §:ssä. Pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että säännökseen nyt tehtävä tarkennus ei vaikuta Suomessa LULUCF-kriteerin tarkasteluun.

Talousvaliokunnan asiantuntijakuulemisissa on kuitenkin esitetty huolenaiheita siitä, että vaikka sääntelyn muutoksella ei olisikaan tässä vaiheessa välittömiä vaikutuksia, LULUCF-asetuksen ilmastotavoitteilla voi tulevilla velvoitekausilla olla ennakoimattomia vaikutuksia myös maatason riskiperusteiseen arviointiin. Talousvaliokunta toteaa saamansa selvityksen perusteella, edellä mainitut RED-direktiivin muutokset eivät suoranaisesti vaikuta yksittäisen toimijan kestävyyskriteerien osoittamiseen vaan koskevat jäsenvaltioita. Suomi on lähettänyt 28.6.2024 kansallisen energia- ja ilmastosuunnitelmansa (NECP) päivityksen Euroopan komissiolle. Suunnitelma sisältää kansalliset tavoitteet sekä tähän mennessä päätetyt politiikkatoimet EU:n 2030 energia- ja ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi. LULUCF-sektorin tavoitteita koskevia tiedossa olevia haasteita ei ole pyritty ratkaisemaan nyt tarkastelun kohteena olevalla uusiutuvan energian direktiivin bioenergian kestävyyskriteereitä koskevalla toimeenpanolla.

Maa- ja metsätalousvaliokunta on pitänyt lausunnossaan (MmVL 16/2025 vp) erittäin tärkeänä, että metsäbiomassojen kestävyys arviointi voi jatkossakin tapahtua riskiperusteisen mallin pohjalta maatasolla. Talousvaliokunta yhtyy maa- ja metsätalousvaliokunnan arviointiin, ja katsoo samoin, että RED III -direktiivin uudet johdonmukaisuutta koskevat vaatimukset korostavat tarvetta kehittää laskentamenetelmiä hiilinielujen, hiilivarastojen ja biomassan käytön ilmastovaiikutusten arviointiin. Hallitus päätti keväällä 2025 julkisen talouden suunnitelman käsittelyn yhteydessä osoittaa 8 miljoonaa euroa hiilinielujen ja hiilivarastojen laskennan kehittämiseen havainnointijärjestelmän avulla. Talousvaliokunta pitää maa- ja metsätalousvaliokunnan tavoin tärkeänä, että tämä kehittämistyö käynnistyy mahdollisimman nopeasti eri hallinnonalojen ja tutkimuslaitosten tiiviissä yhteistyössä.

RFNBO-polttoaineet

Laissa säädettäisiin RFNBO-polttoaineiden vaatimustenmukaisuuden eli kestävyyskriteerien osoittamisesta kansallisella järjestelmällä. Kasvihuonekaasupäästövähennystä koskevan kriteerin lisäksi RFNBO-polttoaine tulisi osoittaa tuotetuksi uusiutuvalla sähköllä direktiivin ja komission delegoitujen säädösten mukaisesti. Uudistuksen myötä RFNBO-polttoaineiden, esimerkiksi

Valiokunnan mietintö TaVM 8/2025 vp

uusiutuvan vedyn e-metaanin, e-metanolin ja e-ammoniakin, kestävyys voidaan jatkossa osoittaa kansallisen kestävyyslain nojalla, minkä voidaan arvioida lisäävän tuotteiden kysyntää: uusiutuvien tuotteiden kaupallinen arvo perustuu luotettavaan sertifiointiin, joka mahdollistaa tuotteen kestävyysominaisuuksien jäljitettävyyden.

Hallituksen esityksessä on arvioitu, että RFNBO-polttoaineiden vaatimustenmukaisuuden osoittamisen mahdollistaminen kansallisella järjestelmällä nostaa myös uusien toiminnanharjoittajien määrää. On pidetty todennäköisenä, että suurin osa RFNBO-polttoaineita liikenteeseen ja teollisuuteen toimittavista tuottajista haluaa osoittaa RFNBO-polttoaineiden kestävyyskriteerien täytymisen kansallisella järjestelmällä. Toisaalta on arvioitu, että vapaaehtoisten järjestelmien käyttö on yleensä tarkoituksenmukaisempaa, jos toiminta on suunniteltu kansainväliseksi. Tarkkaa arviota toiminnanharjoittajien määrästä, jotka haluaisivat hyödyntää kansallista järjestelmää RFNBO-polttoaineiden vaatimustenmukaisuuden osoittamisessa, ei toistaiseksi ole. Talvella 2024 kahdesta vetylaitoksesta on tehty investointipäätökset, mutta vuosikymmenen loppuun mennessä mahdollisia RFNBO-toimijoita olisi jo huomattavasti enemmän.

RFNBO-polttoaineiden vaatimustenmukaisuutta osoittavan toiminnanharjoittajan hyväksymispäätöksen hinnasta ei ole tässä vaiheessa tietoa. Energiaviraston päätöshinnat määräytyvät kustannusvastaavuuden mukaan. Hyväksymispäätöksen hinnan on kuitenkin arvioitu olevan lähempänä suppean kestävyysjärjestelmän hintaa.

Talousvaliokunta pitää RFNBO-polttoaineiden sisällyttämistä sääntelyn soveltamisalaan piiriin tärkeänä kansallisen vety- ja sähköpolttoainemarkkinan kehittymisen ja oikeustilan selkeyttämissä kannalta.

Mahdollisuudet todentamisen keventämiseen, menettelyjen toimivuus ja siirtymäajat

Talousvaliokunnan asiantuntijakuulemisen keskeiset huolenaiheet ovat liittyneet toisaalta todentamisjärjestelmien luomaan hallinnolliseen taakkaan ja toisaalta viranomaismenettelyjen toimivuuteen. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on ollut esillä kysymys Energiaviraston hakemuskäsittelyn ruuhkautumisesta ja käsittelyaikojen pitkittymisestä sekä viraston riittävien resurssien turvaamisesta. Talousvaliokunta pitää huolenaiheita hakemuskäsittelyn ruuhkautumisesta, käsittelyaikojen venymisestä ja todentajien määrän riittämättömyydestä perusteltuina. Nyt ehdotettu kestävyysääntelyn laajentaminen uusiin toiminnanharjoittajiin sekä uusien vaatimusten päivittäminen voimassa oleviin kestävyysjärjestelmiin lisää Energiaviraston työmäärää arviolta kahdella vakituisella henkilötyövuodella. Talousvaliokunta pitää tärkeänä turvata Energiaviraston resurssien riittävyys käsittelyaikojen kohtuullisuuden varmistamiseksi.

Yksi keino käsittelyn sujuvoittamiseen voi olla yksinkertaistettu, 7,5 MW:n—20 MW:n laitoksiin sovellettava todentamisjärjestelmä. Myös hallituksen esityksen valmistelun aikana on arvioitu mahdollisuutta säätää RED III -direktiivin 30 artiklan 6 kohdan 4 alakohdassa tarkoitetuista yksinkertaistetuista kansallisista todentamisjärjestelmistä. Direktiivissä ei kuitenkaan oteta kantaa siihen, millaisia yksinkertaistetut todentamisjärjestelmät voisivat olla. Komissiolle on annettu delegoitu säädösvalta vahvistaa yhdenmukaiset edellytykset yksinkertaistetuille vapaaehtoisille todentamisjärjestelmille. Säädösvalta kuitenkin koskee vain vapaaehtoisia järjestelmiä.

Valiokunnan mietintö TaVM 8/2025 vp

Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että mahdollisuutta yksinkertaistettujen todentamisjärjestelmien käyttöönottoon selvitetään. Valiokunta yhtyy kuitenkin tässä vaiheessa työ- ja elinkeinoministeriön näkemykseen siitä, että yksinkertaistettujen todentamisjärjestelmien kansallista täytäntöönpanoa olisi tarkoituksenmukaista tarkastella vasta sitten, kun komissio on antanut asiaa koskevan delegoidun säädöksen vapaaehtoisille järjestelmille. Talousvaliokunta korostaa myös, että Energiavirastolla on jo nyt varsin laaja harkintavalta päättää, kuinka usein toiminnanharjoittajan kestävyysjärjestelmä on todennettava ja kuinka usein laitospäätöksiä on tehtävä ilman tarvetta tehdä lainsäädäntöön muutoksia.

Talousvaliokunnan asiantuntijakuulemisessa on tuotu esille huolenaiheita myös ehdotetun sääntelyn toimeenpanon aikataulusta. Ehdotettuun kestävyyslakiin sisältyy eräitä siirtymäsäännöksiä riittävän toimeenpanoajan turvaamista varten. Vaatimukset voidaan todentaa takautuvasti jättämällä hyväksymis- tai muutoshakemus Energiavirastolle viimeistään 31.12.2025, ja vuoden 2025 kestävyyskriteeriselvitys tulee jättää maaliskuuhun 2026 mennessä. Talousvaliokunta yhtyy arvioon siitä, että ehdotetuissa siirtymäsäännöksissä esitetyt aikarajat ovat edelleen erittäin tiukkoja, kun otetaan huomioon sääntelystä toiminnanharjoittajille ja Energiavirastolle aiheutuva hallinnollinen taakka. Myös maa- ja metsätalousvaliokunta on kiinnittänyt talousvaliokunnan huomiota tiukkoihin aikarajoihin ja kehottanut vielä selvittämään mahdollisuutta siirtymäaikoja koskevien säännösten muuttamiseen. Talousvaliokunta toteaa kuitenkin, että direktiivin täytäntöönpanon määräaika on päätynyt jo 21.5.2025 eikä pidä saamansa selvityksen perusteella nyt ehdotettua pidempää siirtymäaika tässä vaiheessa mahdollisena.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Talousvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 37/2025 vp sisältyvät 1. ja 2. lakiehdotuksen.

Valiokunnan mietintö TaVM 8/2025 vp

Helsingissä 4.6.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Sakari Puisto ps
varapuheenjohtaja Pauli Aalto-Setälä kok
jäsen Noora Fagerström kok
jäsen Kaisa Garedeu ps
jäsen Lotta Hamari sd
jäsen Antti Kangas ps
jäsen Hilikka Kemppi kesk
jäsen Miapetra Kumpula-Natri sd
jäsen Timo Mehtälä kesk
jäsen Matias Mäkynen sd
jäsen Mikko Ollikainen r
jäsen Merja Rasinkangas ps
jäsen Oras Tynkkynen vihr
jäsen Juha Viitala sd
jäsen Sinuhe Wallinheimo kok
jäsen Johannes Yrttiaho vas
varajäsen Ville Kaunisto kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Lauri Tenhunen

Valiokunnan mietintö TaVM 8/2025 vp
Vastalause 1

Vastalause 1

Perustelut

Hallitus päätti keväällä 2025 julkisen talouden suunnitelman käsittelyn yhteydessä osoittaa 8 miljoonaa euroa hiilinielujen ja hiilivarastojen laskennan kehittämiseen havainnointijärjestelmän avulla. Tämä kehittämistyö on tärkeää käynnistää mahdollisimman nopeasti eri hallinnonalojen ja tutkimuslaitosten tiiviissä yhteistyössä.

Hallituksen esityksen mukaan biomassapolttoaineiden on jatkossa täytettävä direktiivissä säädetty kestävyyskriteerit laitoksissa, joiden nimellinen kokonaislämpöteho on vähintään 7,5 MW, kun aiemmin rajana on ollut 20 MW. Tämä laitostokorajan alentuminen on keskeinen muutos myös metsäbiomassaa käyttävien laitosten osalta. Suomessa muutos merkitsee noin 70 uuden laitoksen tuloa soveltamisalan piiriin.

Laitostokorajan alentuminen tulee lisäämään näiden pienempien laitosten hallinnollista taakkaa. Tästä aiheutuu turhaa byrokratiaa muun muassa sahoille, jotka kuivaavat sahatavaraa.

Lisäksi on huomioitava, että energiaviraston maa- ja metsätalousvaliokunnalle antamassa lausunnossa on nostettu esiin, että kestävyyskriteerien muutos edellyttää myös muiden hankintamaiden kuin Suomen metsäbiomassaa koskevien vaatimusten uudelleenarviointia. Kestävyyslain muutokset lisäävät näin ollen kokonaisuutena merkittävästi sekä toiminnanharjoittajien hallinnollista taakkaa että Energiaviraston työmäärää.

Hallituksen esityksessä pienimpien toimijoiden hallinnollista taakkaa pyritään vähentämään esittämällä kansallista poikkeusta koskien kokonaislämpöteholtaan alle 2 MW:n laitosten raportointivelvollisuutta. Tämä on sinänsä järkevää, mutta ei koske biokaasulaitoksia. Maatilojen biokaasulaitokset joutuvat kestävyyskriteerien todentamiseen, jotta saavat verohyödyn.

Myös maa- ja metsätalousvaliokunta piti lausunnossaan tätä raportointivelvollisuutta koskevaa poikkeusta tärkeänä, mutta totesi samalla, että kestävyyskriteerien todentamisesta aiheutuu menettelyyn jo tehdyistä kevennyksistä huolimatta pienille toimijoille huomattavaa hallinnollista taakkaa. Maa- ja metsätalousvaliokunnan saamissa lausunnoissa onkin esitetty uuden kevyemmän todentamismenettelyn luomista alle 20 MW:n laitoksille.

Maa- ja metsätalousvaliokunta katsoi, että tällainen menettely olisi tärkeä erityisesti pienille ja keskisuurille yrityksille hallinnollisesta taakasta aiheutuvan kuormituksen vähentämiseksi. Menettelyä edelleen keventämällä on mahdollista myös helpottaa hakemusten käsittelypainetta Energiavirastossa sekä ehkäistä käsiteltävien hakemusten ruuhkaantumista.

Yksinkertaistetut todentamisjärjestelmät voisivat koskea esimerkiksi vaadittujen laitospöytäkirjojen määrää tai ryhmätodennusta.

Valiokunnan mietintö TaVM 8/2025 vp
Vastalause 1

Talousvaliokunta ei kuitenkaan ole riittävällä tavalla ottanut tätä maa- ja metsätalousvaliokunnan perusteltua kritiikkiä huomioon, koska ei edellytä valtioneuvostolta korjaaviin toimenpiteisiin ryhtymistä. Tämän vuoksi keskustan talousvaliokuntaryhmä ehdottaa lausumaa:

Eduskunta edellyttää, että hallitus valmistelee viipymättä tarvittavat esitykset, joilla luodaan uusi kevyempi todentamismenettely alle 20 MW:n laitoksille. (Lausumaehdotus 1)

Energiaviraston käsittelyajoista ei saa tulla tulppaa

Huoli Energiaviraston resurssien ja todentajien riittävyydestä on tullut esille kuulemisessa. Jo nykyisin hakemusten käsittely on kestänyt enimmillään 2 vuotta hakemuksen jättämishetkestä.

Maa- ja metsätalousvaliokunta nosti lausunnossa esille, että kun lainsäädännön piiriin tulee uusia toiminnanharjoittajia ja viranomaisten ja viranomaistehtävissä toimivien todentajien velvoitteet kasvavat, tarvitaan todentajia nykyistä enemmän ja viranomaiselle riittävät resurssit hyväksymismenettelyn sujuvan läpimenon varmistamiseksi.

Työ- ja elinkeinoministeriö on talousvaliokunnan saamassa vastineessa tuonut esille, että kestävyys sääntelyn laajentaminen uusiin toiminnanharjoittajiin sekä uusien vaatimusten päivittäminen voimassa oleviin kestävyysjärjestelmiin lisää Energiaviraston työmäärä. Työmäärää kasvattavat ohjeistuksen päivitys sekä uusien toiminnanharjoittajien neuvonta ja kestävyysjärjestelmää koskevien hyväksymis- ja muutospäätösten käsittely.

Tästä puolet on tarkoitus kattaa lisäämällä toiminnanharjoittajien kustannuksia nostamalla päätösmaksuja. TEM tuo esiin vastineessaan, että hallitus on 6.2.2024 talouspoliittisessa ministerivaliokunnassa linjannut, että valtion organisaatioiden tulee varmistaa EU:sta ja kansallisesta lainsäädännöstä tulevien uusien velvoitteiden hoitaminen pääsääntöisesti nykyisten määrärahojen puitteissa. Mahdollisista lisämäärärahoista päätetään osana valtion talousarvioesitystä tai julkisen talouden suunnitelmaa.

Keskustan talousvaliokuntaryhmän mielestä byrokratian lisääminen ei saa johtaa entisestään käsittelyaikojen pidentymiseen vaan niitä on pikemminkin pystyttävä nopeuttamaan.

Maa- ja metsätalousvaliokunta totesi lausunnossaan, että julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2026—2029 (VNS 2/2025 vp) Energiavirastolle osoitetaan 1,2 milj. euron vuosittaista lisäystä muun muassa useisiin EU-lähtöisiin velvoitteisiin. Valiokunta pitää tärkeänä, että tämä lisämääräraha saadaan hyödynnettyä siten, että hakemusten käsittelyaikoja voidaan nopeuttaa.

Keskustan talousvaliokuntaryhmä ehdottaa seuraavaa lausumaa:

Eduskunta edellyttää, että hallitus kohdistaa energiavirastolle julkisen talouden suunnitelmassa kaavailtua lisärahoitusta käsittelyaikojen nopeuttamiseen. (Lausumaehdotus 2)

Valiokunnan mietintö TaVM 8/2025 vp
Vastalause 1

Siirtymäajat

Hallituksen esityksessä todetaan, että jäsenvaltioilla on direktiivin mukaan ollut 21.5.2025 asti aikaa panna täytäntöön tarvittavat kansalliset säädösmuutokset. Tästä syystä hallituksen esityksessä ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

Ehdotettuun kestävyyslakiin sisältyy eräitä siirtymäsäännöksiä riittävän toimeenpanoajan turvaamista varten. Vaatimukset voi todentaa takautuvasti jättämällä hyväksymis- tai muutoshakemuksen Energiavirastolle viimeistään 31.12.2025, ja vuoden 2025 kestävyyskriteeriselvitys tulee jättää maaliskuuhun 2026 mennessä.

Keskustan talousvaliokuntaryhmän mielestä siirtymäsäännöksissä esitetyt aikarajat ovat kuitenkin edelleen erittäin tiukkoja, kun otetaan huomioon sääntelystä toiminnanharjoittajille ja Energiavirastolle aiheutuva hallinnollinen taakka.

Keskustan talousvaliokuntaryhmä ehdottaa lausumaa:

Eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää vielä mahdollisuutta siirtymäaikoja koskevien säännösten pidentämiseen. (Lausumaehdotus 3)

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että hyväksytään kolme lausumaa. (Vastalauseen lausumaehdotukset)

Vastalauseen lausumaehdotukset

- 1. Eduskunta edellyttää, että hallitus valmistelee viipymättä tarvittavat esitykset, joilla luodaan uusi kevyempi todentamismenettely alle 20 MW:n laitoksille.*
- 2. Eduskunta edellyttää, että hallitus kohdistaa energiavirastolle julkisen talouden suunnitelmassa kaavailtua lisärahoitusta käsittelyaikojen nopeuttamiseen.*
- 3. Eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää vielä mahdollisuutta siirtymäaikoja koskevien säännösten pidentämiseen.*

Helsingissä 4.6.2025

Timo Mehtälä kesk
Hilkka Kemppi kesk

Valiokunnan mietintö TaVM 8/2025 vp
Vastalause 2

Vastalause 2

Perustelut

Hallituksen esityksessä HE 37/2025 vp ehdotetaan muutettavaksi biopolttoaineista, bionesteistä ja biomassapolttoaineista annettua lakia ja kumottavaksi uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämiseksi liikenteessä annetusta laista komission tietokantaa koskeva säännös.

Uusiutuvan energian direktiivin mukaan kotimaisesta metsäbiomassasta tuotettujen biopolttoaineiden, bionesteiden ja biomassapolttoaineiden tuotannon on oltava johdonmukaista jäsenvaltioiden LULUCF-asetuksessa määriteltyjen velvoitteiden ja tavoitteiden sekä niiden kansallisissa energia- ja ilmastosuunnitelmissa esittämien toimenpiteiden kanssa. Tämä ei Suomessa tällä hetkellä toteudu, eikä hallituksen esitys esitä keinoja tilanteen korjaamiseksi.

Suomi ei ole saavuttamassa LULUCF-asetuksen velvoitteita. Alijäämää on syntymässä LULUCF-asetuksessa määritettyjen joustojenkin jälkeen useita kymmeniä miljoonia hiilidioksidiekvivalenttitonneja vuoteen 2030 mennessä. Hallituksen esityksessä ei osoiteta, miten metsäbiomassan käytön osalta pystytään arvioimaan ja varmistamaan, että raportoidut maankäyttösektorin päästöt eivät ylitä poistumia.

Vanhon metsien häviämisen estämisen osalta huolta aiheuttaa se, miten vanhojen metsien kriteerit on tällä hetkellä määritelty. Tieteellisen tiedon vastaiset kriteerit sulkevat ulos monia suojelemisen arvoisia, vanhoja tai luonnontilaisia metsiä. Vanhojen metsien kriteereiden tulisi olla avoimesti valmisteltuja, tieteellisesti perusteltuja ja linjassa sekä EU:n ohjeistuksen että jo käytössä olevien kriteereiden kanssa.

Nykyisellään Suomessa ei toteudu uusiutuvan energian direktiivin mukainen kaskadikäyttöperiaate. Suomessa päätyy tällä hetkellä energiakäyttöön myös jalostuskelpoista puuta. Hallituksen esitys ei sisällä muutoksia, joilla kaskadikäyttöperiaatteen toteutuminen pyrittäisiin varmistamaan.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotukset hyväksytään muutoin valiokunnan mietinnön mukaisina, paitsi 1. lakiehdotuksen 10 § muutettuna. (Vastalauseen muutosehdotukset)

Valiokunnan mietintö TaVM 8/2025 vp
Vastalause 2

Vastalauseen muutosehdotukset

10 §

Metsäbiomassaa koskevat kriteerit

Metsäbiomassan tulee olla peräisin valtiosta, jossa voimassa olevalla kansallisella lainsäädännöllä ja käytössä olevilla seuranta- ja täytäntöönpanojärjestelmillä varmistetaan seuraavien kriteerien täytyminen:

- 1) hakkuiden laillisuus;
- 2) metsän uudistaminen hakatuilla alueilla;
- 3) luonnonsuojelutarkoitukseen osoitettujen alueiden suojelu biologisen monimuotoisuuden säilyttämiseksi ja elinympäristöjen tuhoutumisen estämiseksi;
- 4) maaperän laadun ja biologisen monimuotoisuuden säilyttäminen kestävän metsätalouden periaatteiden mukaisesti hakkuiden yhteydessä, mahdollisten haitallisten vaikutusten ehkäisemiseksi siten, että:

- a) **vältetään rajoitetaan** kantojen ja juurien korjuu **välttämättömiin tilanteisiin**;
- b) **vältetään ehkäistään** ikimetsien ja aarniometsien, sellaisina kuin ne on määritelty metsän sijaintimaassa, heikentyminen tai niiden muuntaminen tiettyjen metsäkatoon ja metsien tilan heikkenemiseen liittyvien hyödykkeiden ja tuotteiden asettamisesta saataville unionin markkinoilla ja viennistä unionista sekä asetuksen (EU) N:o 995/2010 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2023/1115 2 artiklan 11 alakohdassa tarkoitetuiksi plantaa-seiksi;
- c) **vältetään kielletään** herkällä maaperällä tapahtuva hakkuu;
- d) hakkuun yhteydessä noudatetaan laajoille avohakkuille, sellaisina kuin ne on määritelty metsän sijaintimaassa, asetettuja enimmäisrajoja;
- e) hakkuun yhteydessä noudatetaan kuolleen puuaineksen korjuussa sovellettavia säilytettävien puiden määrää koskevia paikallisesti ja ekologisesti asianmukaisia rajoja; ja
- f) hakkuun yhteydessä noudatetaan vaatimuksia sellaisten hakkuumenetelmien käytöstä, joilla minimoidaan mahdolliset haitalliset vaikutukset maaperän laatuun sekä biologisen monimuotoisuuden ominaisuuksiin ja elinympäristöihin;
- 5) metsän pitkän aikavälin tuotantokapasiteetin ylläpito ja parantaminen; ja
- 6) metsäbiomassa ei ole peräisin 7 §:n 1–3 tai 5–7 kohdassa, 8 §:n 1 momentin 1 kohdassa tai 9 §:ssä tarkoitettulta alueelta.

Toiminnanharjoittajan on annettava 20 §:ssä tarkoitettua tarkastusta varten yritystason sisäisiin prosesseihin tukeutuva tarkastuslausuma siitä, että metsäbiomassaa ei ole hankittu edellä 1 momentin 6 kohdassa tarkoitetuilta alueilta.

Jos 1 momentissa tarkoitettua valtiosta ei ole saatavissa näyttöä mainitussa momentissa ja 2 momentissa tarkoitettujen kriteerien täyttymisestä, voidaan metsäbiomassan kestävyys osoittaa hankinta-alueen tasolla. Tällöin on osoitettava, että:

- 1) hankinta-alueella on käytössä hallintajärjestelmiä, joilla varmistetaan 1 momentin 1–5 kohdassa tarkoitettujen kriteerien täytyminen hankinta-alueella;
- 2) metsäbiomassa ei ole peräisin 7 §:n 1–3 tai 5–7 kohdassa, 8 §:n 1 momentin 1 kohdassa tai 9 §:ssä tarkoitettulta alueelta.

**Valiokunnan mietintö TaVM 8/2025 vp
Vastalause 2**

Helsingissä 4.6.2025

Oras Tynkkynen vihr
Matias Mäkynen sd
Miapetra Kumpula-Natri sd
Juha Viitala sd
Lotta Hamari sd
Johannes Yrttiaho vas