

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi eräiden polttoaineiden elinkaarenaikaisten kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisestä ja biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain 2 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki eräiden polttoaineiden elinkaarenaikaisten kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisestä. Laki koskisi moottorikäyttöisissä ajoneuvoissa, liikkuvissa työkoneissa, maa- ja metsätaloustraktoreissa sekä sisävesillä kulkevissa sisävesialuksissa ja huviveneissä käytettäviä polttoaineita.

Ehdotetun lain mukaan polttoaineiden toimittajille tulisi velvollisuus vähentää kulutukseen luovutettavien polttoaineiden energiayksikköä kohti laskettuja kasvihuonekaasupäästöjä vähintään kuudella prosentilla vuoden 2020 loppuun mennessä verrattuna fossiilisten polttoaineiden käytöstä aiheutuviin elinkaarenaikaisiin keskimääräisiin kasvihuonekaasupäästöihin Euroopan unionissa vuonna 2010. Velvollisuuden laiminlyönnistä määrättäisiin seuraamusmaksu. Velvoite koskisi vain vuotta 2020.

Laissa säädettäisiin myös biopolttoaineiden ja niiden raaka-aineiden kestävyyskriteerien mukaisuudesta, kasvihuonekaasupäästöjen laskennasta ja vuotuisesta tietojen antamisesta. Tietojen antaminen jatkuisi myös vuoden 2020 jälkeen.

Lailla pantaisiin täytäntöön polttoaineiden laadusta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä ja seuranta koskevat säännökset sekä laskentamenetelmistä ja raportointivaatimuksista annetun neuvoston direktiivin säännökset.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi myös biopolttoaineista ja bionesteistä annettua lakia, jotta biopolttoaineiden kestävyyskriteereitä koskevia säännöksiä voitaisiin soveltaa myös ehdotettuun lakiin eräiden polttoaineiden elinkaarenaikaisten kasvihuonekaasujen vähentämisestä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	3
1 JOHDANTO.....	3
2 NYKYTILA.....	3
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	3
2.2 EU:n lainsäädäntö.....	6
2.3 EU:n valmisteilla oleva lainsäädäntö.....	9
2.4 Nykytilan arviointi.....	10
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	10
3.1 Tavoitteet.....	10
3.2 Keskeiset ehdotukset.....	10
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	11
4.1 Yritysvaikutukset.....	11
4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	12
4.3 Ympäristövaikutukset.....	13
5 ASIAN VALMISTELU.....	13
6 VOIMAANTULO.....	14
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	15
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT.....	15
1.1 Laki eräiden polttoaineiden elinkaarenaikaisten kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisestä.....	15
1.2 Laki biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain 2 §:n muuttamisesta.....	22
2 VOIMAANTULO.....	22
3 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	22
LAKIEHDOTUKSET.....	24
Laki eräiden polttoaineiden elinkaarenaikaisten kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisestä.....	24
Laki biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain 2 §:n muuttamisesta.....	30
LIITE.....	31
RINNAKKAISTEKSTI.....	31
Laki biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain 2 §:n muuttamisesta.....	31

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Hallituksen esityksen tarkoituksena on vähentää kasvihuonekaasujen päästöjä tie-, raide- ja sisävesiliikenteessä sekä liikkuvissa työkoneissa ja maa- ja metsätaloustraktoreissa Euroopan unionin säännösten mukaisesti. Samalla edistettäisiin hallitusohjelman mukaisesti siirtymistä vähähiiliseen liikenteeseen. Velvoitteet kohdistuisivat polttoaineen toimittajaan, joka olisi velvollinen vähentämään kulutukseen luovutettavien polttoaineiden energiayksikköä kohti laskettuja, elinkaarenaikaisia kasvihuonekaasupäästöjä.

Hallituksen esityksellä pantaisiin täytäntöön bensiinin ja dieselpolttoaineiden laadusta ja neuvoston direktiivin 93/12/ETY muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (98/70/EY; jäljempänä polttoaineiden laatudirektiivi) kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä ja seuranta koskevat säännökset. Kasvihuonekaasujen vähentämistä ja seuranta koskevat säännökset on sisällytetty polttoaineiden laatudirektiiviin direktiivin 98/70/EY muuttamisesta bensiinin, dieselin ja kaasuöljyn laatuvaatimusten osalta sekä kasvihuonekaasupäästöjen seurantaan ja vähentämiseen tarkoitettun mekanismin käyttöönoton osalta, neuvoston direktiivin 1999/32/EY muuttamisesta sisävesialusten käyttämien polttoaineiden laatuvaatimusten osalta ja direktiivin 93/12/ETY kumoamisesta annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2009/30/EY. Lisäksi esitetyllä lailla pantaisiin täytäntöön bensiinin ja dieselpolttoaineiden laadusta annetun direktiivin 98/70/EY ja uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämiseksi annetun direktiivin 2009/28/EY muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin ((EU) 2015/1513; jäljempänä ILUC direktiivi) sekä bensiinin ja dieselpolttoaineiden laadusta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 98/70/EY mukaisista laskentamenetelmistä ja raportointivaatimuksista annetun neuvoston direktiivin ((EU) 2015/652; jäljempänä täytäntöönpanodirektiivi) säännökset.

Esitetty laki kokoaisi yhteen polttoaineiden laatudirektiivissä ja sen muutoksissa säädetyt elinkaarenaikaisia kasvihuonekaasupäästöjä koskevat säännökset ja se nojautuisi useissa kohdissa olemassa olevaan muuhun kansalliseen lainsäädäntöön. Voimassa olevan muun lainsäädännön säännökset tukisivat ehdotetun lain tavoitteita ja toimeenpanoa. Bionesteistä ja biopolttoaineista annettu laki (393/2013; jäljempänä kestävyyslaki) sisältää biopolttoaineiden ja bionesteiden kestävyyskriteereitä koskevat säännökset, joihin ehdotetun lain säännöksissä viitataan. Biopolttoaineiden käytön edistämiseksi liikenteessä annettu laki (446/2007; jäljempänä jakeluvelvoitelaki) edellyttää fossiilisten polttoaineiden osuuden pienentämistä ja korvaamista vaihteittain biopolttoaineilla, mikä vähentää kasvihuonekaasujen päästöjä. Nestemäisten polttoaineiden valmisteverolain (1472/1994; jäljempänä polttoaineverolaki) säännökset puolestaan kannustavat kestävien, vähähiilisten biopolttoaineiden ja bionesteiden käyttöön. Polttoaineverolakiin ja valmisteverotuslakiin (182/2010) viitataan ehdotetun lain määritelmissä ja perusteissa.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Voimassa olevassa lainsäädännössä ei ole säännöksiä polttoaineiden elinkaarenaikaisten kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisestä.

Valtioneuvoston asetus moottoribensiinin, dieselöljyn ja eräiden muiden nestemäisten polttoaineiden laatuvaatimuksista (polttoaineiden laatuasetus)

Ympäristönsuojelulain (86/2000) nojalla annetussa moottoribensiinin, dieselöljyn ja eräiden muiden nestemäisten polttoaineiden laadusta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (1206/2010) säädetään moottorikäyttöisissä ajoneuvoissa, liikkuvissa työkoneissa, maa- ja metsätaloustraktoreissa sekä sisävesillä kulkevissa sisävesialuksissa ja huviveneissä käytettävän moottoribensiinin, dieselöljyn ja moottorikäyttöön tarkoitetun kevyen polttoöljyn terveys- ja ympäristöperusteisista laatuvaatimuksista.

Asetuksella on pantu täytäntöön polttoaineiden laatudirektiivissä säädetty polttoaineiden laatua koskevat säännökset.

Laki biopolttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä (jakeluvelvoitelaki)

Jakeluvelvoitelain (446/2007) tarkoituksena on edistää biopolttoaineiden käyttöä moottoribensiinin ja dieselöljyn korvaamiseksi tieliikenteessä.

Lain velvoitteet kohdistuvat liikennepolttoaineen jakelijaan, joka on valmisteverotuslain (182/2010) mukaisesti verovelvollinen. Jakeluvelvoitelain mukaan biopolttoaineiden energiasisällön osuus jakelijan kulutukseen toimittamien moottoribensiinin, dieselöljyn ja biopolttoaineiden energiasisällön kokonaismäärästä tuli olla vähintään kuusi prosenttia vuosina 2011—2014. Vuodesta 2015 alkaen jakeluvelvoite nousee tasaisesti ja on 20 prosenttia vuonna 2020. Käytännössä kulutukseen toimitettujen biopolttoaineiden osuus on ollut suurempi kuin laissa edellytetty velvoite. Vuonna 2015 biopolttoaineiden osuus oli keskimäärin 24,45 prosenttia kaikkien tieliikenteessä käytettyjen polttoaineiden energiasisällöstä. Jakeluvelvoite ei koske bionesteitä.

Jakelija, jonka kalenterivuoden aikana kulutukseen toimittama moottoribensiinin, dieselöljyn ja biopolttoaineiden määrä on enintään miljoona litraa, ei kuulu lain soveltamisalaan. Vuonna 2015 jakeluvelvoitetta sovellettiin neljään liikennepolttoaineen jakelijaan, Neste Oyj, North European Oil Trade Oy, Oy Teboil Ab ja Suomalainen Energiaosuuskunta (SEO).

Laki biopolttoaineista ja bionesteistä (kestävyyslaki)

Kestävyyslaissa (393/2013) säädetään biopolttoaineiden ja bionesteiden kestävyyskriteereistä ja niiden täyttymisen osoittamisesta.

Kestävyyskriteerit koskevat biopolttoaineen ja bionesteen elinkaarenaikaista kasvihuonekaasupäästöjen vähennystä verrattuna korvattavan fossiilisen polttoaineen kasvihuonekaasupäästöihin sekä biopolttoaineiden ja bionesteiden raaka-aineiden alkuperää. Kestävyyskriteerit koskevat kaikkia biopolttoaineita ja bionesteitä sekä niiden raaka-aineita alkuperästä riippumatta.

Kestävyyslain mukaan Energiaviraston hyväksymä toiminnanharjoittajan kestävyysjärjestelmä on keskeinen osoitettaessa, että biopolttoaine, bioneste tai niiden raaka-aine täyttää laissa säädetty kestävyyskriteerit. Toiminnanharjoittajan kestävyysjärjestelmän tulee sisältää mennettelyt biopolttoaine- tai bioneste-erien elinkaaren aikaisen kasvihuonekaasupäästövähen-tyksen laskemiseksi sekä alkuperää koskevien kestävyyskriteerien täyttymisen selvittämiseksi.

Joulukuussa 2016 Energiaviraston hyväksymiä toiminnanharjoittajan kestävyysjärjestelmiä oli yhteensä 19. Seuraavilla toiminnanharjoittajilla oli yksi tai useampi hyväksytty kestävyysjär-

jestelmä: Fortum Power and Heat Oy, Gasum Oy, Neste Oyj, North European Oil Trade Oy, Oy Teboil Ab, St1 Biofuels Oy, UPM-Kymmene Oyj, VG-Shipping Oy, Enocell Oy, Metsä Fibre Oy, Stora Enso Oyj. Toiminnanharjoittaja, jolla on hyväksytty kestävyysjärjestelmä voi antaa biopolttoaine-, bioneste- tai raaka-aine-erästä kestävyystodistuksen osoituksena kestävyyskriteerien täyttymisestä.

Kestävyyslain mukaan biopolttoaine-, bioneste- tai raaka-aine-erän kestävyys voidaan osoittaa myös Euroopan komission hyväksymällä vapaaehtoisella järjestelmällä.

Toiminnanharjoittajan on laadittava kulutukseen luovutetuista biopolttoaine- ja bioneste-eristä Energiavirastolle vuosittain selvitys kestävyyskriteerien noudattamiseen liittyvistä seikoista.

Kestävyyslain sääntely perustuu uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämistä annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin (2009/28/EY; jäljempänä RES-direktiivi). Kestävyyslailla on pantu täytäntöön myös polttoaineiden laatudirektiivissä ja ILUC-direktiivissä säädetyt biopolttoaineiden kestävyyttä koskevat säännökset.

Laki nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta (polttoaineverolaki)

Polttoaineverolaissa (1472/1994) säädetään nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta. 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 jakeluvelvoitelaisissa. Polttoaineverolakia sovelletaan sekä biopolttoaineisiin että bionesteisiin.

Vaihtoehtoisten käyttövoimien edistäminen

Valtioneuvosto hyväksyi tammikuussa 2017 Suomen kansallisen ohjelman vuosille 2017–2030 liikenteen vaihtoehtoisten käyttövoimien jakeluverkosta (Liikenteen vaihtoehtoisten käyttövoimien jakeluverkko — Suomen kansallinen ohjelma). Ohjelmassa asetetaan kansalliset tavoitteet liikenteen eri käyttövoimien käytölle, vaihtoehtoisia käyttövoimia käyttävien autojen määrille sekä vaihtoehtoisten käyttövoimien jakeluverkolle.

Kansallisen ohjelman lisäksi vaihtoehtoisten käyttövoimien ja polttoaineiden käyttöä edistetään liikenteestä käytettävien vaihtoehtoisten polttoaineiden käytöstä annetulla lailla (478/2017), jossa vahvistetaan yhteiset tekniset eritelvät vaihtoehtoisten polttoaineiden julkisille lataus- ja tankkauspisteille.

Ohjelma ja laki ovat osa vaihtoehtoisten polttoaineiden ja käyttövoimien infrastruktuurin käyttöönotosta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2014/94 täytäntöönpanoa.

Energia- ja ilmastostrategia sekä keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelma

Vuoden 2016 energia- ja ilmastostrategian mukaan liikenteen biopolttoaineiden energiasisällön fyysinen osuus kaikesta tieliikenteeseen myydystä polttoaineesta nostetaan 30 prosenttiin vuoteen 2030 mennessä. Sähkö-, vety- ja kaasuautojen hankintoja edistetään niin, että uusien teknologioiden osuus autokannasta saadaan markkinoiden toimivuuden näkökulmasta riittävä tasolle. Tavoitteena on, että Suomessa olisi vuonna 2030 yhteensä vähintään 250 000

sähkökäyttöistä autoa (täyssähköautot, vetyautot ja ladattavat hybridit) ja vähintään 50 000 kaasukäyttöistä autoa.

Hallitus hyväksyi syyskuussa 2017 keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelman ”Kohti ilmastoviisasta arkea” vuoteen 2030. Suunnitelma koskee päästökaupan ulkopuolisia sektoreita eli ns. taakanjakosektoria. Tähän kuuluvat liikenteen, maatalouden, rakennusten erillislämmityksen ja jätehuollon päästöt. Rinnakkain vuoden 2016 lopulla valmistuneen energia- ja ilmastostrategian kanssa suunnitelman avulla pannaan toimeen hallitusohjelman ilmasto- ja energia-politiikan tavoitteet. Suunnitelma täsmentää ja täydentää energia- ja ilmastostrategiassa määritellyjä toimia päästöjen vähentämiseksi. Keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelman laatimisesta on säädetty ilmastolaissa (609/2015).

Päästökaupan ulkopuolella parhaat mahdollisuudet vähentää päästöjä ovat liikenteessä, joka aiheuttaa nyt noin viidenneksen Suomen kasvihuonekaasupäästöistä. Tavoitteena on pudottaa liikenteen päästöt puoleen vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoden 2005 tilanteeseen.

Päästöjä vähennetään korvaamalla fossiilisia polttoaineita uusiutuvilla ja vähäpäästöisillä sekä parantamalla ajoneuvojen ja liikennejärjestelmän energiatehokkuutta. Sähköautoille on tarjolla hankintatukea ja vanhojen autojen muuntamista bio- ja flexfuel-autoiksi edistetään. Sähköisten latausasemien ja biokaasua tarjoavia tankkausasemien rakentamista ja taloyhtiöiden sähköautojen latauspisteiden lisäämistä vauhditetaan. Kaupunkiseutujen liikennejärjestelmiä kehitetään maankäytön, asumisen ja liikenteen sopimusten kautta. Pyöräilyä ja kävelyä edistetään kuntien ja valtion yhteisellä ohjelmalla. Suunnitelma korostaa myös kuntien roolia, sillä kunnilla on vastuu paikallisen kaavoituksen, liikennesuunnittelun, joukkoliikenteen ja ympäristökasvatuksen järjestäjänä.

2.2 EU:n lainsäädäntö

Nykyinen EU:n lainsäädäntö

Polttoaineiden laatudirektiivi

Polttoaineiden laatudirektiivillä (98/70/EY) vahvistetaan bensiini- ja dieselmootoreilla varustetuissa moottorikäyttöisissä ajoneuvoissa, liikkuvissa työkoneissa, maa- ja metsätaloustraktoreissa, sekä sisävesillä kulkevissa sisävesialuksissa ja huviveneissä käytettäviä polttoaineita koskevat terveyteen ja ympäristönäkökohtiin perustuvat laatuvaatimukset.

Polttoaineiden laatudirektiivi on pantu kansallisesti täytäntöön polttoaineiden laatuasetuksella.

Polttoaineiden laatudirektiivin muutos

Polttoaineiden laatudirektiiviä muutettiin direktiivillä 2009/30/EY. Direktiivissä säädetään, että polttoaineen toimittajien on vähennettävä vuoteen 2020 mennessä moottorikäyttöisissä ajoneuvoissa, liikkuvissa työkoneissa, maa- ja metsätaloustraktoreissa, sekä sisävesillä kulkevissa sisävesialuksissa ja huviveneissä käytettävien polttoaineiden ja energian energiayksikköä kohhti laskettuja kasvihuonekaasupäästöjä mahdollisimman tasaisesti ja vähintään kuudella prosentilla vuoden 2020 loppuun mennessä verrattuna fossiilisten polttoaineiden käytöstä aiheutuviin elinkaarenaikaisiin keskimääräisiin kasvihuonekaasupäästöihin Euroopan unionissa vuonna 2010 (jäljempänä vuoden 2010 vertailutaso). Jäsenvaltioiden on osoitettava toimittaja tai toimittajat joka vastaa tai jotka vastaavat toimitettujen polttoaineiden ja energian kasvihuonekaasujen päästöjen seurannasta ja niitä koskevasta raportoinnista. Jäsenvaltioiden on säädettävä

kansallisten säännösten rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista. Seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia.

Velvoite kohdistuu polttoaineiden ja energian toimittajiin. Polttoaineiden toimittajat voivat halutessaan täyttää kuuden prosentin vähennysvelvoitteen yhdessä. Myös sähköä tieliikenteeseen toimittaville on tarjottava mahdollisuus osallistua vähennysvelvoitteen täyttämiseen, edellyttäen että kyseisiin ajoneuvoihin toimitettua sähköä voidaan riittävällä tavalla mitata tai seurata.

Direktiiviin sisältyy ohjeellinen kahden prosentin lisävähennys, joka perustuu energiaan, joka on tarkoitettu käytettäväksi moottorikäyttöisissä ajoneuvoissa, liikkuvissa työkoneissa, maa- ja metsätaloustraktoreissa, sekä sisävesillä kulkevissa sisävesialuksissa ja huviveneissä tai sellaiseen teknologiaan, hiilidioksidin talteenotto ja varastointi mukaan luettuina, jolla pystytään vähentämään toimitetun polttoaineen tai energian käytöstä energiayksikköä kohti aiheutuvia elinkaarenaikaisia kasvihuonekaasupäästöjä. Toinen ohjeellinen kahden prosentin lisävähennys on tarkoitus saavuttaa käyttäen Kioton pöytäkirjan puhtaan kehityksen mekanismin kautta ostettuja hyvityksiä kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä 13 päivänä lokakuuta 2003 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2003/87/EY polttoainetuotannon alalla toteutettaville vähennyksille asetetuista ehdoista.

Edellä mainitut ohjeelliset lisävähennykset eivät tule voimaan automaattisesti, vaan niistä olisi päätettävä normaalissa direktiivien säätämisyksityksessä. Komission kertomuksessa, joka on annettu Euroopan parlamentille ja neuvostolle bensiinin ja dieselpolttoaineiden laadusta annetun direktiivin 98/70/EY 9 artiklan mukaisesti ((KOM(2017) 284 lopullinen) todetaan että komissio on ehdottanut, ettei kasvihuonekaasupäästöjen vähennystavoitteen soveltamista jatkettaisi vuoden 2020 jälkeen vaan uusiutuvien ja vähäpäästöisten liikenteen polttoaineiden käyttöä tulisi edistää vuoteen 2030 asti ensisijaisesti uusiutuvia energialähteitä koskevan direktiivin avulla (vertaa jäljempänä kohdassa 2.2. tarkoitettu RES-direktiivin kokonaisuudistus). Tämän vuoksi ei ole myöskään tarkoituksenmukaista ehdottaa vuodelle 2020 asetetun kuuden prosentin velvoitteen muuttamista eikä velvoitteen kiristämistä.

Direktiivin muutoksella polttoaineiden laatudirektiiviin lisättiin myös RES-direktiivin kanssa yhtenevät biopolttoaineiden kestävyyttä koskevat säännökset. Polttoaineiden laatudirektiivin 7 b, 7 c ja 7 d artiklat, jotka koskevat biopolttoaineiden kestävyyskriteereitä, kestävyyskriteerien noudattamisen todentamista ja biopolttoaineiden elinkaarenaikaisten kasvihuonekaasupäästöjen laskemista, vastaavat RES-direktiivin 17, 18 ja 19 artikloita.

Polttoaineiden laatudirektiivin säännökset, jotka koskevat biopolttoaineiden kestävyyttä, on pantu täytäntöön kestävyyslailla.

Täytäntöönpanodirektiivi

Täytäntöönpanodirektiivissä ((EU) 2015/652) vahvistetaan fossiilisten polttoaineiden käytöstä aiheutuvien elinkaarenaikaisten kasvihuonekaasupäästöjen vuoden 2010 vertailutaso, johon vertaamalla lasketaan polttoaineiden ja energian elinkaarenaikaisten kasvihuonekaasupäästöjen vähenemä, sekä fossiilisten polttoaineiden laskentamenetelmiä ja raportointivaatimuksia koskevat yksityiskohtaiset säännöt, jotka ovat tarpeen polttoaineiden laatudirektiivin täytäntöön panemiseksi.

Täytäntöönpanodirektiivi olisi pitänyt saattaa osaksi kansallista lainsäädäntöä viimeistään 21 päivänä huhtikuuta 2017.

RES-direktiivi

RES-direktiivissä (2009/28/EY) on säädetty kaikille jäsenvaltioille sitova tavoite nostaa uusiutuvan energian osuus liikenteen energian loppukulutuksesta kymmeneen prosenttiin vuoteen 2020 mennessä. RES-direktiivi sisältää keskeiset säännökset biopolttoaineista ja bionesteistä sekä niihin sovellettavista kestävyyskriteereistä. Direktiivissä säädettyt kestävyyskriteerit ovat samat kuin polttoaineiden laatudirektiivissä, mutta ne koskevat biopolttoaineiden ohella myös lämmityksessä ja muussa energiantuotannossa käytettyjä bionesteitä.

RES-direktiivin kyseiset säännökset on pantu kansallisesti täytäntöön jakeluvetoilla ja kestävyyslailla.

ILUC-direktiivi

ILUC-direktiivin ((EU) 2015/1513) tavoitteena on biopolttoaineiden ja bionesteiden käytöstä aiheutuvien epäsuorien maankäytön muutosten (Indirect Land Use Change, ILUC) rajoittaminen. ILUC-direktiivi ei ole itsenäinen direktiivi, vaan sillä muutetaan RES-direktiiviä ja polttoaineiden laatudirektiiviä.

Direktiivissä säädetään vilja-, sokeri- ja öljykasvipohjaisten biopolttoaineiden tuotantoon liittyvistä epäsuorista maankäytön muutoksista aiheutuville elinkaarenaikaisille kasvihuonekaasupäästöille niin sanottu ILUC-päästöarvot ($\text{gCO}_{2\text{eq}}/\text{MJ}$). Direktiivin mukaan polttoaineen toimittajan on ilmoitettava kulutukseen luovutettujen polttoaineiden ILUC-päästöt, mutta niitä ei oteta huomioon elinkaarenaikaisten kasvihuonekaasupäästöjen laskennassa.

Epäsuorien maankäytön muutosten ja niistä aiheutuvien kasvihuonekaasupäästöjen rajoittamiseksi ILUC-direktiivissä asetetaan tietyistä peltoviljelyistä raaka-aineista tuotettujen tai valmistettujen, niin sanottujen ensimmäisen sukupolven biopolttoaineiden ja bionesteiden osuudelle katto, jonka suuruus on enintään seitsemän prosenttia liikenteen energian loppukulutuksesta. RES-direktiivissä katto on sitova ja polttoaineiden laatudirektiivissä vapaaehtoinen. Tietyistä pääosin jäte- ja tahdeperäisistä raaka-aineista valmistettujen, niin sanottujen kehittyneiden biopolttoaineiden ja bionesteiden käytön edistämiseksi niille on asetettu erillinen ohjeellinen alataavoite, jonka suuruus on puoli prosenttiyksikköä liikenteen uusiutuvan energian kymmenen prosentin kokonaistavoitteesta. Alataavoite koskee ainoastaan RES-direktiiviä.

Kasvihuonekaasupäästövähennystä koskevaa kestävyyskriteeriä muutettiin siten, että 5 päivänä lokakuuta 2015 jälkeen käyttöön otetussa laitoksessa tuotetun tai valmistetun biopolttoaineen kasvihuonekaasupäästöjen vähennysvaatimus nousee 60 prosenttiin. Määräaikaa aikaisettiin vuoden 2017 alusta. Vanhemmissa laitoksissa vaatimus nousee 35 prosentista 50 prosenttiin vuoden 2018 alusta. Määräaikaa myöhennettiin vuoden 2017 alusta.

ILUC-direktiivi on pantu kansallisesti täytäntöön RES-direktiivin osalta kokonaisuudessaan ja polttoaineiden laatudirektiivin osalta osittain jakeluvetoilain ja kestävyyslain muuttamisesta annetuilla säädöksillä (387/2017 ja 388/2017).

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi vaihtoehtoisten polttoaineiden ja käyttövoimien infrastruktuurin käyttöönotosta

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi vaihtoehtoisten polttoaineiden ja käyttövoimien infrastruktuurin käyttöönotosta (2014/94/EU; jäljempänä jakeluinfradirektiivi) määrittelee yhteisen toimenpidekehityksen vaihtoehtoisten polttoaineiden ja käyttövoimien infrastruktuurin käyttöönotolle EU:ssa sekä yhteiset tekniset eritelmat vaihtoehtoisten polttoaineiden julkisille

lataus- ja tankkauspisteille. Vaihtoehtoisilla polttoaineilla tarkoitetaan polttoaineita ja käyttövoimia, joilla korvataan ainakin osittain fossiilisen öljyn käyttöä tieliikenteen energialähteenä. Edellä tarkoitettuja liikenteessä käytettäviä vaihtoehtoisia polttoaineita ovat esimerkiksi sähkö, vety, biopolttoaineet, biokaasu, synteettiset ja parafiiniset polttoaineet, paineistettu maakaasu (Compressed Natural Gas, CNG), nesteytetty maakaasu (Liquefied Natural Gas, LNG) ja nestekaasu (Liquefied Petroleum Gas, LPG).

Direktiivin keskeinen velvoite jäsenvaltioille on kansallisen toimintakehyksen laatiminen vaihtoehtoisille polttoaineille ja käyttövoimille. Kehyksen tulee sisältää mm. vaihtoehtoisten polttoaineiden markkinoiden nykytilan ja kehityksen arviointi sekä niiden infrastruktuurin kehityksen arviointi, kansalliset tavoitteet sähkön, maakaasun ja tarvittaessa vedyn infrastruktuurin osalta perustuen polttoaineiden kysyntäarvioihin sekä toimenpiteet toimintakehyksen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Valtioneuvosto hyväksyi tammikuussa 2017 kansallisen ohjelman liikenteen vaihtoehtoisten käyttövoimien jakeluverkosta. Teknisten eritelmien osalta jakeluinfradirektiivi on pantu kansallisesti täytäntöön lailla liikenteessä käytettävien vaihtoehtoisten polttoaineiden jakelusta (478/2017).

2.3 EU:n valmisteilla oleva lainsäädäntö

EU:n valmisteilla oleva lainsäädäntö

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä

RES-direktiivin kokonaisuudistus ((KOM (2016) 767 lopullinen) on vireillä. Tavoitteena on luoda kehikko uusiutuvan energian edistämiseksi vuoteen 2030. Uusiutuvia energialähteitä koskevan sääntelyn osalta uudistusta on käsitelty tarkemmin valtioneuvoston kirjelmässä Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä (U 5/2017 vp.).

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi energiaunionin hallintomalliksi

Komissio teki 30 päivänä marraskuuta 2016 ehdotuksen energiaunionia koskevaksi hallintomalliksi ((KOM (2016) 759 lopullinen; jäljempänä hallintomalliasetus) osana niin sanottua puhtaan energian -pakettia. Ehdotuksella luotaisiin uusi menettely jäsenvaltioiden ja komission välille EU:n energia- ja ilmastopoliittisten tavoitteiden toteutumisen seurannalle. Asetuksella koottaisiin yhteen merkittävimmät jäsenvaltioita koskevat energia- ja ilmastopoliittikan seuranta- ja raportointivelvoitteet, minkä seurauksena useita vastaavia, jo olemassa olevia velvoitteita voitaisiin kumota. Komissio perustelee hallintomallin tarvetta EU:n energia- ja ilmastopoliittikan yhtymäkohdilla, sekä kokonaisvaltaisemmalla EU:n energiapolitiikalla ja seurannalla. Tietojen toimittamisen tehostamisella pyritään synergia- ja kustannushyötyihin. Osana hallintomalliehdotusta komissio esittää, että polttoaineiden alkuperän ja ostopaikan ilmoittamista koskevat polttoaineiden laatudirektiivin ja täytäntöönpanodirektiivin säännökset poistetaan (artiklat 40 ja 49).

Delegoitu säädös elinkaarenaikaisten kasvihuonekaasupäästöjen oletusarvoista eräille uusille polttoaineille

Polttoaineiden laatudirektiivin 7 a artiklan 6 kohdan mukaan komissiolle on delegoitu valtaa antaa viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2017 säädöksiä, joilla vahvistetaan elinkaarenaikais-

ten kasvihuonekaasupäästöjen oletusarvot eräille, muuta kuin biologista alkuperää oleville, uusiutuville nestemäisille ja kaasumaisille polttoaineille sekä hiilidioksidin talteenottoon ja hyödyntämiseen perustuville liikennepolttoaineille.

Komissio valmistelee parhaillaan delegoitua säädöstä, jolla vahvistettaisiin kasvihuonekaasupäästöjen oletusarvot muuta kuin biologista alkuperää olevalle uusiutuvalle metanolille ja etanolille sekä synteettiselle bensiinille ja dieselöljylle.

2.4 Nykytilan arviointi

Moottorikäyttöisissä ajoneuvoissa, liikkuvissa työkoneissa, maa- ja metsätaloustraktoreissa, sekä sisävesialuksissa ja huviveneissä käytettävien polttoaineiden elinkaarenaikaisten kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisestä ei ole Suomessa säädetty polttoaineiden laatudirektiivin edellyttämällä tavalla.

Myöskään täytäntöönpanodirektiivin säännöksiä ei ole pantu täytäntöön säädettyssä määräajassa eli viimeistään 21 päivänä huhtikuuta 2017.

Biopolttoaineiden kestävyyskriteereitä koskevat säännökset on pantu täytäntöön kestävyyslaila.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on polttoaineiden laatudirektiivin mukaisesti vähentää moottorikäyttöisissä ajoneuvoissa, liikkuvissa työkoneissa, maa- ja metsätaloustraktoreissa, sekä sisävesillä kulkevissa sisävesialuksissa ja huviveneissä käytettävien polttoaineiden energiayksikköä kohti laskettuja, elinkaarenaikaisia kasvihuonekaasupäästöjä, mikä merkitsee siirtymistä vähähiiliseen polttoaineisiin ja sen myötä myös kasvihuonekaasupäästöjen määrän pienenemistä.

3.2 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan polttoaineiden toimittajille velvollisuutta vähentää kulutukseen luovutettavien polttoaineiden energiayksikköä kohti laskettuja, elinkaarenaikaisia kasvihuonekaasupäästöjä mahdollisimman tasaisesti ja vähintään kuudella prosentilla vuoden 2020 loppuun mennessä verrattuna vuoden 2010 vertailutasoon. Kuuden prosentin päästövähennysvelvoite koskisi vain vuotta 2020. Polttoaineen toimittajat voisivat keskenään tehdä sopimuksia päästövähennysvelvoitteiden täyttämiseksi yhdessä. Polttoaineen laatudirektiivin mukaisesti se, joka toimittaa sähköä tieliikenteessä käytettäväksi, voisi osallistua vähennysvelvoitteen täyttämiseen polttoaineen toimittajan kanssa tehtävällä sopimuksella. Vastaavasti vähennysvelvoitteen täyttämiseen voisi osallistua se, joka toimittaa lentoliikenteen biopolttoaineita.

Velvoite koskisi moottorikäyttöisissä ajoneuvoissa, liikkuvissa työkoneissa, maa- ja metsätaloustraktoreissa sekä sisävesillä kulkevissa sisävesialuksissa ja huviveneissä käytettäviä polttoaineita.

Polttoaineen toimittaja tekisi kultakin kalenterivuodelta ilmoituksen Energiavirastolle kulutukseen luovuttamistaan polttoaineista. Ilmoitus sisältäisi tiedot polttoaineiden määristä, elinkaarenaikaisista kasvihuonekaasupäästöistä, biopolttoaineiden kestävyyskriteerien noudattamisesta sekä muista valvonnan kannasta tarpeellisista seikoista. Energiavirasto tarkistaisi tie-

dot ja kokoaisi niistä tarvittavat yhteenvedot toimitettavaksi edelleen Euroopan komissiolle. Tietojen antaminen jatkuisi myös vuoden 2020 jälkeen.

Polttoaineen laatudirektiivin mukaisesti laissa säädettäisiin velvoitteiden laiminlyönnistä aiheutuvista seuraamuksista. Kasvihuonekaasujen päästövähennysten laiminlyönnistä määrättäisiin seuraamusmaksu, jonka suuruus riippuisi täyttämättä jääneen vähennysvelvoitteen määrästä. Lisäksi laissa säädettäisiin polttoaineiden elinkaarenaikaisia kasvihuonekaasuja koskevan ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnistä, josta voitaisiin määrätä laiminlyöntimaksu.

Laissa säädettäisiin myös kirjanpitovelvollisuudesta, Energiaviraston tiedonsaanti- ja tarkastusoikeudesta. Energiavirasto saisi myös luovuttaa tietoja rikosten selvittämiseksi tai viranomaistarkoituksiin. Virasto voisi myös antaa määräyksiä laissa tai sen nojalla annetussa säännöksessä tarkoitetun rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaisemiseksi.

Edellä mainittujen laiminlyöntimaksun ja seuraamusmaksun on katsottu tehokkaimmin turvaavan direktiivin tarkoittamien ja lain mukaisten velvoitteiden noudattamisen. Muut mahdolliset seuraamukset, kuten rikosoikeudelliset rangaistukset tai hallinnolliset pakkokeinot, erityisesti uhkasakko, ovat menettelyltään monimutkaisempia ja hitaampia ja soveltuvat sen vuoksi huonosti esitetyn lain mukaisten velvoitteiden toteuttamisen varmistamiseen. Niitä laiminlyöntejä, joita laiminlyöntimaksu tai seuraamusmaksu koskee, ei ole säädetty tai esitetä säädettyväksi rangaistaviksi. Hallinnollisia pakkokeinoja ja laiminlyöntimaksu voidaan kohdistaa samoihin tekoihin ja laiminlyönteihin. Näistä hallinnolliset pakkokeinot eivät ole rangaistusluonteisia seuraamuksia vaan niiden tarkoituksena on varmistaa lain mukaisen päävelvoitteen noudattaminen. Sen sijaan laiminlyöntimaksu on rangaistusluonteinen seuraamus ja sen tavoitteena on myös tehostaa säännöksen noudattamista.

Energiaviraston päätöksiin haettaisiin muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Oikaisumenettelyä ei esitetä omaksuttavaksi laissa, sillä se pidentäisi muutoksenhakuprosessia ja polttoaineen toimittajille lieenee tärkeämpi saada päätös asiassa nopeasti oikeuden harkittavaksi. Hallinto-oikeuden päätökseen saisi hakea valittamalla muutosta vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Yritysvaikutukset

Polttoaineiden laatudirektiivi ei velvoita kaikkia polttoaineiden toimittajia vähentämään kuluutukseen luovutettujen polttoaineiden elinkaarenaikaisia kasvihuonekaasupäästöjä, vaan jäsenvaltioiden on osoitettava ne toimittajat, jotka toteuttavat säädetyt päästövähennykset.

Esitetyn lain soveltamisalan ulkopuolelle jätettäisiin sellainen polttoaineen toimittaja, jonka kalenterivuoden aikana kulutukseen luovuttama nestemäisten polttoaineiden määrä on enintään miljoona litraa tai energiasisällöltään vastaava määrä kaasumaisia polttoaineita. Soveltamisalan ulkopuolelle rajautuisi muutamia kymmeniä yrityksiä, jotka tuovat polttoaineita Suomeen lähinnä omaa käyttöään varten valmisteverotuslaissa tarkoitettuna rekisteröitynä tai rekisteröimättömänä elinkeinonharjoittajana. Laissa tarkoitettujen velvoitteiden ulottaminen kyseisiin yrityksiin ei olisi tarkoituksenmukaista, kun otetaan huomioon velvoitteista yrityksille aiheutuvat kustannukset ja valvontaviranomaisille aiheutuvat hallinnolliset kustannukset. Lain soveltamisalan rajauksella ei olisi käytännössä suurta merkitystä, sillä kyseisten yritysten osuus kaikista kulutukseen luovutetuista, tässä laissa tarkoitetuista nestemäisistä liikennepolttoaineista olisi arviolta noin yksi prosentti. Rajausta vastaisi jakeluvelvoitelain 3 §:ää sillä poik-

keuksella, että säännös kattaisi tieliikenteessä käytettävien polttoaineiden (moottoribensiini ja dieselöljy) ohella myös liikkuvissa työkoneissa, maa- ja metsätaloustraktoreissa sekä sisävesiliikenteessä käytettävät nestemäiset polttoaineet (moottorikäyttöön tarkoitettu kevyt polttoöljy eli moottoripolttoöljy) ja kaasut. Liikkuvissa työkoneissa ja muissa edellä tarkoitetuissa käyttökohteissa käytettävän moottoripolttoöljyn osalta pienten toimijoiden osuus kulutukseen toimitetuista polttoaineista on arviolta alle viisi prosenttia. Lain soveltamisalaan olisivat kuuluneet vuoden 2015 kulutukseen luovuttamiensa polttoaineiden määrien perusteella Neste Oyj, North European Oil Trade Oy, Oy Teboil Ab ja Suomalainen Energiaosuuskunta (SEO). Lisäksi lain soveltamisalaan kuuluisi Suomen suurin kaasuntoimittaja Gasum Oy. Pienten toimijoiden ulosrajausta voidaan perustella sillä, että se säästäisi toiminnanharjoittajat ja viranomaiset tarpeettomalta hallinnolliselta taakalta. Pienten toimijoiden mukaan ottamisella lain soveltamisalaan ei saavutettaisi myöskään merkittävää ympäristöllistä hyötyä, koska niiden osuus kulutetuista polttoaineista on pieni ja vaikutus kasvihuonekaasupäästöihin vähäinen.

Polttoaineiden energiayksikköä kohti laskettujen, elinkaarenaikaisten, kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisestä aiheutuvat kustannukset 2010–2020 tarkastelujaksolla riippuvat keinoista, joilla velvoite saavutetaan. Ehdotettu laki ei rajoittaisi keinovalikoimaa, joilla kasvihuonekaasujen vähentämistä koskeva velvoite saavutetaan, mutta käytännössä biopolttoaineiden käytön lisääminen tullee olemaan keskeinen keino. Muiden energialähteiden, kuten paineistetun maakaasun, nesteytetyn maakaasun, nestekaasun, vedyn ja sähkön käyttö, sekä ennen jalostamoa tapahtuva öljyntuotannon tehostaminen, eli niin sanotut alkuvaiheen päästövähennykset (Up Stream Emission Reductions, UER), ovat vaikutusmahdollisuuksiltaan rajallisemmat.

Lakiesityksen ei arvioida aiheuttavan yrityksille merkittäviä tuotteiden valmistuksesta tai hankinnasta aiheutuvia lisäkustannuksia, kun otetaan huomioon voimassa olevat, jakeluvelvoitelain ja kestävyyslain edellyttämät toimet. Myös nestemäisten polttoaineiden valmisteverotus tukee tämän lakiesityksen tavoitteiden saavuttamista. Vaikutusten arviointia vaikeuttaa se, että yksittäisten polttoaineen toimittajien tiedot kulutukseen luovutettujen polttoaineiden määristä ja niiden elinkaarenaikaisista kasvihuonekaasupäästöistä ovat luottamuksellisia, eivätkä ne ole olleet käytettävissä lakiesitystä laadittaessa.

Tietojen vuotuisesta raportoinnista aiheutuu toiminnanharjoittajille kustannuksia, mutta lakiesityksen aiheuttamien lisäkustannusten arvioidaan olevan kohtuullisen vähäisiä.

4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Lakiesityksen seurauksena Energiaviraston tehtäväala laajenisi ja voimavaratarve lisääntyisi erityisesti lain toimeenpanon alkuvaiheessa. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan Energiavirasto vastaa kestävyyslain mukaisista viranomaistehtävistä mukaan lukien toiminnanharjoittajan kestävyysjärjestelmien hyväksyminen. Lakiesityksen mukaan Energiavirasto valvoisi kasvihuonekaasujen vähennysvelvoitteen noudattamista, vastaanottaisi toiminnanharjoittajien vuosittain toimittamat ilmoitukset kulutukseen luovutetuista polttoaineista, tarkistaisi tietojen riittävyyden ja oikeellisuuden, toimittaisi kansalliset yhteenvetotiedot Euroopan komissiolle sekä määräisi seuraamusmaksun tai laiminlyöntimaksun, jos toiminnanharjoittaja ei noudata lain säännöksiä. Pienten toimijoiden rajaaminen lain soveltamisalan ulkopuolelle vähentäisi osaltaan viranomaistehtäviä ja niistä aiheutuvia kustannuksia. Ympäristöministeriö on varautunut tukemaan erillisrahoituksella Energiaviraston tämän lain mukaisten tehtävien suorittamista vuoden 2018 aikana, jolloin Energiavirasto muun muassa laatisi tarpeelliset ohjeet toiminnanharjoittajille. Tilannetta tarkastellaan toimeenpanovaiheen jälkeen sen arvioimiseksi, mikä voimavaratarve Energiavirastossa on tehtävien hoitamiseksi toimeenpanovaiheen jälkeen.

4.3 Ympäristövaikutukset

Hallituksen esityksen tavoitteena on vähentää polttoaineiden energiayksikköä kohti laskettuja, elinkaarenaikaisia kasvihuonekaasupäästöjä vuonna 2020 verrattuna vuoden 2010 tasoon.

EU:ssa ja erityisesti kansallisella tasolla tehtyjen linjausten seurauksena biopolttoaineiden käyttö tulee lisääntymään Suomessa vuoteen 2020 mennessä. Biopolttoaineiden käyttöä lisäämällä voidaan edistää vähähiilistä liikennettä ja vähentää liikenteen aiheuttamia kasvihuonekaasupäästöjä.

Vaikutukset kasvihuonekaasujen kokonaispäästöihin riippuvat kuitenkin myös liikennemäärien ja -suoritteiden kehittämisestä, polttoainetehokkuuden kehittämisestä sekä moottoribensiiniä ja dieselöljyä korvaavien muiden vaihtoehtoisten polttoaineiden, kuten kaasujen, sekä sähkön käytön yleistymisestä sekä ajoneuvojen ja polttoaineiden verotuksesta.

Hallituksen esityksen vaikutus moottorikäyttöisissä ajoneuvoissa, liikkuvissa työkoneissa, maa- ja metsätaloustraktoreissa sekä sisävesillä liikkuvissa sisävesialuksissa ja huviveneissä kulutettavista polttoaineista aiheutuviin kasvihuonekaasupäästöihin vuonna 2020 on arviolta vähäinen, koska tarvittava päästövähennys saavutetaan pääosin jo nyt käytössä olevien politiikkakeinojen, kuten jakeluvelvoitteen avulla.

5 Asian valmistelu

Hallituksen esitystä on valmisteltu virkatyönä ympäristöministeriössä.

ILUC-direktiivin kansallista täytäntöönpanoa on käsitelty työ- ja elinkeinoministeriön asettamassa työryhmässä (Epäsuoria maankäytön muutoksia koskevan ILUC-direktiivin kansallinen täytäntöönpano; Työryhmän väliraportti (2.12.2016)). Työryhmässä käsiteltiin myös RES-direktiivin ja polttoaineiden laatudirektiivin, sellaisina kuin ne ovat muutettuna ILUC-direktiivillä, yhtäläisyyksiä ja eroja ja tehtiin eräitä laatudirektiivin täytäntöönpanoa koskevia linjauksia.

Hallituksen esitysluonnoksesta pyydettiin lausunnot oikeusministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, maa- ja metsätalousministeriöltä, liikenne- ja viestintäministeriöltä, työ- ja elinkeinoministeriöltä, Energiavirastolta, Verohallinnolta, Tilastokeskukselta, Huoltovarmuuskeskukselta, Suomen ympäristökeskukselta, aluehallintovirastoilta, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilta, Öljy- ja biopolttoaineala ry:ltä, Bioenergia ry:ltä, Elinkeinoelämän Keskusliitto EK ry:ltä, Energiateollisuus ry:ltä, Metsäteollisuus ry:ltä, Teknologiateollisuus ry:ltä, Suomen Kaasuyhdistykseltä, Gasum Oy:ltä, Neste Oyj:ltä, North European Oil Trade Oy:ltä, Oy Teboil Ab:ltä, Suomalainen Energiaosuuskunta SEO:lta, St1 Oy:ltä, Liikennevirta Oy:ltä, Forum Oyj:tä ja Finavia Oyj:ltä.

Lausuntopyynnön yhteydessä esitys lähetettiin myös lainsäädännön arviointineuvostolle. Lausuntoja annettiin yhteensä 18 kappaletta. Lausunnoista on laadittu lausuntoyhteenveto, joka on saatavissa ympäristöministeriön kirjaamosta (YM17/400/2017).

Esitystä pidettiin pääosin asianmukaisena. Pienten toimijoiden ulosrajausta kannatettiin laajasti. Yksi lausunnonantaja esitti, että pienet toimijat voisivat osallistua velvoitteen täyttämiseen vapaaehtoisesti.

Toiminnanharjoittajien lausunnoissa katsottiin yleisesti, että kasvihuonekaasujen päästövähennysvelvoitteen laiminlyönnistä seuraava liikevaihtoon perustuva seuraamusmaksu on kohutuuton. Useissa lausunnoissa esitettiin lisäksi, että seuraamusmaksun määräytymisperiaatteita tulisi tämentää.

Niin sanottujen ei-kestävien biopolttoaineiden laskenta fossiilisten polttoaineiden oletusarvoilla herätti kritiikkiä ja raportointivaatimuksia pidettiin ylimitoitettuna ottaen huomioon vireillä oleva energiaunionin hallintomalliasetus, jossa esitetään tiettyjen polttoaineiden ja niiden raaka-aineiden alkuperää ja ostopaikkaa koskevien tietojen poistamista raportointivaatimuksista.

Työ- ja elinkeinoministeriö sekä Energiavirasto katsoivat, että Energiavirastolle esitettävät uudet tehtävät tulisi määritellä täsmällisesti ja varmistaa virastolle asianmukaiset resurssit tehtävien hoitoon.

Esityksen jatkovalmistelussa otettiin huomioon lausunnoissa esiin tuotu palaute samalla kun esitystä muutoinkin täydennettiin, täsmennettiin ja muutettiin. Jatkovalmistelussa Energiavirasto oli keskeisesti mukana. Suurimmat jatkovalmistelussa tehdyt muutokset koskivat seuraamusmaksun määräytymisperusteiden tämentämistä, Energiaviraston tehtäviä ja toimivaltaa sekä polttoaineiden toimittajien välisiä sopimuksia. Ei-kestävien biopolttoaineiden laskentatapaa koskevia kommentteja ei voitu ottaa huomioon, koska säännös perustuu suoraan direktiiviin. Tietojen toimittamista koskevia vaatimuksia kevennettiin energiaunionin hallintomallia koskevan asetusehdotuksen mukaisesti.

Suomen- ja ruotsinkieliset lakitekstit on tarkastettu oikeusministeriön laintarkastusyksikössä.

6 Voimaantulo

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan niin pian kuin mahdollista. Vuotta 2017 koskevat 9 §:ssä tarkoitetut tiedot olisi toimitettava viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2018 siinä laajuudessa kuin mahdollista, koska niiden täysimittaiseen toimittamiseen ei ole voitu ajoissa valmistautua.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Laki eräiden polttoaineiden elinkaarenaikaisten kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisestä

1 §. *Lain tarkoitus.* Pykälässä esitettäisiin lyhyesti lain tarkoitus.

2 §. *Soveltamisala.* Pykälän 1 momentin mukaan lain soveltamisala rajattaisiin polttoaineiden laatudirektiivin edellyttämällä tavalla moottorikäyttöisissä ajoneuvoissa, liikkuvissa työkooneissa, maa- ja metsätaloustraktoreissa sekä sisävesillä kulkevissa sisävesialuksissa ja huviveneissä käytettäviin polttoaineisiin. Lakia sovellettaisiin tietyin jäljempänä säädetyin edellytyksin myös lentoliikenteen biopolttoaineeseen ja tieliikenteessä käytettävään sähköön.

Polttoaineiden laatudirektiivin määritelmiä noudattaen moottorikäyttöisellä ajoneuvolla tarkoitettaisiin Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 715/2007 ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 595/2009 määriteltyjä henkilöautoja ja raskaita ajoneuvoja. Liikkuvalla työkooneella tarkoitettaisiin Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2016/1628 määriteltyjä liikkuvia työkooneita. Asetus kattaa myös sisävesialukset. Huviveneellä tarkoitettaisiin Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2013/53/EU määriteltyjä huviveneitä. Maa- ja metsätaloustraktorilla tarkoitettaisiin Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2000/25/EY tarkoitettuja maa- ja metsätaloustraktoreita.

Pykälän 2 momentin mukaan lakia ei kuitenkaan sovellettaisi polttoaineiden toimittajaan, jonka kulutukseen luovuttamien polttoaineiden määrä on lain tarkoituksen kannalta vähäinen. Soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät ne toiminnanharjoittajat, joiden kalenterivuoden aikana kulutukseen luovuttamien nestemäisten polttoaineiden yhteismäärä olisi alle miljoona litraa taikka energiasisällöltään vastaava määrä kaasumaisia polttoaineita. Lakia ei myöskään sovellettaisi valtion varmuusvarastossa olevaan polttoaineeseen.

Pienten polttoainetoimittajien ulosrajaus perustuisi polttoaineiden laatudirektiivin 7a artiklan 1 kohdan säännöksen sanamuotoon, jonka mukaan jäsenvaltioiden on osoitettava toimittaja tai toimittajat joka vastaa tai jotka vastaavat toimitettujen polttoaineiden ja energian kasvihuonekaasujen päästöjen seurannasta ja niitä koskevasta raportoinnista.

3 §. *Määritelmät.* Pykälässä määriteltäisiin laissa käytetyt keskeiset käsitteet.

Polttoaineella tarkoitettaisiin nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta annetussa laissa tarkoitettuja fossiilisia ja biologista alkuperää olevia nestemäisiä polttoaineita sekä paineistettua maakaasua (Compressed Natural Gas, CNG), nesteytettyä maakaasua (Liquefied Natural Gas, LPG), nestekaasua (Liquefied Petroleum Gas, LPG), biokaasua sekä vetyä.

Biopolttoaineen ja biomassan määritelmät vastaisivat RES-direktiivin määritelmiä ja olisivat sisällöltään samat kuin kestävyyslaissa, kuitenkin sillä poikkeuksella, että biopolttoaineen määritelmää ei ole rajattaisi yksinomaan liikenteessä käytettäviin polttoaineisiin, vaan se kattaisi myös biomassasta tuotetun moottoripolttoöllyn.

Polttoaineen toimittajan määritelmä perustuisi polttoaineiden laatudirektiivin määritelmään ja se vastaisi pääpiirteissään jakeluvelvoitelaisissa tarkoitettua jakelijan määritelmää. Se kattaa myös valmisteverosta vapautettujen polttoaineiden, kuten biokaasu, toimittajat.

Elinkaarenaikaisten kasvihuonekaasupäästöjen ja energiayksikköä kohti laskettujen kasvihuonekaasupäästön määritelmät vastaisivat polttoaineiden laatudirektiivin määritelmiä. Energiayksikköä kohti lasketulla kasvihuonekaasupäästöllä tarkoitettaisiin polttoaineen hiilidioksidiekvivalenttina ($\text{CO}_{2\text{eq}}$) laskettujen kasvihuonekaasupäästöjen kokonaismassaa jaettuna polttoaineen kokonaisenergiasisällöllä. Energiasisällöllä tarkoitetaan megajouleina (MJ) ilmaistua polttoaineen alempaa lämpöarvoa.

4 §. Viranomaiset ja niiden tehtävät. Pykälän 1 momentin mukaan ympäristöministeriö vastaisi lain soveltamisalaan kuuluvan toiminnan yleisestä ohjauksesta, seurannasta ja kehittämisestä.

Pykälän 2 momentin mukaan lain noudattamisen valvonta ja toimeenpanotehtävät kuuluisivat Energiavirastolle. Tehtävät liittyisivät muun muassa polttoaineen toimittajien vuotuisten ilmoitusten tarkistamiseen, kasvihuonekaasujen vähentämisvelvoitteen valvontaan ja polttoaineen toimittajien välisten sopimusten valvontaan sekä kansallisten yhteenvetotietojen toimitamiseen komissiolle.

5 §. Kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisvelvoite. Pykälässä velvoitettaisiin polttoaineen toimittaja vähentämään kulutukseen luovutettujen polttoaineiden keskimääräisiä, energiayksikköä kohti laskettuja, elinkaarenaikaisia kasvihuonekaasupäästöjä mahdollisimman tasaisesti ja vähintään kuudella prosentilla vuoden 2020 loppuun mennessä verrattuna fossiilisten polttoaineiden vertailutasoon vuonna 2010. Vuoden 2010 vertailutaso on $94,1 \text{ gCO}_{2\text{eq}}/\text{MJ}$ ja siitä säädetään täytäntöönpanodirektiivin II liitteessä. Kuuden prosentin päästövähennysvelvoite koskisi vain vuotta 2020.

Ehdotettu laki ei rajoittaisi keinovalikoimaa, joilla velvoite saavutetaan. Päästövähennyksille asetetun kuuden prosentin velvoitteen saavuttamisessa voidaan huomioida vähähiiliset biopolttoaineet, muut vähähiiliset polttoaineet, kuten paineistettu maakaasu, nesteytetty maakaasu, nestekaasu, sähkö ja vety sekä ennen jalostamoa tapahtuva öljyntuotannon tehostaminen eli niin sanotut alkuvaiheen päästövähennykset (Up Stream Emission Reductions, UER). Alkuvaiheen päästövähennyksiä olisi mahdollista hankkia esimerkiksi osallistumalla niin sanotun puhtaan kehityksen mekanismin (CDM) hankkeeseen. Kyseessä olevan hankkeen olisi täytettävä polttoaineiden laatudirektiivin ja täytäntöönpanodirektiivin alkuvaiheen päästövähennyksiä koskevat säännökset. Vaatimukset täyttävän hankkeen alkuvaiheen päästövähennys olisi laskettava ja ilmoitettava täytäntöönpanodirektiivin I liitteessä olevan 1 osan 3 d kohdassa määritellyllä tavalla.

6 §. Biopolttoaineiden kestävyuden osoittaminen. Pykälässä edellytettäisiin, että kulutukseen luovutettavan biopolttoaineen kestävyys olisi osoitettava kestävyyslaissa säädetyllä tavalla.

Ei-kestävien biopolttoaineiden elinkaarenaikaiset kasvihuonekaasupäästöt olisi kuitenkin laskettava vastaavien fossiilisten polttoaineiden (moottoribensiini, dieselöljy, maakaasu) oletusarvoilla. Säännös perustuisi täytäntöönpanodirektiivin I liitteessä olevan 1 osan 3 c kohdan ii alakohtaan.

7 §. Polttoaineen toimittajien väliset sopimukset. Pykälän 1 momentin mukaan polttoaineen toimittaja voi sopia 5 §:ssä tarkoitetun vähentämisvelvoitteen toteuttamisesta toisen polttoaineen toimittajan kanssa. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että polttoaineen toimittaja, joka on vähentänyt toimittamiensa polttoaineiden kasvihuonekaasupäästöjä enemmän kuin 5 §:ssä tarkoitetun vähentämisvelvoitteen verran, voi osoittaa omaa vähenemäänsä toisen polttoaineen toimittajan vähentämisvelvoitteen toteuttamiseksi tekemällä tästä sopimuksen. Sopimuksessa tulisi käydä ilmi sovittava kasvihuonekaasumäärä hiilidioksidiekvivalenteina kilogrammoina

(kg CO_{2eq}). Sopimuksen olisi kohdistuttava samaan kalenterivuoteen, jolta 9 §:n mukainen ilmoitus tehdään. Tämä olisi tarpeen sen varmistamiseksi, että päästövähennyksiä ei siirrettäisi kalenterivuodelta toiselle ja että vähentämisvelvoite toteutuu vuonna 2020.

Polttoaineen toimittaja voisi sopia velvoitteen täyttämistä myös tieliikenteen moottoriajoneuvoissa käytettävän sähkön toimittajan kanssa, jos tämä kykenee mittaamaan ja seuraamaan tai muulla tavalla arvioimaan riittävän luotettavasti kyseisiin ajoneuvoihin käytettäväksi toimitetun sähkön määrää. Vastaavalla tavalla polttoaineen toimittaja voisi sopia velvoitteen täyttämistä lentoliikenteen biopolttoaineiden toimittajan kanssa, jos kyseiset biopolttoaineet täyttävät 6 §:ssä tarkoitetut kestävyyskriteerit.

Pykälän 2 momentti koskee sopimusten riittauttamista ja se vastaisi asiasisällöltään jakeluvelvoitelain 6 §:ä. Järjestelmän toimivuuden ja vastuusuhteiden selkeyden kannalta on tärkeää, että sekä vastuu velvoitteen täyttämistä, että sen täyttämättä jättämisestä aiheutuvista seuraamuksista olisi kaikissa tapauksissa polttoaineen toimittajalla itsellään. Tällöin sopimusjärjestelyihin mahdollisesti liittyvät epäselvyydet eivät vaikuttaisi lain tavoitteiden saavuttamiseen eivätkä yksittäisen polttoaineen toimittajan velvoitteen täyttämiseen.

Pykälän 3 momentin mukaan polttoaineen toimittajien olisi toimitettava tieto sopimuksesta ja sopimussuhteen muutoksista Energiavirastolle 9 §:ssä tarkoitetun ilmoituksen yhteydessä.

8 §. *Polttoaineiden ja sähkön elinkaarenaikaisten kasvihuonepäästöjen laskenta.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin biopolttoaineiden elinkaarenaikaisten kasvihuonekaasujen laskentamenetelmästä. Biopolttoaineiden elinkaarenaikaiset kasvihuonekaasupäästöt laskettaisiin polttoaineiden laatu-direktiivin 7d artiklan mukaisesti käyttäen joko oletusarvoja, todellisia laskettuja arvoja tai näiden yhdistelmää. Laskentamenetelmä olisi sama kuin kestävyyslaissa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin fossiilisten polttoaineiden elinkaarenaikaisten kasvihuonekaasupäästöjen laskentamenetelmästä ja tieliikenteen moottorikäyttöisissä ajoneuvoissa käytettävän sähkön laskentamenetelmästä. Fossiilisten polttoaineiden elinkaarenaikaiset kasvihuonekaasupäästöt laskettaisiin täytäntöönpanodirektiivin mukaisesti käyttäen oletusarvoja. Fossiilisten polttoaineiden elinkaarenaikaisten kasvihuonekaasupäästöjen oletusarvot on määritetty täytäntöönpanodirektiivin I liitteen 2 osan 5 kohdassa.

Sähkön toimittajan olisi laskettava tieliikenteen moottorikäyttöisissä ajoneuvoissa käytettävän sähkön elinkaarenaikaiset kasvihuonekaasupäästöt täytäntöönpanodirektiivin I liitteessä olevan 1 osan 3 kohdan mukaisesti. Sähkön elinkaarenaikaisten kasvihuonekaasupäästöjen arvioinnissa olisi käytettävä viimeisintä käytettävissä olevaa keskimääräistä kansallista sähkön kulutuksen päästöarvoa.

Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä kasvihuonekaasupäästöjen laskentaan sisällytettävistä tiedoista.

9 §. *Ilmoittamisvelvollisuus.* Pykälän 1 momentissa velvoitettaisiin polttoaineen toimittaja antaa vuosittain tiedot edellisen kalenterivuoden aikana kulutukseen luovutetuista fossiilisista polttoaineista ja biopolttoaineista ja tapauksesta riippuen sähköstä. Ilmoitus olisi toimitettava Energiavirastolle viimeistään ilmoituksessa tarkoitettua kalenterivuotta seuraavan vuoden maaliskuun loppuun mennessä. Tietojen antaminen jatkuisi myös vuoden 2020 jälkeen.

Tiedoista olisi ilmentävä kalenterivuoden aikana kulutukseen luovutettujen polttoaineiden ja sähkön määrät, energiayksikköä kohti lasketut elinkaarenaikaiset kasvihuonekaasupäästöt, kestävyyskriteerien mukaisuus ja tapauksesta riippuen niin sanottujen alkuvaiheen, eli en-

nen jalostamoa tapahtuvien päästöjen vähennykset sekä muut täytäntöönpanodirektiivin edellyttämät tiedot ja muut ilmoituksen riittävyys ja oikeellisuuden arvioinnin kannalta merkitykselliset seikat.

Työkoneissa ja vesiliikenteessä käytettävän polttoaineen määrää arvioitaessa voitaisiin käyttää Tilastokeskuksen viimeisimmän saatavilla olevan arvion mukaisia tietoja moottoripolttoöljyn ja kevyen polttoöljyn käytöstä, ellei polttoaineen toimittajalla ole omaa tarkempaa tietoa kulu-tukseen toimitetuista polttoainemääristä ja loppukäyttäjistä. Tilastokeskuksen arvio moottori-polttoöljyn käytöstä työkoneiden ja vesiliikenteen polttoaineena perustuu Teknologian tutki-muskeskus VTT:n laskentamalleihin. Työkoneissa käytetyn moottoripolttoöljyn osuus kevyen polttoöljyn kokonaiskulutuksesta vuonna 2015 oli noin 44 prosenttia. Vesiliikenteessä osuus oli alle 10 prosenttia.

Vilja-, sokeri- ja öljykasvipohjaisten biopolttoaineiden osalta tietoihin olisi sisällytettävä myös tiedot epäsuorista maankäytön muutoksista aiheutuvista päästöistä (ns. ILUC-päästöt) käyttä-en polttoaineiden laatudirektiivin V liitteen oletusarvoja ($\text{gCO}_{2\text{eq}}/\text{MJ}$). ILUC-päästöjä ei kui-tenkaan otettaisi huomioon laskennassa.

Pykälässä ei vaadittaisi polttoaineiden laatudirektiivin ja täytäntöönpanodirektiivin mukaisia tietoja polttoaineiden alkuperästä eikä ostopaikasta. Tämä olisi perusteltua, koska, osana hal-lintomalliasetusehdotusta komissio on esittänyt polttoaineiden alkuperän ja ostopaikan ilmoit-tamista koskevien säännösten kumoamista. Komissio on ilmoittanut, että jäsenmaat voivat ot-taa huomioon tietojen toimittamista koskevissa kansallisissa täytäntöönpanosäännöksissä edel-lä luvussa 2.2 selostetun komission hallintomalliasetusehdotuksen. Jos hallintomalliasetus ei toteudu komission ehdottamassa muodossa, komissio tulee edellyttämään jäsenmailta täyden-täviä täytäntöönpanotoimia.

Polttoaineen toimittaja vastaisi ilmoittamisesta myös 7 §:ssä tarkoitetun sopimuksen osalta. Kun kyseessä on 7 §:ssä tarkoitettu sopimus, voidaan tiedot toimittaa joko yhdessä tai erik-seen. Jos tiedot toimitetaan erikseen, on osapuolten ilmoituksista käytävä täsmällisesti ilmi miltä osin kulutukseen toimitettujen polttoaineiden kasvihuonekaasujen päästövähennykset on katsottava toisen osapuolen päästövähennyksiksi.

Ilmoitus laadittaisiin täytäntöönpanodirektiivin IV liitteen mukaisesti. Euroopan komissio on julkaissut huhtikuussa 2017 sähköisen lomakkeen, jonka avulla toiminnanharjoittajat voivat toimittaa täytäntöönpanodirektiivissä vaaditut tiedot.

Pykälän 3 momentin mukaan Energiavirasto tarkistaisi toimitettujen tietojen riittävyys ja oikeellisuuden, laatisi tiedoista yhteenvedon ja toimittaisi kansalliset tiedot Euroopan komis-siolle käyttäen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EY) N:o 401/2009 perustuvia Euroopan ympäristökeskuksen Reportnet -välineitä. Tiedot olisi toimitettava sähköisesti Eu-roopan ympäristökeskuksen ylläpitämään keskusrekisteriin.

Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä ilmoituksen sisällöstä ja te-kemisestä.

10 §. Kirjanpitovelvollisuus. Pykälän 1 momentin mukaan polttoaineen ja sähkön toimittajan olisi pidettävä kirjaa kulutukseen luovutetuista polttoaineista ja sähköstä. Kirjanpidosta tulisi selvitä 9 pykälässä säädetyt valvonnan kannalta merkitykselliset seikat tuotteiden määristä, energiayksikköä kohti lasketuista kasvihuonekaasupäästöistä ja muut pykälässä mainitussa di-rektiivissä tarkoitetut tiedot. Biopolttoaineiden osalta tiedoista olisi käytävä ilmi ovatko tuot-teet kestävyyslain mukaisia.

Lain noudattamisen valvonta ja 5 §:ssä säädetyn tavoitteen täyttymisen valvonta edellyttää, että polttoaineen toimittajalta on saatavissa tiedot. Kirjanpitoliedot ovat lain noudattamisen valvontaan vaikuttavia tietoja, joten pykälän 2 momentissa ehdotettaisiin, että kirjanpitoliedot olisi säilytettävä seitsemän vuotta kunkin kalenterivuoden päättymisestä lukien. Kirjanpitolietojen vähimmäissäilytysaika tulee olla riittävän pitkä, jotta turvataan jälkikäteisvalvonnan kannalta olennaisten tietojen saatavuus koko valvonnan ajan.

Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä kirjanpitoon sisällytettävistä tiedoista.

11 §. Tiedonsaantioikeus. Lain valvonta edellyttäisi Energiavirastolle laissa turvattua oikeutta saada valvontaa varten tarpeellisia tietoja polttoaineen ja sähkön toimittajalta, joka ei voisi liikesalaisuuteen tai yksityisyyden suojaan vedoten olla antamatta viranomaisen vaatimia tietoja. Keskeisimmät näistä ovat tiedot kulutukseen toimitetuista polttoaineista, kestävyyskriteerien täyttymisestä, kasvihuonekaasupäästöjen laskennasta ja näitä koskevasta kirjanpidosta.

12 §. Tarkastusoikeus. Pykälän 1 momentissa varmistettaisiin Energiaviraston tarkastusoikeus tiloissa ja alueilla, joihin pääsy on laissa tarkoitetun valvonnan kannalta tarpeen. Energiavirastolla olisi myös oikeus tehdä kyseisissä tiloissa ja alueilla tarkastuksia ja ryhtyä muihin valvonnan edellyttämiin toimenpiteisiin. Pykälän 1 momentin nojalla tarkastuksessa voisi olla läsnä myös muun viranomaisen edustaja.

Perustuslain 10 §:n nojalla on turvattu kotirauha. Lailla voidaan kuitenkin säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä. Kotirauhan piirissä ovat viranomaistarkastukset mahdollisia, kun on aihetta epäillä tapahtuneen rikos, josta voi seuraamuksena olla vankeusrangaistus. Tämän vuoksi Energiaviraston tarkastuksia koskeva toimivalta olisi 2 momentin nojalla rajoitettu, kun kyse on pysyväisluonteiseen asumiseen tarkoitetuista tiloista. Tällaisissa tiloissa tarkastukset olisivat mahdollisia vain, jos on syytä epäillä, että on tehty rikoslain (39/1889) 16 luvun 8 §:ssä tarkoitettu rikos (väärän todistuksen antaminen viranomaiselle), ja tarkastus on välttämätön tarkastuksen kohteena olevien seikkojen selvittämiseksi.

Pykälän 3 momentin nojalla polttoaineen ja sähkön toimittajan olisi toimittava hyvässä yhteistyössä Energiaviraston kanssa ja annettava kaikki tarkastuksen kannalta tarpeellinen aineisto sekä tarkastuksen suorittamisessa tarpeelliset tiedot ja selvitykset.

Pykälän 4 momentin nojalla Energiavirastolla olisi tarkastusta suorittaessaan oikeus ottaa polttoaineen ja sähkön toimittajan lain valvonnan kannalta tarpeellinen aineisto sekä muuta tarkastettavaa aineistoa haltuunsa. Edellytyksenä olisi kuitenkin, että aineiston haltuunotto on tarkastuksen tavoitteiden toteuttamisen kannalta välttämätöntä. Aineisto tulisi viipymättä palauttaa, kun tarkastus ei enää edellytä aineiston hallussapitoa. Aineisto voisi liittyä esimerkiksi kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen, biopolttoaineiden kestävyys osoittamiseen ja kirjanpitovelvollisuuden noudattamiseen.

13 §. Tietojen luovuttaminen. Energiavirastolle annettuihin tietoihin sovellettaisiin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999). Energiavirasto on viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 20 kohdan mukaisesti velvollinen pitämään salassa muun muassa asiakirjat, jotka sisältävät tietoja yksityisestä liike- tai ammatillisaisuudesta samoin kuin sellaiset asiakirjat, jotka sisältävät tietoja muusta vastaavasta yksityisen elinkeinotoimintaa koskevasta seikasta, jos tiedon antaminen niistä aiheuttaisi elinkeinon harjoittajalle taloudellista vahinkoa, ja kysymys ei ole kuluttajien terveyden tai ympäristön terveellisuuden suojaamiseksi tai toiminnasta haittaa kärsivien oikeuksien valvomiseksi.

merkityksellisistä tiedoista tai elinkeinonharjoittajan velvollisuuksia ja niiden hoitamista koskevista tiedoista.

Pykälän 1 momentin mukaan salassapidosta annetut säännökset eivät estäisi tietojen luovuttamista syyttäjälle ja poliisille rikoksen ehkäisemiseksi ja selvittämiseksi. Pykälän 2 momentin mukaan salassapitosäännökset eivät myöskään estäisi tietojen luovuttamista ympäristöministeriölle, jos se tarvitsee tietoja ilmastopoliittisten tavoitteiden valmistelua ja toimeenpanoa varten taikka luovuttaisi tiedot edelleen toimivaltaiselle Euroopan unionin toimielimelle tai unionin muulle elimelle, kun Suomen jäsenyyteen Euroopan unionissa liittyvässä velvoitteessa tällaista edellytetään. Ympäristöministeriö on niin ikään velvollinen pitämään salassa mahdolliset tietoonsa tulleet liike- ja ammattisalaisuudet.

14 § Rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaiseminen. Pykälässä säädettäisiin Energiaviraston käytettävissä olevista reaktiokeinoista, kun lain säännöksiä taikka lain nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä ei noudateta. Energiavirasto voisi 1 momentin 1 kohdan mukaan kieltää jatkamasta tai toistamasta säännösten tämän lain nojalla annetun määräysten vastaista menettelyä sekä 2 kohdan mukaan määrätä säännöksen tai määräyksen rikkoja täyttämään velvollisuutensa. Pykälän 1 momentissa tarkoitetut kiellot ja määräykset voisivat esimerkiksi liittyä biopolttoaineen kestävyuden osoittamiseen (6 §), polttoaineiden ja sähkön elinkaarenaikaisten kasvihuonekaasupäästöjen laskentaan (8 §) polttoaineen toimittajan ilmoitusvelvollisuuteen (9 §) tai kirjanpitovelvollisuuteen (10 §).

Energiaviraston olisi ennen kiellon tai määräyksen antamista kuultava asianosaista. Kuulemiseen sovelletaan, mitä hallintolaissa säädetään. Kieltoa ja määräystä koskevan päätöksen tiedoksiantoon sovelletaan samoin, mitä hallintolaissa säädetään. Kun päätös sisältää asianosaista velvoittavan ratkaisun, on päätös annettava tiedoksi hallintolain 60 §:n mukaisesti todisteellisenä tiedoksiantona.

Pykälän 2 momentin mukaan Energiavirasto voisi tehostaa 1 momentin nojalla antamaansa kieltoa tai määräystä uhkasakolla taikka teettämis- tai keskeyttämisuhalla siten kuin uhkasakolaissa (1113/1990) säädetään. Pääsääntöisesti 1 momentin nojalla annettu päävelvoite ja uhkasakko määrättäisiin samalla päätöksellä.

15 §. Laiminlyöntimaksu. Polttoaineen toimittajalle voitaisiin määrätä 5 000—50 000 euron laiminlyöntimaksu toiminnanharjoittajan laiminlyödessä 9 §:ssä tarkoitetun ilmoittamisvelvollisuutensa. Vastaavasti laiminlyöntimaksu voitaisiin määrätä toiminnanharjoittajan laiminlyödessä 10 §:n mukaisen kirjanpitovelvollisuutensa. Mainittujen velvollisuuksien täyttäminen on välttämätöntä kasvihuonekaasujen vähentämisvelvoitteen saavuttamisen seuraamiseksi. Jakeluvelvoitelaisissa 12 §:ssä säädetään vastaavalla tavalla virhemaksusta, joka on luonteeltaan saman tyyppinen seuraamus.

Laiminlyöntimaksun suuruutta määrättäessä olisi otettava huomioon menettelyn moitittavuus, toistuvuus ja muut näihin rinnastettavat seikat.

16 §. Seuraamusmaksu. Jos polttoaineen toimittaja ei ole 5 §:ssä säädetyn kasvihuonekaasujen vähentämisvelvoitteen mukaisesti vähentänyt kulutukseen luovutettujen polttoaineiden elinkaarenaikaisia kasvihuonekaasupäästöjä vähintään kuudella prosentilla 31 päivään joulukuuta 2020 mennessä, olisi Energiaviraston määrättävä polttoaineen toimittajalle seuraamusmaksu, joka määräytyisi sen mukaan kuin polttoaineen toimittaja ei ole täyttänyt kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisvelvoitettaan. Koska seuraamusmaksua ei voi suoraan laskea kulutukseen toimitetun polttoaineen määrästä, olisi maksun määräytymisperusteena käytettävä kulutukseen luovutettujen polttoaineiden määrän ja niiden energiayksikköä kohti laskettujen elin-

kaarenaikaisten kasvihuonekaasupäästöjen avulla laskettua suuretta eli ns. puuttuvaa hiilidioksidiekvivalenttia päästökilogrammaa (kg CO_{2eq}).

Seuraamusmaksu voitaisiin määrätä ainoastaan vuotta 2020 koskevan kuuden prosentin vähentämisvelvoitteen laiminlyönnistä. Maksu olisi yksi euro yhtä puuttuvaa hiilidioksidiekvivalenttia päästökilogrammaa kohti (€/kg CO_{2eq}). Vastaavanlainen maksu on Ruotsissa noin 0,74 €/kg CO_{2eq} ja Saksassa 0,47 €/kg CO_{2eq}.

Maksun suuruutta olisi mahdollista kohtuullistaa tai se voitaisiin jopa jättää määräämättä. Maksun suuruuden olisi oltava kohtuullistamisesta huolimatta niin suuri, ettei olisi taloudellisesti kannattavaa laiminlyödä vähentämisvelvoitetta. Maksu voitaisiin jättää määräämättä vain siinä tapauksessa, että laiminlyönti johtuu maksuvelvollisesta riippumattomista syistä tai ennalta arvaamattomista poikkeuksellisista oloista, eikä maksuvelvollinen ole saavuttanut laiminlyönnin johdosta merkittävää taloudellista etua. Käytännössä polttoaineen toimittajan olisi osoitettava, että se on toteuttanut kaikki tarpeelliset toimet vähentämisvelvoitteen saavuttamiseksi, mutta ei ole onnistunut saavuttamaan tavoitetta ulkopuolisista syistä tai ennalta arvaamattomista poikkeuksellisista oloista johtuen.

17 §. Muutoksenhaku ja päätöksen täytäntöönpano. Säännös olisi tavanomainen muutoksenhakua ja täytäntöönpanoa koskeva säännös. Energiaviraston tämän lain nojalla tekemään päätökseen saisi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Hallinto-oikeuden päätökseen saisi hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valituslupan. Asian laatu ja merkittävyys eivät tämän lain mukaisissa asioissa, esimerkiksi hallinnollisten sanktioiden kohdalla, välttämättä edellytä pääsyä korkeimpaan hallinto-oikeuteen ilman valituslupaa, kuten perustuslakivaliokunta on antamassaan lausunnossa (peVL 55/2014 vp) todennut.

Energiaviraston 14 §:n nojalla tekemää päätöstä, eli kieltoa tai määräystä, olisi noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei hallinto-oikeus toisin määrää. Päätökset koskisivat tilanteita, joissa toiminnanharjoittaja ei noudata lain säännöksiä taikka lain nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä. Kielto tai määräys voisi koskea esimerkiksi polttoaineen toimittajan käyttämää kasvihuonekaasupäästöjen laskentamenetelmää, toiminnanharjoittajan Energiavirastolle toimittamaa ilmoitusta tai toiminnanharjoittajan kirjanpitoa. Kielto tai määräys voisi olla tarpeellinen sen varmistamiseksi, että polttoaineiden elinkaarenaikaiset kasvihuonekaasupäästöt vähenevät velvoitteen edellyttämällä tavalla vuonna 2020.

Päätöstä, jossa määrätään 15 §:n mukainen laiminlyöntimaksu tai 16 §:n mukainen seuraamusmaksu, tai päätöstä, joka koskee uhkasakon maksettavaksi tuomitsemista, ei kuitenkaan saisi panna täytäntöön ennen kuin se on lainvoimainen.

18 §. Voimaantulo. Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian. Mahdollisimman aikainen voimaantulo olisi tarpeen, koska täytäntöönpanodirektiivissä annettu määräaika (21.4.2017) on kulunut umpeen

Vuotta 2017 koskevat 9 §:ssä tarkoitetut tiedot kulutukseen luovutetuista polttoaineista olisi toimitettava Energiavirastolle vuoden 2018 kesäkuun loppuun mennessä siinä laajuudessa kuin se on mahdollista. Säännöksen tarkoituksena olisi kerätä käyttökokemuksia 9 §:ssä tarkoitetusta tietojen ilmoittamisesta ja erityisesti komission vapaaehtoisen raportointityökalun käytöstä työkalun jatkokehittämistä varten. Pykälän muotoilu ”siinä laajuudessa kuin se on

mahdollista” merkitsisi sitä, että 15 §:ssä säädettyä laiminlyöntimaksua ei määrättäisi, jos ilmoituksen tiedot olisivat puutteellisia.

1.2 Laki biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain 2 §:n muuttamisesta

2 §. *Lain suhde muuhun lainsäädäntöön.* Biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain 2 §:ään on tarpeen lisätä viittaus ehdotettuun lakiin eräiden polttoaineiden elinkaarenaikaisten kasvi-huonekaasupäästöjen vähentämisestä jotta ensin mainittua lakia voitaisiin soveltaa myös jälkimmäisessä laissa tarkoitettuihin polttoaineisiin. Ehdotetun lain 2 §:n mukaan biopolttoaineista ja bionesteistä annettua lakia sovelletaan sen mukaan kuin asianomaisessa laissa säädetään. Ehdotetun lain mukaan biopolttoaineiden kestävyys osoittaminen tehtäisiin biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain mukaan.

2 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulevaksi voimaan niin pian kuin mahdollista.

3 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Lakiesitykseen sisältyy ehdotukset kahdeksi hallinnolliseksi taloudelliseksi seuraamukseksi, laiminlyöntimaksu ja seuraamusmaksu. Näistä edellinen liittyy ilmoitusvelvollisuuden ja kirjanpidon laiminlyöntiin ja jälkimmäinen kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisvelvoitteen täyttämättä jättämiseen. Taloudelliset seuraamukset on perustuslakivaliokunnan käytännössä vakiintuneesti rinnastettu rikosoikeudellisiin seuraamuksiin, jotka edellyttävät julkisen vallan käyttöä. Tällaisten seuraamusten maksuvelvollisuuden ja maksun suuruuden perusteista on niin ikään vakiintuneen käytännön mukaan säädettävä täsmällisesti ja selkeästi.

Seuraamusmaksun suuruus riippuisi suoraan laiminlyödyn vähentämisvelvoitteen suuruudesta hiilidioksidiekvivalenteina ilmaistuna ja tällaiselle yksikölle laissa määrättävälle hinnalle. Yksikköhinta asetettaisiin siten, että se johtaisi asianomaisen direktiivin mukaisesti tehokkai-siin, oikeasuhteisiin ja varoittaviin seuraamuksiin, mutta jotka olisivat myös kohtuullisia ja suhteessa laiminlyönnin merkitykseen. Ehdotettavassa säännöksessä (16 §) säädettäisiin seuraamusmaksun kohtuullistamisesta.

Laiminlyöntimaksun perusteista ei ole mahdollista yhtä tarkasti säätää, sillä kirjanpito-velvollisuuden ja ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönti voivat käytännössä olla kovin erilaisia, eikä yhtä selkeää perustetta seurauksen määrittämiselle ole mahdollista laatia. Laiminlyöntimaksun suuruutta arvioitaessa otettaisiin huomioon menettelyn moitittavuus, toistuvuus ja muut näihin rinnastettavat seikat. Laiminlyöntimaksun suuruuden alaraja olisi 5 000 euroa ja yläraja 50 000 euroa. Laiminlyöntimaksun pitäisi olla vähäistä suurempi, jotta polttoaineen toimittajalle olisi riittävä kannustus huolehtia lain tarkoituksen toteuttamiseksi olennaisista kirjanpidosta ja ilmoittamisesta Energiavirastolle. Ehdotetussa laissa laiminlyöntimaksu voisi kohdistua kokoluokaltaan merkittäviin yrityksiin, jotka on mainittu edellä kohdassa 4.1. ja niitä pienemmät yritykset on rajattu soveltamisalan ulkopuolelle. Siten laiminlyöntimaksua ei voida pitää rangaistusseuraamusten oikeasuhtaisuuden kannalta kohtuuttomana.

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista. Ehdotetussa laissa säädettävät velvoitteet eivät estä polttoaineen toimittajia harjoittamasta elinkeinoaan eikä niissä ole kyse toiminnan tekemisestä luvanvaraiseksi. Ehdotetussa laissa jakelijoille asetettavan velvoitteen ei myöskään voida katsoa olevan perus-

tuslain omaisuudensuojaa koskevien säännösten vastainen. Ehdotettu laki sisältää säännökset muutoksenhausta lain nojalla tehtyihin päätöksiin.

Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin lakiin ehdotettujen 8, 9, ja 10 §:n nojalla antaa tarkempia säännöksiä polttoaineiden ja sähkön elinkaarenaikaisten kasvihuonekaasupäästöjen laskennasta, Energiavirastolle tehtävän ilmoituksen tekemisestä sekä kirjanpitoon sisällytettävistä tiedoista. Asetuksilla ei säädettäisi asioista, jotka kuuluvat lain alaan. Näin ollen ne eivät olisi ristiriidassa perustuslain 80 §:n kanssa.

Lakiehdotus ei sisältäisi perustuslain kannalta ongelmallisia säännöksiä ja sen vuoksi on perusteltua katsoa, että esitykseen sisältyvä lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

eräiden polttoaineiden elinkaarenaikaisten kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisestä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on vähentää ajoneuvoissa, liikkuvissa työkoneissa, traktoreissa, sisävesialuksissa ja huviveneissä käytettävistä polttoaineista syntyviä energiayksikköä kohti laskettuja, elinkaarenaikaisia kasvihuonekaasujen päästöjä.

2 §

Sovelletamisala

Tätä lakia sovelletaan polttoaineeseen, joka luovutetaan Suomessa kulutettavaksi valmisteverotuslain (182/2010) 8 §:n 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla moottorikäyttöisissä ajoneuvoissa, liikkuvissa työkoneissa, maa- ja metsätaloustraktoreissa sekä sisävesillä kulkevissa sisävesialuksissa ja huviveneissä. Lakia sovelletaan myös jäljempänä säädetyin edellytyksin lentoliikenteen biopolttoaineeseen ja tieliikenteessä käytettävään sähköön.

Lakia ei kuitenkaan sovelleta polttoaineeseen, jonka on luovuttanut kulutettavaksi polttoaineen toimittaja, jonka kalenterivuoden aikana kulutukseen luovuttama nestemäisten polttoaineiden määrä on enintään miljoona litraa tai energiasisällöltään vastaava määrä kaasumaisia polttoaineita. Lakia ei myöskään sovelleta huoltovarmuuden turvaamisesta annetussa laissa (1390/1992) tarkoitettussa valtion varmuusvarastossa olevaan polttoaineeseen.

3 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *polttoaineella* nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta annetussa laissa (1472/1994) tarkoitettuja nestemäisiä polttoaineita sekä paineistettua maakaasua, nesteytettyä maakaasua, nestekaasua, biokaasua ja vetyä;

2) *biopolttoaineella* nestemäistä tai kaasumaista polttoainetta, joka tuotetaan biomassasta;

3) *biomassalla* maataloudesta tai metsätaloudesta, niihin liittyviltä tuotannonaloilta taikka kalastuksesta tai vesiviljelystä peräisin olevien biologista alkuperää olevien tuotteiden, jätteen ja tähteiden sekä teollisuus- ja yhdyskuntajätteen biohajoavaa osaa;

4) *polttoaineen toimittajalla* henkilöä, joka on valmisteverotuslain 12 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdan mukaisesti verovelvollinen tai, jos valmisteveroa ei kanneta, muuta henkilöä, joka

valmistaa tai tuo maahan polttoaineita luovutettavaksi kulutukseen taikka tosiasiallisesti määrää toiminnasta;

5) *elinkaarenaikaisilla kasvihuonekaasupäästöillä* kaikkia hiilidioksidin (CO₂), metaanin (CH₄) ja typpioksiduulin (N₂O) nettopäästöjä, jotka aiheutuvat polttoaineen tai sen raaka-aineen tuotannosta tai viljelystä maankäytön muutokset mukaan lukien, jalostuksesta, kuljetuksista ja jakelusta sekä poltosta riippumatta siitä, missä päästöt tapahtuvat;

6) *energiayksikköä kohti lasketulla kasvihuonekaasupäästöillä* polttoaineen hiilidioksidiekvivalenttina (CO_{2eq}) laskettujen kasvihuonekaasupäästöjen kokonaismassaa jaettuna polttoaineen kokonaisenergiasisällöllä, joka ilmaistaan polttoaineen osalta sen alempana lämpöarvona.

4 §

Viranomaiset ja niiden tehtävät

Tämän lain mukaisen toiminnan yleinen ohjaus, seuranta ja kehittäminen kuuluvat ympäristöministeriölle.

Energiavirasto valvoo tämän lain noudattamista ja hoitaa muut sille tässä laissa säädetty tehtävät.

5 §

Kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisvelvoite

Polttoaineen toimittajan on vähennettävä kulutukseen luovutettujen polttoaineiden keskimääräisiä, energiayksikköä kohti laskettuja elinkaarenaikaisia kasvihuonekaasupäästöjä mahdollisimman tasaisesti ja vähintään kuudella prosentilla 31 päivään joulukuuta 2020 mennessä verrattuna fossiilisten polttoaineiden vertailutasoon vuonna 2010. Vertailutasosta säädetään bensiinin ja dieselpolttoaineiden laadusta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 98/70/EY mukaisista laskentamenetelmistä ja raportointivaatimuksista annetun neuvoston direktiivin (EU) 2015/652 II liitteessä.

6 §

Biopolttoaineiden kestävyysosoittaminen

Polttoaineen toimittajan on osoitettava kulutukseen luovutettavan biopolttoaineen kestävyyskriteerien täyttyminen biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain (393/2013) mukaisesti.

Jos biopolttoaine ei täytä kestävyyskriteereitä, sen elinkaarenaikaiset kasvihuonekaasupäästöt on laskettava vastaavan korvattavan fossiilisen polttoaineen oletusarvolla.

7 §

Polttoaineen toimittajien väliset sopimukset

Polttoaineen toimittaja voi sopia 5 §:ssä tarkoitetun vähentämisvelvoitteen toteuttamisesta toisen polttoaineen toimittajan kanssa. Sopimuksen on kohdistuttava samaan kalenterivuoteen, jolta 9 §:n mukainen ilmoitus tehdään. Polttoaineen toimittaja voi vastaavasti sopia vähentämisvelvoitteen täyttämistä tieliikenteen moottoriajoneuvoissa käytettävän sähkön toimittajan kanssa, jos kyseisiin ajoneuvoihin käytettäväksi toimitetun sähkön määrää voidaan mitata ja

seurata tai muulla tavoin arvioida riittävän luotettavasti. Polttoaineen toimittaja voi vastaavasti sopia myös lentoliikenteen biopolttoaineiden toimittajan kanssa vähentämisvelvoitteen täyttämistä, jos kyseiset biopolttoaineet täyttävät 6 §:ssä tarkoitetut kestävyyskriteerit.

Jos sopimus riitautetaan tai vähentämisvelvoitetta ei muusta sopimussuhteeseen liittyvästä syystä ole täytetty, vastaa kukin polttoaineen toimittaja oman vähentämisvelvoitteensa täyttämistä ja tämän lain mukaisista seuraamuksista.

Sopimuksesta ja sopimussuhteen muutoksista on toimitettava tieto Energiavirastolle 9 §:ssä tarkoitetun ilmoituksen yhteydessä.

8 §

Polttoaineiden ja sähkön elinkaarenaikaisten kasvihuonekaasupäästöjen laskenta

Polttoaineen toimittajan on laskettava biopolttoaineiden elinkaarenaikaiset kasvihuonekaasupäästöt energiayksikköä kohti käyttäen menetelmää, josta säädetään direktiivin 98/70/EY muuttamisesta bensiinin, dieselöljyn ja kaasuöljyn laatuvaatimusten osalta sekä kasvihuonekaasupäästöjen seurantaan ja vähentämiseen tarkoitetun mekanismin käyttöönottamisen osalta, neuvoston direktiivin 1999/32/EY muuttamisesta sisävesialusten käyttämien polttoaineiden laatuvaatimusten osalta ja direktiivin 93/12/ETY kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2009/30/EY.

Polttoaineen toimittajan on laskettava fossiilisten polttoaineiden elinkaarenaikaiset kasvihuonekaasupäästöt energiayksikköä kohti bensiinin ja dieselpolttoaineiden laadusta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 98/70/EY mukaisista laskentamenetelmistä ja raportointivaatimuksista annetun neuvoston direktiivin (EU) 2015/652 mukaisesti. Edellä 7 §:n 1 momentissa tarkoitetun sähkön toimittajan on laskettava tieliikenteen moottorikäyttöisissä ajoneuvoissa käytettävän sähkön elinkaarenaikaiset kasvihuonekaasupäästöt tässä momentissa mainitun direktiivin I liitteen mukaisesti.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä polttoaineiden ja sähkön elinkaarenaikaisten kasvihuonekaasupäästöjen laskennasta.

9 §

Ilmoittamisvelvollisuus

Polttoaineen toimittajan on maaliskuun loppuun mennessä ilmoitettava Energiavirastolle polttoainekohtaiset edellisen kalenterivuoden aikana kulutukseen luovutettujen polttoaineiden:

- 1) määrät;
- 2) energiayksikköä kohti lasketut elinkaarenaikaiset kasvihuonekaasupäästöt sekä päästövähennykset, mahdolliset ennen jalostamoa toteutetut päästövähennykset eriteltynä;
- 3) kestävyyskriteereiden mukaisuus;
- 4) muut 8 §:n 2 momentissa mainitun direktiivin IV liitteen mukaiset tiedot, lukuun ottamatta ostopaikkaa ja alkuperää koskevia tietoja;
- 5) muut ilmoitettujen tietojen riittävyyden ja oikeellisuuden arvioinnin kannalta merkitykselliset seikat.

Jos kyseessä on 7 §:ssä tarkoitettu sopimus, osapuolten on ilmoitettava myös se, miltä osin päästövähennykset luetaan toisen osapuolen päästövähennyksiksi.

Energiavirasto tarkistaa toimitettujen tietojen riittävyyden ja oikeellisuuden, laatii tiedoista yhteenvedon ja toimittaa kansalliset tiedot Euroopan komissiolle.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä ilmoituksen sisällöstä ja tekemisestä.

10 §

Kirjanpitovelvollisuus

Polttoaineen toimittajan on pidettävä kirjaa, josta ilmenee 9 §:ssä ja sen nojalla säädetyt tiedot kulutukseen luovutetuista polttoaineista. Sähkön toimittajan on pidettävä kirjaa, josta ilmenee 9 §:n 1, 2, 4 ja 5 kohdassa säädetyt tiedot kulutukseen luovutetusta sähköstä 7 §:ssä tarkoitetun sopimuksen osalta.

Kirjanpitotiedot on säilytettävä seitsemän vuotta kunkin kalenterivuoden päättymisestä lukien.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä kirjanpitoon sisällytettävistä tiedoista.

11 §

Tiedonsaantioikeus

Energiavirastolla on oikeus saada tämän lain säännösten noudattamisen valvontaa varten tarpeelliset tiedot polttoaineen ja sähkön toimittajalta.

Energiavirastolla on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada toisilta viranomaisilta ja muilta julkista hallintotehtävää hoitavilta tämän lain säännösten noudattamisen valvontaa varten välttämättömiä tietoja polttoaineen ja sähkön toimittajaa koskevista seikoista, joilla on olennaista merkitystä kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisen, kestävyyskriteerien noudattamisen ja kasvihuonekaasupäästöjen laskennan arvioinnin kannalta.

12 §

Tarkastusoikeus

Energiavirastolla on oikeus päästä tiloihin ja alueille, joita polttoaineen tai sähkön toimittaja hallitsee taikka joilla polttoaineita tai raaka-aineita tuotetaan tai valmistetaan, jos se on tässä laissa tarkoitettun valvonnan kannalta tarpeen, sekä tehdä siellä tarkastuksia ja ryhtyä muihin valvonnan edellyttämiin toimenpiteisiin. Tarkastuksessa on noudatettava, mitä hallintolain 39 §:ssä säädetään. Tarkastuksessa voi olla läsnä myös muun viranomaisen edustajia.

Pysyväisluonteiseen asumiseen tarkoitettuihin tiloihin valvontatoimenpiteet voidaan ulottaa vain, jos on syytä epäillä, että on tehty rikoslain (39/1889) 16 luvun 8 §:ssä tarkoitettu rikos, ja tarkastus on välttämätön tarkastuksen kohteena olevien seikkojen selvittämiseksi.

Polttoaineen toimittajan ja muun tarkastuksen kohteena olevan tulee avustaa Energiavirastoa tarkastuksen suorittamisessa.

Energiavirastolla on tarkastusta suorittaessaan oikeus ottaa haltuunsa tämän lain valvonnan kannalta tarpeelliset asiakirjat tai niistä laadittu jäljennös, jos se on tarkastuksen tavoitteiden toteuttamisen kannalta välttämätöntä. Aineisto tulee viipymättä palauttaa, kun tarkastus ei enää edellytä aineiston hallussapitoa.

13 §

Tietojen luovuttaminen

Energiavirastolla on salassapidosta annettujen säännösten estämättä oikeus luovuttaa tässä laissa tarkoitettuja tehtäviä hoidettaessa saatuja tietoja syyttäjälle ja poliisille rikoksen ehkäisemiseksi ja selvittämiseksi.

Tietoja voidaan luovuttaa myös ympäristöministeriölle ilmastopoliittisten tavoitteiden valmistelua ja toimeenpanoa varten sekä toimitettavaksi edelleen toimivaltaiselle Euroopan unionin toimielimelle tai unionin muulle elimelle, jos Euroopan unionin lainsäädännössä tai muussa Suomen jäsenyyteen Euroopan unionissa liittyvässä velvoitteessa sitä edellytetään.

14 §

Rikkomuksen tai laiminlyönnin oikaiseminen

Energiavirasto voi:

- 1) kieltää sitä, joka rikkoo tätä lakia taikka sen nojalla annettua säännöstä tai määräystä, jatkamasta tai toistamasta säännöksen tai määräyksen vastaista menettelyä;
- 2) määrätä sen, joka rikkoo tätä lakia taikka sen nojalla annettua säännöstä tai määräystä, täyttämään velvollisuutensa.

Energiavirasto voi tehostaa tämän lain nojalla antamaansa kieltoa tai määräystä uhkasakolla taikka teettämis- tai keskeyttämisuhalla siten kuin uhkasakkolaissa (1113/1990) säädetään.

15 §

Laiminlyöntimaksu

Jos polttoaineen toimittaja on laiminlyönyt 9 §:ssä tarkoitetun ilmoitusvelvollisuutensa tai 10 §:ssä tarkoitetun kirjanpitovelvollisuutensa tai on antanut oleellisesti puutteellisen, erehdyttävän tai väärän tiedon, Energiavirasto voi määrätä polttoaineen toimittajan suorittamaan laiminlyöntimaksua vähintään 5 000 euroa ja enintään 50 000 euroa.

Laiminlyöntimaksun suuruutta määrittäessä on otettava huomioon menettelyn moitittavuus, toistuvuus ja muut näihin rinnastettavat seikat.

16 §

Seuraamusmaksu

Jos polttoaineen toimittaja ei ole 5 §:ssä säädetyn kasvihuonekaasujen vähentämisvelvoitteen mukaisesti vähentänyt kulutukseen luovutettujen polttoaineiden energiayksikköä kohti laskettuja, elinkaarenaikaisia kasvihuonekaasupäästöjä vähintään kuudella prosentilla 31 päivään joulukuuta 2020 mennessä, Energiaviraston on määrättävä polttoaineen toimittaja suorittamaan seuraamusmaksu. Seuraamusmaksu on määrättävä siltä osin kuin polttoaineen toimittajan kulutukseen luovuttamien polttoaineiden toteutuneet elinkaarenaikaiset kasvihuonekaasupäästöt hiilidioksidiekvivalenttina ilmaistuna ovat suuremmat kuin vähentämisvelvoitteen edellyttämä määrä. Seuraamusmaksun suuruus on yksi euro yhtä päästön kilogrammaa kohti.

Seuraamusmaksu on määrättävä sen kalenterivuoden aikana, jona 9 §:n 1 momentissa tarkoitettu ilmoitus vuodelta 2020 on annettu tai olisi pitänyt antaa. Jos maksu on jäänyt mainittuna aikana kokonaan tai osittain määräämättä sen johdosta, että polttoaineen toimittaja on kokonaan tai osaksi laiminlyönyt ilmoittamisvelvollisuutensa tai antanut puutteellisen, erehdyttävän tai väärän ilmoituksen, Energiaviraston on määrättävä polttoaineen toimittajan maksettavaksi määräämättä jäänyt seuraamusmaksu kolmen vuoden kuluessa edellä tarkoitettua kalenterivuotta seuraavan kalenterivuoden alusta.

Seuraamusmaksua voidaan kohtuullistaa tai se voidaan jättää määräämättä, jos maksuvelvollinen osoittaa, että laiminlyönti on johtunut maksuvelvollisesta riippumattomista syistä tai en-

nalta arvaamattomista poikkeuksellisista oloista eikä maksuvelvollinen ole saavuttanut laiminlyönnin johdosta merkittävää taloudellista etua.

17 §

Muutoksenhaku ja päätöksen täytäntöönpano

Energiaviraston tämän lain nojalla tekemään päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Energiaviraston tekemää päätöstä on muutoksenhausta huolimatta noudatettava, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää. Päätöstä, jossa määrätään 15 §:n mukainen laiminlyöntimaksu tai 16 §:n mukainen seuraamusmaksu, tai päätöstä, joka koskee uhkasakon maksettavaksi tuomitsemista, ei kuitenkaan saa panna täytäntöön ennen kuin se on lainvoimainen.

18 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Polttoaineen toimittajan on toimitettava 9 §:ssä tarkoitetut, vuotta 2017 koskevat tiedot kulu-
tukseen luovutetuista polttoaineista Energiavirastolle vuoden 2018 kesäkuun loppuun mennessä siinä laajuudessa kuin se on mahdollista.

2.

Laki

biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain (393/2013) 2 §:n 1 momentti 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), päästökauppalaissa (311/2011), lentoliikenteen päästökaupasta annetussa laissa (34/2010) ja eräiden polttoaineiden elinkaarenaikaisten kasvi-huonekaasujen vähentämisestä annetussa laissa (/) säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 7 päivänä joulukuuta 2017

Pääministeri

Juha Sipilä

Asunto-, energia- ja ympäristöministeri Kimmo Tiilikainen

*Liite
Rinnakkaisteksti*

2.

Laki

biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan biopolttoaineista ja bionesteistä annetun lain (393/2013) 2 §:n 1 momentti 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), päästökauppalaissa (311/2011) ja lentoliikenteen päästökaupasta annetussa laissa (34/2010) 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), päästökauppalaissa (311/2011), lentoliikenteen päästökaupasta annetussa laissa (34/2010) ja eräiden polttoaineiden elinkaarenaikaisten kasvihuonekaasujen vähentämisestä annetussa laissa (/) säädetään.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 .*