

RP 67/2025 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 2 § i och bilagan till lagen om främjande av användningen av förnybara drivmedel för transport

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om främjande av användningen av förnybara drivmedel för transport ändras. Enligt förslaget ska nya råvaror fogas till del A och B i bilagan till lagen. Genom de föreslagna ändringarna genomförs de ändringar som gjorts i en bilaga till direktivet om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor.

Det föreslås dessutom att en felaktig hänvisning i definitionen av en laddningspunkt som är tillgänglig för allmänheten ska korrigeras.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt, dock senast den 14 september 2025.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING.....	3
1 Bakgrund och beredning.....	3
1.1 Bakgrund.....	3
1.2 Beredning.....	3
1.2.1 Beredningen av EU-rättsakten.....	3
1.2.2 Beredningen av regeringens proposition	4
2 EU-rättsaktens målsättning och huvudsakliga innehåll.....	4
3 Nuläge och bedömning av nuläget	5
4 Förslagen och deras konsekvenser	6
4.1 De viktigaste förslagen	6
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna.....	6
4.2.1 Ekonomiska konsekvenser.....	6
4.2.2 Miljökonsekvenser.....	8
4.2.3 Konsekvenser för myndigheterna	8
4.2.4 Konsekvenser för de grundläggande och mänskliga rättigheterna	8
5 Alternativa handlingsvägar.....	9
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser	9
5.2 Handlingsmodeller som används eller planeras i andra medlemsstater	9
6 Remissvar	9
7 Specialmotivering.....	10
8 Ikraftträdande	12
9 Verkställighet och uppföljning	13
10 Förhållande till andra propositioner	13
LAGFÖRSLAG.....	14
Lag om ändring av 2 § i och bilagan till lagen om främjande av användningen av förnybara drivmedel för transport.....	14
BILAGA.....	16
RÅVAROR TILL BIODRIVMEDEL OCH BIOGAS	16
BILAGA.....	17
PARALLELLTEXT	17
Lag om ändring av 2 § i och bilagan till lagen om främjande av användningen av förnybara drivmedel för transport.....	17

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Beredningen av propositionen har föranletts av en EU-rättsakt som förutsätter nationellt genomförande. Kommissionen antog den 14 februari 2024 ett delegerat direktiv (EU) 2024/1405 om ändring av bilaga IX till Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/2001 (nedan RED II-direktivet) vad gäller tillägg av bränsleråvaror för produktion av biodrivmedel och biogas (nedan det delegerade direktivet).

Genom den rättsakten infördes nya råvaror i RED II-direktivets bilaga IX, i vilken det föreskrivs om de råvaror som används för att producera biodrivmedel och biogas som klassificeras som så kallade avancerade drivmedel samt om råvaror av vilka sådana biodrivmedel eller sådan biogas produceras vilkas användning vid beräkningen av målen för förnybar energi inom transportsektorn har begränsats till 1,7 procent enligt artikel 27 i RED II-direktivet. Det delegerade direktivet ska genomföras nationellt senast den 14 september 2025.

I samband med riksdagsbehandlingen av regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring och temporär ändring av lagen om främjande av användningen av förnybara drivmedel för transport samt till lagar som har samband med den (RP 121/2024 rd) uppstod i lagen om främjande av användningen av förnybara drivmedel för transport (446/2007, nedan lagen om distributionsskyldighet) ett hänvisningsfel av teknisk natur i definitionen av en laddningspunkt som är tillgänglig för allmänheten när propositionen samordnades med regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av luftfartslagen och till lagar som har samband med den (RP 80/2024) som samtidigt var under behandling. Detta hänvisningsfel av teknisk natur behöver korrigeras.

1.2 Beredning

1.2.1 Beredningen av EU-rättsakten

Enligt RED II-direktivet ges kommissionen befogenhet att vartannat år se över förteckningen över bränsleråvaror i delarna A och B i bilaga IX för att lägga till bränsleråvaror i enlighet med de principer som anges i direktivet (artikel 28.6). Kommissionen får lägga till bränsleråvaror i förteckningen över bränsleråvaror i delarna A och B i bilaga IX, men får inte ta bort råvaror från förteckningen. Grundprincipen är att sådana råvaror som endast kan bearbetas med avancerad teknik ska läggas till del A i bilaga IX, och råvaror som med beprövad teknik kan bearbetas till biodrivmedel eller till biogas för transport ska läggas till del B i bilagan. Direktivet definierar inte närmare vad som avses med avancerad eller beprövad teknik.

Dessutom ska kommissionen basera fogandet av en ny råvara till förteckningen på en analys av råvarans potential som bränsleråvara för framställning av biodrivmedel och biogas för transport med beaktande av samtliga följande aspekter:

- a) principerna för den cirkulära ekonomin och för avfallshierarkin som fastställs i direktiv 2008/98/EG,
- b) unionens hållbarhetskriterier som fastställs i artikel 29.2–29.7,
- c) behovet av att undvika betydande snedvridande effekter på marknaderna för (bi)produkter, avfall eller restprodukter,

- d) potentialen för en betydande minskning av växthusgasutsläpp jämfört med fossila bränslen baserat på en livscykelbedömning av utsläpp,
- e) behovet av att undvika negativa effekter på miljön och den biologiska mångfalden,
- f) behovet av att undvika att skapa ytterligare efterfrågan på mark.

För att lägga till råvaror lät kommissionen genomföra en omfattande utredning över råvaror som eventuellt kan läggas till.¹ I utredningen bedömdes huruvida 30 olika råvaror var lämpliga att läggas till i förteckningen över råvaror. På basis av utredningen utarbetade kommissionen ett förslag till ändring av delarna A och B i bilaga IX, som under 2020–2024 behandlades flera gånger i en expertgrupp bestående av experter från medlemsstaterna (Expert group on renewable and low-carbon fuels). Ett offentligt samråd ordnades också om förslaget i tjänsten Have your say under perioden den 5 december 2022–2 januari 2023.

Under beredningen var det av betydelse för Finland att undvika att de nationella råvaruklassificeringarna skulle ändras från råvaror enligt del A till råvaror enligt del B. Under beredningen strävade man dessutom efter att så många som möjligt av de nya råvarorna infördes i del A i bilagan.

Dessutom uppdaterades RED II-direktivet genom ändringsdirektivet (EU) 2024/2413², nedan *RED III-direktivet*, genom vilket det också gjordes ändringar i bilaga IX, främst i inledningsfraserna i delarna A och B. Beredningen av RED III-direktivet har beskrivits i regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring och temporär ändring av lagen om främjande av användningen av förnybara drivmedel för transport samt till lagar som har samband med den (RP 121/2024 rd, s. 5–7).

1.2.2 Beredningen av regeringens proposition

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid arbets- och näringsministeriet.

Beredningsunderlaget till propositionen finns i statsrådets tjänst för projektinformation på adressen valtioneuvosto.fi/sv/projekt med identifieringskod [TEM001:00/2025](#).

2 EU-rättsaktens målsättning och huvudsakliga innehåll

Syftet med det delegerade direktivet var att till bilaga IX till direktivet lägga till nya råvaror som uppfyller bedömningsgrunderna i artikel 28.6. Biodrivmedel och biogas som bearbetas av råvaror enligt del A i bilagan beräknas dubbelt uppfylla den i direktivet angivna skyldigheten om andelen förnybar energi inom transportsektorn och i fråga om dem har det i direktivet uppställt en separat skyldighet på 5,5 procent tillsammans med förnybara bränslen av icke-biologiskt ursprung (artikel 25.1 b i RED III-direktivet). Råvarorna i del B i bilagan beräknas också dubbelt bidra till fullgörandet av skyldigheten om förnybar energi inom transportsektorn, men deras mängd av skyldigheten har begränsats till 1,7 procent.

¹ Europeiska kommissionen: Generaldirektoratet för energi, Haye, S., Panchaksharam, Y., Raphael, E., Liu, L. et al: Assessment of potential for new feedstocks for the production of advanced biofuels – final report, 2022, ENER C1 2019-412

² Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/2413 om ändring av direktiv (EU) 2018/2001, förordning (EU) 2018/1999 och direktiv 98/70/EG vad gäller främjande av energi från förnybara energikällor, och om upphävande av rådets direktiv (EU) 2015/652.

Till del A fogades fem nya råvaror: 1) finkelolja från alkoholdestillation, 2) rå metanol från sulfatmassa som härrör från produktion av pappersmassa, 3) mellangrödor, såsom fånggrödor och täckgrödor, som odlas i områden där produktionen av livsmedels- och fodergrödor på grund av en kort växtperiod är begränsad till en skörd, och förutsatt att användningen av dem inte leder till efterfrågan på ytterligare mark och att markens innehåll av organiskt material bibehålls, när de används för produktion av biodrivmedel för luftfartssektorn, 4) grödor som odlas på allvarligt skadad mark, med undantag av livsmedels- och fodergrödor, när de används för produktion av biodrivmedel för luftfartssektorn och 5) cyanobakterier.

Till del B fogades fyra nya råvaror: 1) skadade grödor som inte lämpar sig för användning i livsmedels- eller foderkedjan, med undantag av ämnen som avsiktligt har modifierats eller kontaminerats för att uppfylla denna definition, 2) kommunalt avloppsvatten och andra derivat än avloppsslam, 3) grödor som odlas på allvarligt skadad mark, med undantag av livsmedels- och fodergrödor och bränsleråvaror som förtecknas i del A i denna bilaga, när de inte används för produktion av biodrivmedel för luftfartssektorn och 4) mellangrödor, såsom fånggrödor och täckgrödor, med undantag av bränsleråvaror som förtecknas i del A i denna bilaga, som odlas i områden där produktionen av livsmedels- och fodergrödor på grund av en kort växtperiod är begränsad till en skörd, och förutsatt att användningen av dem inte leder till efterfrågan på ytterligare mark och att markens innehåll av organiskt material bibehålls, när de inte används för produktion av biodrivmedel för luftfartssektorn.

Kommissionen fogade mellangrödor och grödor som odlas på allvarligt skadad mark till del A eller B beroende på inom vilken sektor de bränslen som produceras av grödorna används. I praktiken ansåg kommissionen att användningen av dessa råvaror som flygbränsle kan anses vara en avancerad teknik, eftersom bearbetning av dessa råvaror till biodrivmedel som används inom luftfarten inte ännu har tagits i bruk kommersiellt i stor skala. Samtidigt finns avancerad teknik redan tillgänglig som har tagits i bruk i stor skala för att bearbeta samma råvaror till andra typer av biodrivmedel som används inom andra transportsektorer, däribland biodiesel, bioetanol och biogas, och därför anses dessa råvaror inom vägtrafiken och sjöfartssektorn tillhöra del B.

Kommissionen har för avsikt att offentliggöra mera detaljerade riktlinjer för att underlätta tolkningen av råvaruförteckningen. Under beredningen av propositionen var tidsplanen för riktlinjerna ännu oklar, med enligt uppgifter från kommissionen kommer riktlinjerna att utfärdas i år.

I RED III-direktivet ändrades inledningsfraserna i del A och B i bilaga IX så att de motsvarar de andra ändringarna i direktivet. I inledningsfraserna ströks hänvisningarna till att råvarornas bidrag till uppfyllandet av målet för distributionsskyldighet är två gånger så stort, eftersom huruvida det räknas att råvarorna enligt bilagan bidrar en eller två gånger till fullföljandet av skyldigheterna om andelen förnybar energi inom transportsektorn beror på vilket mål för transportsektorn som medlemsstaten har valt (växthusgasintensitet eller energibaserad skyldighet).

3 Nuläge och bedömning av nuläget

Enligt 5 § 3 mom. i lagen om distributionsskyldighet ska följande andelar av distributionsskyldigheten uppfyllas med biodrivmedel eller biogas som producerats eller framställts av råvaror som avses i del A i bilagan eller med förnybara bränslen av icke-biologiskt ursprung (*tillägsskyldighet*):

- 3,0 procent år 2025,
- 4,0 procent åren 2026 och 2027,

- 8,0 procent år 2028,
- 9,0 procent år 2029,
- 10,0 procent år 2030 och därefter.

Av tillägsskyldigheten ska andelen förnybara bränslen av icke-biologiskt ursprung dock vara minst (*skyldighet att uppfylla minimiandelen*)

- 1,5 procent åren 2028 och 2029,
- 4,0 procent år 2030 och därefter.

Råvarorna i bilagan är för närvarande huvudsakligen avfall eller restprodukter från bearbetning. En del av de råvarorna i bilagan är tydligt specificerade, såsom halm, nötskal, stallgödsel och avloppsslam. Samtidigt medför en del av råvarorna tolkningssvårigheter, såsom biomassafraktioner av industriellt avfall som inte lämpar sig för användning i livsmedels- och foderkedjan, inbegripet råmaterial från detalj- och partihandeln, den jordbruksbaserade livsmedelsindustrin samt fiske- och vattenbruksnäringen, och med undantag för de råvaror som nämns i del B i denna bilaga.

Enligt 5 b § i lagen om distributionsskyldighet kan Energimyndigheten på ansökan besluta ge ett förhandsbesked om huruvida det är fråga om en råvara som avses i 5 eller 5 a §. Ansökan kan göras av en distributör eller av en i lagen om biodrivmedel, flytande biobränslen och biomassa-bränslen (393/2013, nedan *hållbarhetslagen*) avsedd verksamhetsutövare. Energimyndigheten kan återkalla beslutet på grund av att tolkningspraxis ändrats eller av något annat särskilt skäl.

Det meddelas årligen cirka 4 stycken beslut om förhandsbesked enligt lagen om distributionsskyldighet. Majoriteten av besluten om förhandsbesked är dock sekretessbelagda, så det finns inte några exakta uppgifter om hur de enskilda råvarorna har klassificerats. Uppgifter om mängderna av olika råvaror är inte heller offentlig.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

Syftet med propositionen är att bilagan i lagen om distributionsskyldighet ska motsvara de ändringar som har gjorts i bilaga IX till direktivet om förnybar energi. Det föreslås att bilagan till lagen om distributionsskyldighet ändras genom att nya råvaror läggs till delarna A och B.

Ett ytterligare syfte med propositionen är att korrigera ett fel av teknisk natur som uppstod i samband med behandlingen av regeringspropositionen (RP 121/2024 rd) och som gäller en hänvisning i definitionen i 2 § 1 mom. 18 punkten i lagen om distributionsskyldighet.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

4.2.1 Ekonomiska konsekvenser

Allmänt

Ändringen av paragrafhänvisningen i definitionen av en laddningspunkt som är tillgänglig för allmänheten är av teknisk natur och bedöms inte ha några ekonomiska konsekvenser.

Konsekvenser för företagen

Fogandet av nya råvaror till del A i bilagan kan anses främja företagens innovationer vid tillverkningen av biodrivmedel och biogas. Särskilt ett framgångsrikt ibruktagande av nya odlingskoncept kan medföra också stora affärsmöjligheter med tanke på EU:s mål om främjande av förnybara bränslen inom luftfarten. I den så kallade ReFuelEU Aviation-förordningen³ åläggs flygbränsleleverantörerna en skyldighet att det levererade flygbränslet ska innehålla de minimiandelar av hållbart flygbränsle som anges i bilaga I till förordningen, inklusive en separat skyldighet för syntetiska elektrobränslen. Andelarna stiger gradvis från och med 2025 med fem års mellanrum fram till 2050. År 2025 ska det hållbara flygbränslet utgöra 2 procent, 6 procent år 2030, 20 procent år 2035, 34 procent år 2040, 42 procent år 2045 och 70 procent år 2050.

En faktor som bromsar uppkomsten av innovationer kan identifieras vara nya kategorier av råvaror som är ganska tveetydiga, såsom mellangrödor och grödor som odlas på skadad mark, i fråga om vilka en distributör eller en verksamhetsutövare som avses i hållbarhetslagen kan ha svårt att förutse om en enskild råvara hör till dessa kategorier. Dessutom är påvisandet och verifieringen av att dessa råvaror överensstämmer med kraven förenat med synnerligen tunga förfaranden som kan anses fördröja ibruktagandet av fraktionerna i fråga, om den administrativa bördan upplevs vara för stor.

Fogandet av råvaror till del B bedöms inte ha några direkta konsekvenser för distributörerna eller för företag som tillverkar biodrivmedel eller biogas, eftersom Finland ännu inte har tagit i bruk begränsningen på 1,7 procent för dessa råvaror, vilket skulle begränsa biodrivmedel eller biogas som distribuerats i Finland och som tillverkats av råvaror i del B i bilagan. Eftersom det ännu inte har fastställts någon nationell gräns, kan distributörer och producenter av biodrivmedel övergå till att också i större utsträckning använda råvarorna i fråga. Då bör man överväga att fastställa en gräns på 1,7 procent eller höja den nationellt när Finland rapporterar till EU om hur målen för förnybar energi uppfylls. En begäran om höjning av gränsen ska enligt artikel 27.2 andra stycket i RED III-direktivet lämnas till kommissionen och godkännas av kommissionen.

En distributör eller en verksamhetsutövare som avses i hållbarhetslagen orsakas administrativa kostnader för ansökan om beslut om förhandsbesked av Energimyndigheten. Priset per beslut om förhandsbesked är 5 000 euro. Dessutom kan distributörerna vilja lägga till en del av de nya råvarorna i sitt verksamhetsutövars hållbarhetssystem, genom vilket råvarornas hållbarhet visas. Påvisandet av råvarornas hållbarhet inverkar inte på huruvida de klassificeras som en råvara enligt del A eller B i lagen om distributionsskyldighet, men påvisandet är dock en förutsättning för att de förnybara drivmedel som framställs av dessa råvaror ska kunna räknas bidra till fullgörandet av distributionsskyldigheten. Därför bör råvaror som inte redan är tillagda i verksamhetsutövars hållbarhetssystem läggas till i systemet. Priset på ett beslut om ändring av ett beslut om godkännande av en verksamhetsutövars hållbarhetssystem är 2 000–4 000 euro beroende på omfattningen av verksamhetsutövars hållbarhetssystem. Inlämning av ändringsansökan förutsätter att också ett utlåtande av en kontrollör fogas till ansökan. Det är svårt att uppskatta det exakta antalet arbetstimmar som används för att fylla i ansökan om förhandsbesked eller ansökan om ändring av hållbarhetssystemet, eftersom det kan variera betydligt beroende på råvaran och den administrativa processen för att påvisa hållbarheten.

³ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/2405 om säkerställande av lika villkor för hållbar lufttransport.

4.2.2 Miljökonsekvenser

Om de biodrivmedel som framställts av de nya råvaror som lagts till del A i bilagan inte ersätter till exempel biodrivmedel som framställs av grödor i distributionsskyldigheten, blir de direkta positiva miljöeffekterna små på nationell nivå. Tilläggsskyldigheten för avancerade biodrivmedel är dyrast för distributören att fullgöra, och det är inte sannolikt att distributören upplåter mer fraktioner till konsumtion än vad skyldigheten förutsätter. I distributionsskyldigheten kommer således de nya fraktionerna i del A i bilagan i praktiken att ersätta de andra fraktionerna i bilagan till lagen om distributionsskyldighet. Positiva miljöeffekter kan dock uppstå på längre på längre sikt om tillgången och priset på de biodrivmedel som tillverkats av de nya råvarorna leder till att de tas i bruk i större utsträckning. Detta förutsätter dock sannolikt ändringar i lagstiftningen som skulle uppmuntra till större distribution av avancerade biodrivmedel och biogas.

Enligt en utredning som kommissionen utarbetat är mellangrödor och grödor som odlas på allvarligt skadad mark på global nivå förknippade med en risk för snedvridning av marknaden och förändringar i markanvändningen om efterfrågan på dessa råvaror ökar. Dock kan till exempel användningen av mellangrödor i finska förhållanden anses ha positiva miljökonsekvenser, exempelvis genom att det ökar mängden organiskt material i marken, binder näringsämnen i marken samt minskar erosion och belastningen på vattendragen. Genom mycket exakta krav på råvarorna har man till vissa delar strävat efter att motverka ovannämnda risker. Dessutom anses också kommissionens kommande riktlinjer ha stor betydelse för riskhanteringen.

4.2.3 Konsekvenser för myndigheterna

Energimyndigheten svarar för myndighetsuppgifterna enligt lagen om distributionsskyldighet. Propositionen ökar sannolikt antalet ansökningar om förhandsbesked som lämnas in till Energimyndigheten. För närvarande lämnas årligen cirka fyra ansökningar om förhandsbesked enligt 5 b § i lagen om distributionsskyldighet. Antalet förväntas öka med fem–sex ansökningar. I ansökningar om förhandsbesked som gäller klassificering av råvaror kan det finnas mycket utrymme för tolkning samt ett behov av en helt ny slags bedömning. Detta kan bidra till att förlänga behandlingen av ansökningar om förhandsbesked.

Dessutom kommer en del av verksamhetsutövarna eventuellt också att uppdatera sina hållbarhetssystem genom att lägga till en del av de nya råvarorna i systemet. Det kan dock antas att fogandet av nya råvaror till systemet görs som en del av andra ändringar i hållbarhetssystemet eller fogas till ändringsansökningar som redan är anhängiga, och därmed skulle effekterna på Energimyndighetens verksamhet vara små. Antalet ändringsansökningar som gäller hållbarhetssystem och som lämnas till Energimyndigheten förväntas enbart i och med de råvaror som fogats till bilagan att öka med 1–2 per år.

Det extra arbete som ändringen medför kan i huvudsak utföras med Energimyndighetens nuvarande personalresurser.

4.2.4 Konsekvenser för de grundläggande och mänskliga rättigheterna

Propositionen bedöms inte försämra tillgodoseendet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

Det finns inte något nationellt handlingsutrymme vid genomförandet av det delegerade direktivet. Råvarorna ska som sådana tas in i den nationella lagstiftningen.

5.2 Handlingsmodeller som används eller planeras i andra medlemsstater

Genomförandet av det delegerade direktivet pågår för närvarande i regel i nästan alla medlemsstater. Endast Belgien, Frankrike, Cypern och Ungern har anmält sina genomförandeåtgärder. I huvudsak har genomförandet genomförts antingen genom en direkt hänvisning till bilagan till direktivet eller genom att de nya råvarorna som sådana har tagits in i förteckningen över råvaror i den nationella lagstiftningen.

6 Remissvar

Utkastet till proposition har varit på remiss under perioden den 27 februari–11 april 2025 i webbtjänsten utlatande.fi.

Begäran om utlåtande sändes till följande instanser: Ab Stormossen Oy, Bilimportörerna och -industrin rf, Bioenergi rf, BioKymppi Oy, Biosairila Oy, Centralhandelskammaren, Demeca Oy, Energimyndigheten, Envor Pori Oy, Etelä-Karjalan Jätehuolto Oy, Finlands klimatpanel, Finlands naturskyddsförbund rf, Finlands näringsliv rf, Finlands Transport och Logistik SKAL rf, Finsk Energiindustri rf, Företagarna i Finland rf, Gasum Oy, Jeppo Biogas Ab, justitieministeriet, Kiertokaari Oy, kommunikationsministeriet, Metener Service Oy, miljöministeriet, Mustankorkea Oy, Neste Oyj, North European Oil Trade Oy, One1 Oy, Oy Teboil Ab, Pirkanmaan Jätehuolto Oy, Pk Biogas Ab Oy, Skatteförvaltningen, St 1 Oy, Suomalainen Energiaosuuskunta (SEO), Suomen Biokierto ja Biokaasu ry, Sähköinen Liikenne ry, UPM-Kymmene Oyj, Vieremän Lämpö ja Vesi Oy, VSS Biopower Oy, Vörrå Biogas Ab och Wega Fuels Oy. Också andra än de aktörer som begäran om utlåtande riktades till kunde lämna ett utlåtande om utkastet till proposition.

Begäran om utlåtande och de utlåtanden som lämnats kan läsas på webbplatsen utlatande.fi och i statsrådets tjänst för projektinformation på adressen valtioneuvosto.fi/sv/projekt med projektkoden [TEM001:00/2025](https://valtioneuvosto.fi/sv/projekt).

Det kom in sammanlagt 12 utlåtanden. Utlåtanden lämnades av Bioenergi rf, Demeca Oy, Energimyndigheten, kommunikationsministeriet, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, Suomen Biokierto ja Biokaasu ry, Finlands Transport och Logistik SKAL rf, Finlands naturskyddsförbund rf, Suomen Taksiliitto ry, Tekniska Handelsförbundet rf och miljöministeriet. Kommunikationsministeriet och Skatteförvaltningen meddelade att de inte hade något att yttra i ärendet.

Remissinstanserna understödde enhälligt den ändring av teknisk natur som ingår i propositionen och som gäller definitionen av en laddningspunkt som är tillgänglig för allmänheten.

Remissinstanserna förhöll sig i huvudsak positiva också till uppdateringen av bilagan till lagen om distributionsskyldighet. Särskilt den uppdatering av förteckningarna över råvaror i delarna A och B i bilagan som föreslås i propositionen ansågs minska de politiska riskerna och göra investeringarna mer förutsägbara.

I utlåtandena togs det särskilt ställning till propositionens miljökonsekvenser. Några remissinstanser ansåg att miljökonsekvenserna av mellangrödor och grödor som odlas på allvarligt skadad mark har bedömts felaktigt i propositionen. Bioenergi rf betonade att odling av mellangrödor har positiva miljökonsekvenser, till exempel förbättrar det åkrarnas bördighet och binder näringsämnen i marken. Finlands naturskyddsförbund och miljöministeriet efterlyste en mer omfattande bedömning av ändringarna i markanvändning och om påvisande av råvarornas hållbarhet. Vid den fortsatta beredningen har man strävat efter att precisera miljökonsekvenserna.

Flera remissinstanser fäste uppmärksamhet vid tolkningen av råvaror i del A i bilagan och vid eventuella överlappningar med råvaror i del B i bilagan. Remissinstanserna betonade att skillnaden mellan delarna A och B bör förbli tydlig, och att man vid det nationella genomförandet bör undvika att flytta råvaror från del A till del B, eftersom detta skulle försvaga redan gjorda investeringar och leda till onödiga kostnader för aktörerna. Enligt 5 b § 3 mom. i lagen om distributionsskyldighet kan Energimyndigheten återkalla ett beslut om förhandsbesked på grund av att tolkningspraxis ändrats eller av något annat särskilt skäl. Enligt specialmotiveringen kan ett särskilt skäl till återkallande vara till exempel ändringar i EU:s lagstiftning. Samtidigt bör det vid genomförandet vara möjligt att identifiera sådana råvaror som tydligt hör till del A i bilagan och sådana som hör till del B i bilagan. Vid den fortsatta beredningen har motiveringen preciserats till denna del.

Remissinstanserna föreslog att punkterna ”t) och u)” i del A och punkterna ”c), e) och f)” i del B delvis kan överlappa de råvaror som redan nu klassificerats. Till exempel vallgrödor kan användas som fånggrödor, och vid det nationella genomförandet bör uppmärksamhet fästas vid att råvaror som klassificeras som råvaror enligt del A inte klassificeras som råvaror enligt del B. Suomen Biokierot och Biokaasu rf samt Demeca Oy föreslog att det i motiveringspromemorian borde klargöras att råvaror som ska klassificeras som råvaror enligt kategori d) i del A inte klassificeras som råvaror enligt den nya kategorin c) i del B.

Utifrån remissvaren gjordes dessutom vissa preciseringar och tekniska korrigeringar i propositionen.

7 Specialmotivering

2 §. Definitioner. I 1 mom. 18 punkten föreslås en korrigering av en felaktig paragrafhänvisning. Avsikten är att hänvisa till den i 17 punkten avsedda Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/1804 om utbyggnad av infrastruktur för alternativa drivmedel och om upphävande av direktiv 2014/94/EU.

Bilaga. Råvaror till biodrivmedel och biogas. Det föreslås att inledningsfrasen i del A ändras så att de ändringar som gjorts i lagen om distributionsskyldighet genom lag 841/2024 beaktas i inledningsfrasen. I inledningsfrasen stryks hänvisningen till att råvarornas bidrag till uppfyllandet av målet för distributionsskyldighet anses vara två gånger så stort samt uppdateras paragrafhänvisningarna. I q-punkten i del A görs en teknisk ändring genom att punkten ändras till ett kommatecken.

Enligt förslaget ska dessutom nya råvaror fogas till förteckningen över råvaror i del A och B i bilagan. De nya råvarorna i bilagan motsvarar till sitt innehåll råvarorna i det delegerade direktivet (EU) 2024/1405.

Enligt den nya *r-punkten* i del A kan biodrivmedel eller biogas som har framställts av finkelolja från alkoholdestillation bidra till att uppfylla tilläggsskyldigheten. Finkelolja bildas vanligen som resultat av kvävetmetabolismen i jästsvampar under jäsning.

Till del A fogas en ny *s-punkt* med lydelsen rå metanol från sulfatmassa som härrör från produktion av pappersmassa.

De nya *t- och u-punkterna* avviker till sitt tillämpningsområde från de övriga råvarorna i förteckningen i del A i bilagan. Endast mellangrödor som används för produktion av biobränslen inom luftfarten och grödor som odlas på allvarligt skadad mark ska klassificeras som avancerade bränslen.

Det förslås att den nya *t-punktens* lydelse är mellangrödor, såsom fånggrödor och täckgrödor, som odlas i områden där produktionen av livsmedels- och fodergrödor på grund av en kort växtperiod är begränsad till en skörd, och förutsatt att användningen av dem inte leder till efterfrågan på ytterligare mark och att markens innehåll av organiskt material bibehålls, när de används för produktion av biodrivmedel för luftfartssektorn. Alla kriterier bör uppfyllas för råvaran.

Vid bedömningen av hur en råvara ska klassificeras bör det för det första fästas uppmärksamhet vid att mellangrödor inte kan klassificeras som en livsmedels- och fodergröda. Enligt artikel 2.40 i RED II-direktivet är mellangrödor inte livsmedels- och fodergrödor om de inte produceras på jordbruksmark som huvudgröda och användningen av dem inte medför krav på ytterligare land.

För det andra ska en mellangröda inte heller kunna klassificeras som cellulosa från icke-livsmedel eller som någon annan råvara enligt del A i bilagan, med undantag för punkt t. Med cellulosa från icke-livsmedel avses enligt p-punkten i bilagan till lagen om distributionsskyldighet huvudsakligen sådan råvara bestående av cellulosa och hemicellulosa som har en lägre ligninhalt än material som innehåller både cellulosa och lignin, inklusive restprodukter från livsmedels- och fodergrödor, gräsartade energigrödor med lågt stärkelseinnehåll, industriella restprodukter och material från biologiskt avfall. I artikel 2.42 i RED II-direktivet definieras närmare vad som avses med cellulosa från icke-livsmedel och där konstateras också att täckgrödor hör till denna kategori. Enligt RED II-direktivet avses med täckgrödor tillfällig och kortvarig sådd på betesmark av en blandning av gräs och baljväxter med låg halt av stärkelse för att få foder för boskap och förbättra jordens bördighet i syfte att få högre avkastning av huvudsakliga jordbruksgrödor. Enligt denna definition hör täckgrödor som räknas som mellangrödor redan enligt gällande lagstiftning till p-punkten i del A. En mellangröda som inte uppfyller kraven för cellulosa från icke-livsmedel kan klassificeras som en råvara som hör till punkt t. Klassificeringen av råvaror bör alltid göras genom prövning från fall till fall.

Den nya *u-punktens* lydelse är grödor som odlas på allvarligt skadad mark, utom livsmedels- och fodergrödor, när de används för produktion av biodrivmedel för luftfartssektorn. Allvarligt skadad mark definieras i 9 punkten i del C i bilaga V till RED II-direktivet och avser mark som under en längre tid antingen har försaltats i betydande omfattning eller vars halt av organiska ämnen varit särskilt låg och som drabbats av kraftig erosion. Området ska uppfylla kriterierna för allvarligt skadad mark före odlingen av råvaror inleds. Från råvarukategorin har man uteslutit livsmedels- och fodergrödor, vilka enligt artikel 2 andra stycket led 40 i RED II-direktivet avser stärkeiserika grödor, sockergrödor eller oljegrödor som produceras på jordbruksmark som huvudgröda exklusive restprodukter, avfall eller material som innehåller både cellulosa och lignin och mellangrödor, såsom fånggrödor och täckgrödor, förutsatt att

användningen av sådana mellangrödor inte medför krav på ytterligare land. Vid bedömningen bör uppmärksamhet för det första fästas vid att grödan inte kan klassificeras som en livsmedels- och fodergröda. För det andra bör grödan i fråga inte kunna klassificeras som en råvara enligt någon annan punkt i del A än u-punkten.

De krav på massbalansen som gäller för mellangrödor och grödor som odlas på allvarligt skadad mark är desamma för biodrivmedel som används inom luftfarten och biodrivmedel som används inom andra sektorer. Det slutliga användningsområdet, och huruvida det är fråga om en bränsleråvara enligt del A eller B, kan fastställas först efter det att råvarorna har bearbetats till det slutliga bränslet. Indelningen kan grunda sig till exempel på vilken typ av bränsle som producerats. Därmed förutsätts det inte ännu att det slutliga användningsområdet fastställs i råvarornas massbalans innan de bearbetas till biodrivmedel.

Det fogas en ny *s-punkt* till del A med lydelsen cyanobakterier.

Det föreslås att det ur inledningsfrasen i del B stryks att råvarornas bidrag till uppfyllandet av målet för distributionsskyldighet anses vara två gånger så stort. Att råvarornas bidrag till uppfyllandet av målet för distributionsskyldighet anses vara två gånger så stort slopades redan 2020, och därför kan omnämnandet av detta strykas. I Finland tillämpas den energibaserade skyldigheten. I artikel 27.2 f i RED II-direktivet, som gäller den energibaserade skyldigheten, föreskrivs det att vid beräkningen av minimiandelarna ska andelen biodrivmedel och biogas som produceras från de bränsleråvaror som förtecknas i del B i bilaga IX av energiinnehållet i bränslen och el som levereras till transportsektorn begränsas till 1,7 %. Begränsningen tillämpas på uppnåendet av de mål som avses i artikel 25.1 första stycket a i RED II-direktivet. Begränsningen har inte införlivats i den nationella lagstiftningen på de grunder som anges i regeringens proposition RP 121/2024 rd. Eftersom råvarorna i del B egentligen inte har någon annan betydelse i distributionsskyldigheten än vid beräkningen av Finlands mål för förnybar energi inom transportsektorn, är det ändamålsenligt att i inledningsfrasen hänvisa till detta syfte.

Det föreslås att det till del B i bilagan fogas nya *c-f-punkter*. I del B i b-punkten görs en teknisk ändring genom att punkten ändras till ett kommatecken.

Till del B fogas en ny *c-punkt*, enligt vilken skadade grödor som inte lämpar sig för användning i livsmedels- eller foderkedjan, med undantag av ämnen som avsiktligt har modifierats eller kontaminerats för att uppfylla denna definition, klassificeras som råvaror enligt del B.

Till del B fogas en ny *d-punkt* med lydelsen kommunalt avloppsvatten och andra derivat än avloppsslam.

Den nya *e-punkten* har lydelsen grödor som odlas på allvarligt skadad mark, med undantag av livsmedels- och fodergrödor och bränsleråvaror som förtecknas i del A i denna bilaga, när de inte används för produktion av biodrivmedel för luftfartssektorn,

Den nya *f-punkten* har lydelsen mellangrödor, såsom fånggrödor och täckgrödor, med undantag av bränsleråvaror som förtecknas i del A i denna bilaga, som odlas i områden där produktionen av livsmedels- och fodergrödor på grund av en kort växtperiod är begränsad till en skörd, och förutsatt att användningen av dem inte leder till efterfrågan på ytterligare mark och att markens innehåll av organiskt material bibehålls, när de inte används för produktion av biodrivmedel för luftfartssektorn. Sådana mellangrödor som kan klassificeras som cellulosa från icke-livsmedel ska klassificeras som råvaror enligt p-punkten i del A.

8 Ikraftträdande

Det föreslås att lagen träder i kraft så snart som möjligt, dock senast den 14 september 2025.

De föreslagna ändringarna hänför sig i huvudsak till det nationella genomförandet av det delegerade direktivet. Bestämmelserna enligt förslaget ska således sättas i kraft inom den tidsfrist som anges i det delegerade direktivet, det vill säga senast den 14 september 2025. Tidsfristen för genomförandet av RED III-direktivet löper ut den 21 maj 2025.

9 Verkställighet och uppföljning

Konsekvenserna av verkställandet av lagförslagen följs upp vid arbets- och näringsministeriet.

10 Förhållande till andra propositioner

I denna proposition föreslås det att lagen om främjande av användningen av förnybara drivmedel för transport ändras. Genom ändringen genomförs det delegerade direktivet (EU) 2024/1405 och RED III-direktivet (EU) 2023/2413.

Den viktigaste ändringen i det delegerade direktivet är att nya råvaror läggs till delarna A och B i bilaga IX till direktivet om förnybar energi. Ändringen genomförs genom de ändringar som föreslås i bilagan till lagen om distributionsskyldighet.

Vid bedömningen av de föreslagna ändringarna i konstitutionellt hänseende är 15 § och 18 § 1 mom. i grundlagen som tryggar egendomsskyddet och näringsfriheten av betydelse. Särskilt de råvaror som fogas till del A i bilagan ökar distributörerna möjligheter att fullgöra distributionsskyldighetens tilläggsskyldighet. Detta kan bedömas öka kostnadseffektiviteten vid fullgörandet av tilläggsskyldigheten, eftersom det är möjligt att fullgöra tilläggsskyldigheten genom ett större urval av råvaror. Propositionen bedöms inte påverka redan gjorda investeringar i biodrivmedel eller biogas. Därmed bedöms de föreslagna bestämmelserna inte vara problematiska med tanke på egendomsskyddet enligt 15 § i grundlagen eller näringsfriheten enligt 18 § 1 mom. i den lagen.

Propositionen innehåller inga förslag av betydelse med tanke på grundlagen. Den föreslagna lagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

Eftersom direktiven om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor innehåller bestämmelser som föreslås bli genomförda genom lag, föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av 2 § i och bilagan till lagen om främjande av användningen av förnybara drivmedel för transport

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om främjande av användningen av förnybara drivmedel för transport (446/2007) 2 § 1 mom. 18 punkten, det inledande stycket och q-punkten i del A i bilagan samt det inledande stycket och c-punkten i del B i bilagan,
sådana de lyder, 2 § 1 mom. 18 punkten i lag 841/2024 samt det inledande stycket och q-punkten i del A i bilagan och det inledande stycket och c-punkten i del B i bilagan i lag 603/2021, samt
fogas till del A i bilagan, sådan den lyder i lag 603/2021, nya r–v punkter och till del B i bilagan, sådan den lyder i lag 603/2021, nya c–f punkter som följer:

2 §

Definitioner

I denna lag avses med

18) *laddningspunkt som är tillgänglig för allmänheten* en sådan laddningspunkt enligt artikel 2.48 i den i 17 punkten nämnda förordningen som är tillgänglig för allmänheten på det sätt som avses i artikel 2.45 i den förordningen och vars mätinstrument uppfyller de krav som anges i lagen om mätinstrument (707/2011).

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 12 juni 2025

Statsminister

Petteri Orpo

Miljö- och klimatminister Sari Multala

RÅVAROR TILL BIODRIVMEDEL OCH BIOGAS

Del A. De råvaror av vilka sådana biodrivmedel eller sådan biogas produceras eller framställs som anses bidra till uppfyllandet av distributionsskyldighetens tillägsskyldighet med stöd av 5 § 3 mom. är följande:

-
- q) annat material som innehåller både cellulosa och lignin, dvs. råvara som består av lignin, cellulosa och hemicellulosa, såsom biomassa från skog, vedartade energigrödor samt restprodukter och avfall från skogsindustri, exklusive sågtimmer och fanerstockar,
 - r) finkelolja från alkoholdestillation,
 - s) rå metanol från sulfatmassa som härrör från produktion av pappersmassa,
 - t) mellangrödor, såsom fånggrödor och täckgrödor, som odlas i områden där produktionen av livsmedels- och fodergrödor på grund av en kort växtperiod är begränsad till en skörd, och förutsatt att användningen av dem inte leder till efterfrågan på ytterligare mark och att markens innehåll av organiskt material bibehålls, när de används för produktion av biodrivmedel för luftfartssektorn,
 - u) grödor som odlas på allvarligt skadad mark, utom livsmedels- och fodergrödor, när de används för produktion av biodrivmedel för luftfartssektorn,
 - v) cyanobakterier.

Del B. De råvaror av vilka sådana biodrivmedel eller sådan biogas produceras eller framställs vilkas andel av bidraget till uppfyllandet av målen för förnybar energi inom transportsektorn har begränsats i artikel 25.1 a led i i direktivet (EU) 2018/2001 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor:

-
- b) animaliska fetter som klassificeras enligt kategori 1 som avses i artikel 8 eller kategori 2 som avses i artikel 9 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1069/2009 om hälsobestämmelser för animaliska biprodukter och därav framställda produkter som inte är avsedda att användas som livsmedel och om upphävande av förordning (EG) nr 1774/2002 (förordning om animaliska biprodukter),
 - c) skadade grödor som inte lämpar sig för användning i livsmedels- eller foderkedjan, med undantag av ämnen som avsiktligt har modifierats eller kontaminerats för att uppfylla denna definition,
 - d) kommunalt avloppsvatten och andra derivat än avloppsslam,
 - e) grödor som odlas på allvarligt skadad mark, med undantag av livsmedels- och fodergrödor och bränsleråvaror som förtecknas i del A i denna bilaga, när de inte används för produktion av biodrivmedel för luftfartssektorn,
 - f) mellangrödor, såsom fånggrödor och täckgrödor, med undantag av bränsleråvaror som förtecknas i del A i denna bilaga, som odlas i områden där produktionen av livsmedels- och fodergrödor på grund av en kort växtperiod är begränsad till en skörd, och förutsatt att användningen av dem inte leder till efterfrågan på ytterligare mark och att markens innehåll av organiskt material bibehålls, när de inte används för produktion av biodrivmedel för luftfartssektorn.

Lag

om ändring av 2 § i och bilagan till lagen om främjande av användningen av förnybara drivmedel för transport

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om främjande av användningen av förnybara drivmedel för transport (446/2007) 2 § 1 mom. 18 punkten, det inledande stycket och q-punkten i del A i bilagan samt det inledande stycket och c-punkten i del B i bilagan,
sådana de lyder, 2 § 1 mom. 18 punkten i lag 841/2024 samt det inledande stycket och q-punkten i del A i bilagan och det inledande stycket och c-punkten i del B i bilagan i lag 603/2021, samt
fogas till del A i bilagan, sådan den lyder i lag 603/2021, nya r–v punkter och till del B i bilagan, sådan den lyder i lag 603/2021, nya c–f punkter, som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

2 §

Definitioner

Definitioner

I denna lag avses med

I denna lag avses med

18) *laddningspunkt som är tillgänglig för allmänheten* en sådan laddningspunkt enligt artikel 2.48 i den i 16 punkten nämnda förordningen som är tillgänglig för allmänheten på det sätt som avses i artikel 2.45 i den förordningen och vars mätinstrument uppfyller de krav som anges i lagen om mätinstrument (707/2011).

18) *laddningspunkt som är tillgänglig för allmänheten* en sådan laddningspunkt enligt artikel 2.48 i den i 17 punkten nämnda förordningen som är tillgänglig för allmänheten på det sätt som avses i artikel 2.45 i den förordningen och vars mätinstrument uppfyller de krav som anges i lagen om mätinstrument (707/2011).

Denna lag träder i kraft den 20 .

Bilaga

Bilaga

RÅVAROR TILL BIODRIVMEDEL OCH BIOGAS

RÅVAROR TILL BIODRIVMEDEL OCH BIOGAS

Del A. De råvaror vars bidrag till uppfyllandet av målet för distributionsskyldighet med stöd av 5 § 2 mom. anses vara två gånger så stort som

Del A. De råvaror av vilka sådana biodrivmedel eller sådan biogas produceras eller framställs som anses bidra till

deras energiinnehåll och de råvaror av vilka sådana biodrivmedel eller sådan biogas produceras eller framställs som anses bidra till uppfyllandet av tilläggsskyldigheten med stöd av 5 § 4 mom. och skyldigheten att uppfylla minimiandelen med stöd av 5 § 5 mom. är följande:

q) annat material som innehåller både cellulosa och lignin, dvs. råvara som består av lignin, cellulosa och hemicellulosa, såsom biomassa från skog, vedartade energigrödor samt restprodukter och avfall från skogsindustri, exklusive sågtimmer och fanerstockar.

Del B. De råvaror vars bidrag till uppfyllandet av målet för distributionsskyldighet med stöd av 5 § 2 mom. anses vara två gånger så stort som deras energiinnehåll:

b) animaliska fetter som klassificeras enligt kategori 1 som avses i artikel 8 eller kategori 2 som avses i artikel 9 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1069/2009 om hälsobestämmelser för animaliska biprodukter och därav framställda produkter som inte är avsedda att användas som livsmedel och om upphävande av förordning (EG) nr 1774/2002 (förordning om animaliska biprodukter).

uppfyllandet av tilläggsskyldigheten med stöd av 5 § 3 mom. är följande:

q) annat material som innehåller både cellulosa och lignin, dvs. råvara som består av lignin, cellulosa och hemicellulosa, såsom biomassa från skog, vedartade energigrödor samt restprodukter och avfall från skogsindustri, exklusive sågtimmer och fanerstockar,
r) finkelolja från alkoholdestillation,
s) rå metanol från sulfatmassa som härrör från produktion av pappersmassa,
t) mellangrödor, såsom fånggrödor och täckgrödor, som odlas i områden där produktionen av livsmedels- och fodergrödor på grund av en kort växtperiod är begränsad till en skörd, och förutsatt att användningen av dem inte leder till efterfrågan på ytterligare mark och att markens innehåll av organiskt material bibehålls, när de används för produktion av biodrivmedel för luftfartssektorn,
u) grödor som odlas på allvarligt skadad mark, utom livsmedels- och fodergrödor, när de används för produktion av biodrivmedel för luftfartssektorn,
v) cyanobakterier.

Del B. De råvaror av vilka sådana biodrivmedel eller sådan biogas produceras eller framställs vilkas bidrag till uppfyllandet av de nationella målen för förnybar energi inom transportsektorn har begränsats är följande:

b) animaliska fetter som klassificeras enligt kategori 1 som avses i artikel 8 eller kategori 2 som avses i artikel 9 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1069/2009 om hälsobestämmelser för animaliska biprodukter och därav framställda produkter som inte är avsedda att användas som livsmedel och om upphävande av förordning (EG) nr 1774/2002 (förordning om animaliska biprodukter),

c) skadade grödor som inte lämpar sig för användning i livsmedels- eller foderkedjan, med undantag av ämnen som avsiktligt har modifierats eller kontaminerats för att uppfylla denna definition,

d) kommunalt avloppsvatten och andra derivat än avloppsslam,

e) grödor som odlas på allvarligt skadad mark, med undantag av livsmedels- och fodergrödor och bränsleråvaror som förtecknas i del A i denna bilaga, när de inte används för produktion av biodrivmedel för luftfartssektorn,

f) mellangrödor, såsom fånggrödor och täckgrödor, med undantag av bränsleråvaror som förtecknas i del A i denna bilaga, som odlas i områden där produktionen av livsmedels- och fodergrödor på grund av en kort växtperiod är begränsad till en skörd, och förutsatt att användningen av dem inte leder till efterfrågan på ytterligare mark och att markens innehåll av organiskt material bibehålls, när de inte används för produktion av biodrivmedel för luftfartssektorn.