

Asia: Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi biopolttoaineista, bionesteistä ja biomassapolttoaineista annetun lain muuttamisesta.. ti 13.5. klo 10.45 (HE 37/2025 vp)

Eduskunta
Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta

Asiantuntijalausunnon esittäjä: Saija Rasi

Luken asiantuntijalausunto

1 Johdanto

Maa- ja metsätalousvaliokunta on pyytänyt Luonnonvarakeskukselta lausuntoa asiasta HE 37/2025 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi biopolttoaineista, bionesteistä ja biomassapolttoaineista annetun lain muuttamisesta ja uusiutuvien polttoaineiden käytön edistämisestä liikenteessä annetun lain 7 §:n 7 momentin kumoamisesta.

Luonnonvarakeskus (Luke) kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä ja keskittyy lausunnossaan niin sanottuihin no-go eli kiellettyihin alueisiin, metsäbiomassan kestävyys- ja korjuukriteereihin sekä kasvihuonekaasujen vähennyskriteereihin.

2 Lausunto

1. KIELLETYT ALUEET

Esitysluonnoksessa (s. 18) arvioidaan ”Suomen täyttävän maatason riskiperustaisen arvion sääntelyyn kohdistuvat päivitetyt vaatimukset ilman että kansalliseen maankäyttöä, metsien käyttöä tai ympäristön- ja luonnonsuojelua koskevaan kansalliseen lainsäädäntöön olisi tarpeellista tehdä muutoksia. Osaltaan tämän katsotaan johtuvan siitä, että osa metsäbiomassan riskipohjaiseen arviointiin lisätyistä kohdista on sellaisia, jotka on Suomessa jo tunnistettu sekä energiapuun korjuun suosituksissa, metsäsertifiointijärjestelmissä tai muissa lainsäädäntöä alemman asteisissa ohjeistuksissa ja prosesseissa. Toinen keskeinen syy siihen, että metsäbiomassaan kohdentuvien uusien kestävyyskriteerien vaikutusten arvioidaan jäävän Suomessa melko vähäisiksi, on se, että niin kutsuttujen no-go alueiden pinta-alat ovat Suomessa maatasolla erittäin pieniä. Tämä selittää sen, että niihin kohdentuvalla toiminnan muutoksella ei ole myöskään kokonaisuutena ympäristön tilaa merkitsevästi parantavaa vaikutusta maatasolla.” Teksti on otettu suoraan RED III -direktiivin toimeenpanoa selvittäneen työryhmän muistiosta (Haavisto ym. 2024, s. 75).

Luke toteaa, että energiapuun korjuun suosituksilla, metsäsertifiointijärjestelmillä ja alemman asteisilla ohjeistuksilla ja prosesseilla ei voida varmistaa biomassan kestävyttä koskevien vaatimusten täyttymistä tiettyjen kiellettyjen alueiden osalta (iki- ja aarniometsät, aiemmin kuivattamattomat turvemaat) sillä tavalla kuin niitä koskevat vaatimukset ovat direktiivin 29 artiklassa kohdassa 6 alakohdassa a alakohdissa vi ja vii Kuten hallituksen esitysluonnoksessa 10 § todetaan, RED-direktiivin kiellettyjä alueita koskevat vaatimukset tulisi varmistaa kansallisen lainsäädännön avulla: ”...jossa voimassa olevalla kansallisella lainsäädännöllä ja käytössä olevilla seuranta- ja täytäntöönpanojärjestelmillä

varmistetaan seuraavien kriteerien täyttyminen: ...” Muotoilu vastaa RED III -direktiivin artiklan 29 kohtaa 6, alakohta a. Tässä yhteydessä on merkittävää, että toisin kuin nykyisin voimassa olevassa RED II -direktiivissä ja sitä koskevassa toimeenpanoasetuksessa (EU) 2022/2448, RED III -direktiivin edellä mainituissa alakohdissa vi ja vii on kyse alueista, joiden hakkaamista Suomen kansallinen lainsäädäntö ei kiellä. Merkittävää on lisäksi se, että RED III -direktiivin 29 artiklan 6 kohdan alakohdan a alakohdissa vi ja vii ei ole kyse hakkuiden välttämisestä tällaisilla kohteilla (kuten alakohdassa iv), vaan RED III -direktiivin uusi alakohta vi kieltää hakkuut tällaisilla kohteilla (kestävyyskriteerit eivät täyty). Luke toteaa, että alakohtien vi ja vii lisäykset direktiiviin ovat Suomen kannalta merkittäviä ja vaikuttavat myös metsäbiomassaan korjuun kestävyttä koskevan täytäntöönpanoasetuksen ((EU) 2022/2448) ja siten maatason riskiperusteisen lähestymistavan soveltamiseen. Luke toteaa edelleen, että pohjautuen kyseisen täytäntöönpanoasetuksen resitaaleihin 4 ja 5, samoin kuin siihen, että RED III -direktiiviin tehdyt lisäykset (uudet alakohdat vi ja vii; ts. velvoite lainsäädännöstä, joka varmistaa, ettei metsäbiomassaa korjata sellaisilta kohteilta, jotka ovat olleet iki- tai aarniometsiä tai aiemmin kuivaamattomia turvemaita tammikuussa 2008 tai sen jälkeen) eivät sisällä täytäntöönpanoasetuksen artiklan 3 kohdan 1 alakohdan b alakohtiin i, ii ja iii, koska toisin kuin täytäntöönpanoasetuksen edellä mainittujen alakohtien i, ii ja iii osalta, Suomessa ei ole täytäntöönpanoasetuksen alakohdassa b todettua ”kansallista tai kansallista tasoa alemman tason lainsäädäntöä, jolla varmistetaan” (RED II ja III -direktiivien artiklan 29 kohdan 6 sanamuodon mukaisesti: ”...kansallisen tai sitä alemman tason lainsäädännön mukaan varmistetaan...”) ettei metsäbiomassaa korjata iki- ja aarniometsistä ja aiemmin kuivattamattomilta turvemailta. Luke toteaa edelleen, että täytäntöönpanoasetuksen artiklan 3 kohdan 1 alakohdan b alakohdan iv velvoitteet edellyttävät kielteisten vaikutusten ”minimointia” ja silloinkin vain aarniometsien osalta (aarniometsien tilan heikkenemistä), kun sen sijaan RED III -direktiivin 29 artiklan 6 kohdan alakohta a alakohdat vi ja vii määräävät, että iki- ja aarniometsistä ja aiemmin kuivaamattomilta turvemailta (joilla oli tämä maankäyttötatus tammikuussa 2008 tai sen jälkeen) peräisin oleva metsäbiomassa ei täytä kestävyyskriteerejä.

1.1. IKI- JA AARNIOMETSÄT

Luke huomauttaa, että Suomen voimassa oleva kansallinen lainsäädäntö ei tunnista iki- ja aarniometsien määritelmää, eikä lainsäädäntö rajoita talousmetsissä sijaitsevien iki- ja aarniometsien hakkaamista. Tämä liittyy erityisesti siihen, että iki- ja aarniometsien käsitteet ovat EU-tasonkin lainsäädännössä suhteellisen uusia ja niiden määritelmät sekä määritelmien tulkinta on ollut selkiytymätöntä. Komission ohjeisto iki- ja aarniometsien määrittelystä on vuodelta 2023 (Euroopan komissio 2023), ja Suomessa on valtioneuvoston periaatepäätöksellä (dnro YM/2024/57) vahvistettu luonnontilaisten metsien (ikimetsien) määritelmä sekä vanhojen metsien (aarniometsien) kansalliset kriteerit. Sen sijaan luonnontilaisten metsien (ikimetsien) kriteereistä ei valtioneuvoston periaatepäätöksessä ole annettu tarkempia kriteerejä. Metsähallitus on aloittanut kriteerien mukaisten vanhojen metsien (aarniometsien) kartoittaminen valtion metsissä, mutta yksityismetsissä kartoitusta ei ole tehty, eikä päätöksiä sen tekemisestä ole olemassa. Komission ohjeistossa esitetyn alustavan aikataulun mukaisesti iki- ja aarniometsien kartoitus oli tarkoitus saattaa loppuun vuoden 2025 aikana, mutta ohjeiston määritelmät tai aikataulu eivät ole jäsenvaltioita oikeudellisesti velvoittavia.

Luke huomauttaa, että EU:n metsäkatoasetus ((EU) 2023/1115) ja sen tuleva

kansallinen toimeenpano kieltää vain ikimetsien muuntamisen plantaaseiksi tai muuksi puustoiseksi maaksi tai viljelymetsiksi. Ikimetsien hakkaamista tai metsäbiomassa korjuuta niiltä metsäkatoasetus tai sen kansallinen toimeenpano ei siten kiellä. Aarniometsien käsittelyä metsäkatoasetus ei rajoita millään tavoin. Suomessa ei siis ole sellaista RED III -direktiivin edellyttämää voimassa olevaa kansallista lainsäädäntöä, joka varmistaisi, että metsäbiomassaa 1) ei hakata ikimetsiä ja 2) ei hakata aarniometsiä niin kuin direktiivin artiklan 29 kohta 6, alakohdan a alakohdat vi ja vii edellyttävät. 29 artiklan 6 kohdan a alakohdan vi ja vii alakohtien täyttymättömyys ei kuitenkaan tarkoittaisi, että maatason tarkastelusta jouduttaisiin siirtymään hankinta-aluekohtaiseen tarkasteluun, koska direktiivin artiklan 29 kohdan 3 alakohdan 2 mukaan ”Jos 6 kohdan a alakohdan vi ja vii alakohdissa säädetyt edellytykset eivät täyty, tämän kohdan ensimmäistä alakohtaa sovelletaan c alakohtaa lukuun ottamatta myös metsäbiomassasta tuotettuihin biopolttoaineisiin, bionesteisiin ja biomassapolttoaineisiin.” On kuitenkin epäselvää, edellytettäisiinkö tällöin maatalousbiomassojen tapaan eräkohtaista tarkastelua. Vastaavanlaiset maakohtaista riskiperusteista tarkastelua (29 artiklan 6 kohdan a alakohdan vi ja vii alakohdat) koskevat lisäykset on tehty myös 29 artiklan 4 ja 5 kohtiin, mutta Luken tulkinnan mukaan RED III -direktiivin tuomia muutoksia ei ole otettu huomioon hallituksen esityksen 10 §:ssä tai sen muissa kohdissa tai perusteluissa. Ottaen huomioon, että Suomessa ei ole lainsäädäntöä, joka estäisi iki- tai aarniometsien hakkuut tai aiemmin kuivattamattomien turvemaiden kuivattamisen, kyseisiä lisäyksiä 29 artiklan kohtiin 3, 4 ja 5 voidaan pitää merkittävänä Suomen ja kestävyyslain muutosten kannalta.

Suomessa ei ole kattavasti kartoitettu ikimetsiä ja aarniometsiä, joten toimijoilla ei ole edes tietoa siitä, missä tällaiset alueet sijaitsevat. Ikimetsien osalta käytössä ei myöskään ole selkeää kriteeristöä niiden tunnistamiseksi maastossa. Sekä RED III -direktiivin että metsäkatoasetuksen kansallisen toteutuksen kannalta iki- ja aarniometsien kartoittaminen koko Suomen kattavasti olisi ensisijaisen tärkeää. Tämä vaatimus on tuotu esille myös toimijoiden taholta metsäkatoasetuksen vaikutustenarvioinnin yhteydessä (Kniivilä ym. 2024). Suomessa toimijoilla ei ole velvollisuutta noudattaa energiapuun korjuun suosituksia (eikä näiden suositusten noudattamista seurata) ja myös metsäsertifiointijärjestelmät ovat toimijoille vapaaehtoisia, eivätkä kata koko maata, joten nämä eivät täytä 29 artiklan kohdan 6 alakohdan a alakohdan vi ja vii vaatimusta sellaisesta kansallisesta lainsäädännöstä, joka estäisi iki- ja aarniometsien hakkuut ja kuivattamattomien turvemaiden ojitukset. Luke huomauttaa edelleen, että edellä mainitut iki- ja aarniometsät ovat metsäluonnon monimuotoisuuden kannalta erittäin tärkeitä eikä niiden pieni pinta-ala tarkoita sitä, etteikö niihin kohdistuvilla toiminnan muutoksilla (jättämisellä hakkuutoiminnan ulkopuolelle) olisi kokonaisuutena ympäristön tilaa parantavaa vaikutusta. Valtakunnan metsien inventointitietoihin perustuvan arvion mukaan kriteerit täyttäviä vanhoja metsiä olisi puuntuotannon metsämaalla 32 000 ha (dnro YM/2024/57), mitä voidaan pitää suhteellisen merkittävänä pinta-alana. Pinta-ala-arvion ulkopuolelle jäävät esimerkiksi nuoret luonnontilaiset metsät. Ikimetsien määrää ei tiedetä, mutta joidenkin arvioiden mukaan iki- ja aarniometsiä voisi olla yhteensä jopa 100 000 hehtaaria puuntuotannon maalla (Syrjänen ym. 2024). Siltä osin kuin kuivattamattomat turvemaat ovat korpia ja lettoja, myös niiden arvo luonnon monimuotoisuudelle on suuri.

1.2. AIEMMIN KUIVATTAMATTOMAT TURVEMAAT

Luke toteaa, että Suomessa ei ole voimassa sellaista kansallista lainsäädäntöä

eikä käytössä sellaisia seuranta- ja täytäntöönpanojärjestelmiä (kuten edellä, ks. hallituksen esitys 10 § ja muutetun uusiutuvan energian direktiivin 29 artiklan 6 kohdan a alakohta), joilla voitaisiin varmistaa, että metsäbiomassaa ei korjata energiakäyttöön sellaiselta turvemaalta, joka on uudisojitettu tammikuussa 2008 tai sen jälkeen. Kuten ikimetsien ja aarniometsien kohdalla, Suomessa ei ole myöskään sellaista kartta- tai muuta tietoa, jonka avulla kyseisten kohteiden sijainti voitaisiin määrittää. Luken valtakunnan metsien inventointiin perustuvien arvioiden mukaan uudisojituksia on tehty metsätalouden turvemailloja vuoden 2008 jälkeen 15 000–30 000 hehtaaria erityisesti Pohjois-Suomessa. Koska uudisojitukseen ei ole enää saanut valtion tukea 2000-luvulla, kyseiset toimenpiteet on toteutettu toimijoiden itsensä kustannuksella eikä niitä sen vuoksi ole tilastoitu. Tämä on johtanut käsitykseen, jonka mukaan ”uudisojitus on käytännössä loppunut Suomessa vuosituhaten vaihteessa”, mikä esitetään muun muassa RED III -direktiivin toimeenpanoa selvittäneen työryhmän raportissa (Haavisto ym. 2024, s. 70). Luken näkemyksen mukaan RED III -direktiivin artiklan 29 mukaisen turvemaiden kuivatusta koskevan kestävyyskriteerin (kohta 6 alakohta a alakohta vi) kansallinen täytäntöönpano Suomessa edellyttäisi, että tammikuussa 2008 tai sen jälkeen uudisojitettut turvemaat kartoitettaisiin mahdollisimman nopeasti. Ennen kuin tällainen tieto saadaan koottua ja paikkatiedoksi, toimijoiden tulisi noudattaa varovaisuusperiaatetta arvioidessaan turvemailtoja korjatun ja energiantuotantoon päätyvän metsäbiomassan kestävyttä muun muassa tarkastuslausumissaan, samoin kuin viranomaisten kyseisiä lausumia arvioidessaan. Tämä vaatimus tulisi kirjata hallituksen esitykseen selkeästi. Sekä kartoittamisen toteuttamiseksi että varovaisuusperiaatteen noudattamiseksi tulisi myös selkeästi määrittää, mitä turvemaalla tarkoitetaan. Turvemaan määritelmät vaihtelevat eri yhteyksissä ja myös kansainvälisesti, ja tunnistaminen voi tapahtua esimerkiksi pintakasvillisuuden tai turvekerroksen paksuuden perusteella. Suomessa voimassa olevassa lainsäädännössä turvemaata ei ole määritetty selvärajaisesti, ja määritelmä puuttuu myös hallituksen esityksestä kestävyyslain muuttamisesta sekä RED III -direktiivistä.

2. LAAJAT AVOHAKKUUT

RED III -direktiivin artiklan 29(6)(a)(iv) mukaan hakkuiden yhteydessä tulee noudattaa laajoille avohakkuille, sellaisina kuin ne on määritelty metsän sijaintimaassa, asetettuja enimmäisrajoja. Kuten edellä, asia tulee 10 § ja direktiivin (artikla 29, kohta 6 alakohta a) mukaan varmistaa kansallisella lainsäädännöllä ja käytössä olevilla seuranta- ja toimeenpanojärjestelmillä. Suomen kansallisessa lainsäädännössä ei ole enimmäisrajoja avohakkuille, mutta hallituksen esityksen perusteluiden (s. 32) mukaan vaatimus voitaisiin toimeenpanna viittaamalla ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetussa laissa (252/2017, Liite 1) säädettyyn yli 200 hehtaarinajaan. Samaa esitetään myös RED III -direktiivin kansallista toimeenpanoa selvittäneen työryhmän muistiossa (Haavisto ym. 2024, s. 70). Luken näkemyksen mukaan kyseinen raja ei kuitenkaan toteuta aineellisesti RED III -direktiivin vaatimusta avohakkuun enimmäisrajasta kansallisessa lainsäädännössä, koska edellä mainitussa laissa ympäristövaikutusten arvioinnista kyseisen pinta-alan ylittäminen ei rajoita puuston pysyvän poiston (tai ehdotuksen mukaisesti avohakkuun) pinta-alaa vaan ainoastaan edellyttää ympäristövaikutusten arviointimenettelyä, jos hankkeen pinta-ala on yli 200 hehtaaria. Vaikka yksittäisen avohakkuun keskipinta-ala oli vuonna 2023 Suomessa noin 1,5 hehtaaria (Etelä-Suomessa 1–1,5 hehtaaria, Pohjois-Suomessa 2–3 hehtaaria) (Metsäkeskus 2024), niin Suomessa tehdään myös erittäin laajoja, yli 100 hehtaarin avohakkuita, joita voidaan pitää luonnon monimuotoisuudelle ja ympäristölle haitallisina muun

muassa sen vuoksi että ne pirstovat ja yhdenmukaistavat ekosysteemejä ja elinympäristöjä merkittävästi.

Luken näkemyksen mukaan RED III -direktiivin artiklan 29(6)(a)(iv) täytäntöönpano, samoin kuin metsäbiomassojen kestävyysriskiperusteinen arviointi täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2022/2448 mukaisesti edellyttäisi, että yksittäisen avohakkuun pinta-alalle asetetaan Suomen kansallisessa lainsäädännössä enimmäisraja. Useissa Keski-Euroopan maissa avohakkuiden enimmäispinta-ala on rajoitettu muutamaan hehtaariin mutta myös metsänhoitokäytännöt ja olosuhteet ovat niissä erilaisia Suomeen verrattuna. Enimmäisraja voisi olla Etelä-Suomessa esimerkiksi 100 hehtaaria ja Pohjois-Suomessa 200 hehtaaria. Enimmäisrajojen tarkoitus olisi minimoida haitalliset vaikutukset biologiseen monimuotoisuuteen, ympäristöön ja ilmastoon RED III -direktiivin tavoitteiden (ks. esim. uusimuotoinen artikla 3) mukaisesti sekä estää laajoista yksittäisistä avohakkuista koituvat kohtuuttoman suuret luonto-, ympäristö- ja muut haitat paikallisesti, alueellisesti ja myös yleisemmin yhteiskunnassa. Osa näistä haitoista voi olla taloudellisia ja koitua esimerkiksi naapurimetsänomistajille lisääntyneinä myrskytuhoina. Enimmäisrajat voisivat myös omalta osaltaan edistää Suomen metsäteollisuuden tuotteiden kysyntää etenkin ympäristötietoisilla Euroopan markkinoilla. Ilman enimmäisrajoja Suomen metsätalous ja -teollisuus voi altistua sellaiselle potentiaalisesti merkittävällekin mainehaitalle, joka ei koske sen kilpailijoita muissa Euroopan maissa.

3. KASVIHUONEKAASUPÄÄSTÖJEN VÄHENTÄMISTÄ KOSKEVAT KRITERIT JA HALLINNOLLISET NÄKÖKULMAT

RED-direktiivin päivityksessä artiklan 29 kohdassa 10 esitetyt kiinteitä, nestemäisiä sekä kaasumaisia biomassapolttoaineita käyttäviä laitoksia koskevat päästövähennyskriteerit ulotettiin aiemmasta poiketen myös olemassa oleviin laitoksiin. Hallituksen esityksessä nämä muutokset on otettu huomioon kestävyyslain 6 §:ään esitetyissä muutoksissa siten, kuin ne kirjattu direktiiviin. Kiinteitä biomassapolttoaineita käyttävät laitokset ovat tärkeitä erityisesti kaukolämmöntuotannon kannalta, ja niillä on suuri merkitys myös alueelliseen huoltovarmuuteen. Yleisellä tasolla Luke katsoo lakiin ehdotettujen päästövähennyskriteerien toteuttamisen mahdolliseksi, eikä pidä todennäköisenä niiden aiheuttavan kriittisiä vaikutuksia Suomen energijärjestelmälle. Perusteena näkemykselle on se, että kiinteitä biomassapolttoaineita käyttävien laitosten päästövähennyskriteerien 10 MW laitokseen soveltamisrajan alapuolelle rajautuu merkittävä osa pienistä lämpölaitoksista, joille kriteerien täyttäminen voisi tuottaa vaikeuksia ja aiheuttaa merkittäviä kustannuksia.

Päästövähennyskriteerien laajentaminen myös vanhoille laitoksille lisää kuitenkin hallinnollista taakkaa. Sama koskee ylipäättään kestävyyskriteerien ulottumista aiempaa pienempiin laitoksiin. Luonnonvarakeskus pitääkin ongelmallisena, että hallitus on linjannut, että uudet velvoitteet tulee hoitaa nykyisten määrärahojen puitteissa. Luonnonvarakeskus pitää tärkeänä, että Energiavirastolle ohjataan resursseja käsittelyaikojen lyhentämiseksi. Myös todentajia tarvitaan lisää, ja resurssien tulisi kattaa uusien todentajien koulutus ja pätevyyden osoittamisen aiheutuvat kustannukset. Jatkossa tulisi myös huolehtia, ettei raaka-aineen tuottajia saateta osaksi kansallista kestävyysjärjestelmää. Raaka-aineen alkuperän todentaminen tehdään energiantuottajan kestävyys todentamisjärjestelmän kautta, joten raaka-aineen tuottajien velvollisuuksien lisääminen lisäisi merkittävästi hallinnollista taakkaa sekä toimijoille että

Energiavirastolle.

YKSITYISKOHTAISET KOMMENTIT:

1. Selvyyden vuoksi kestävyyslain 4 §:n määritelmiin tulisi lisätä uusiutuvien polttonaineiden määritelmä: uusiutuvilla polttoaineilla tarkoitetaan biopolttoaineita, bionesteitä, biomassapolttoaineita ja muuta kuin biologista alkuperää olevia uusiutuvia polttoaineita. Sama lisäys on tehty RED II -direktiivin muutosdirektiivillä (EU) 2023/2413.
2. Ollakseen yhdenmukainen RED III -direktiivin 29 artiklan kohdan 3 kanssa, kestävyyslain 7 § ensimmäinen momentti tulisi kirjoittaa: "Maatalousbiomassa ei saa olla peräisin alueelta, joka tammikuussa vuonna 2008 tai sen jälkeen on ollut jokin seuraavista, riippumatta siitä, onko kyseisellä maalla edelleen tämä maankäyttömuoto:"
3. s. 64. 10 §, kohta 4f tulisi olla: " f) hakkuun yhteydessä noudatetaan vaatimuksia sellaisten hakkuumenetelmien käytöstä, joilla minimoidaan mahdolliset haitalliset vaikutukset maaperän laatuun, mukaan lukien maaperän tiivistyminen, sekä biologisen monimuotoisuuden ominaisuuksiin ja elinympäristöihin."
4. Herkkä maaperä määritellään hallituksen esitysluonnoksessa sellaiseksi, jossa hakkuut ja siihen liittyvä toiminta aiheuttavat maaperään suuria vaikutuksia, esimerkiksi fysikaalisia ja kemiallisia muutoksia. Tältä osin esityksessä sivuutetaan kaikki turvemaat, vaikka myös niissä hakkuu voi aiheuttaa merkittäviä fysikaalisia ja kemiallisia muutoksia maaperään, mukaan lukien maaperän tiivistyminen. Luetteloon herkkästä maaperästä tulisi lisätä ainakin rehevät turvemaat eli korvet. Herkän maaperän määritelmää tulisi jatkovalmistelussa yleisesti täsmentää tarkkarajaisemmaksi, kuten on todettu myös RED III -direktiivin kansallista toimeenpanoa selvittäneen työryhmän muistiossa (Haavisto ym. 2024, s. 79)
5. RCF:t on jätetty lisäämättä kestävyyslakiin "koska ei ole näköpiirissä, että Suomessa valmistettaisiin kierrätettyjä hiilipitoisia polttoaineita". Kiinnostusta aiheeseen on ollut (esim. jätteenpolttolaitokset), mutta koska näiden polttoaineiden kestävyydelle/hyväksyttävyydelle ei ole ollut selkeitä ohjeistuksia, on aihetta ollut haastava edistää. Koska RED III antaa mahdollisuuden hyödyntää kierrätetyt hiilipitoiset polttoaineet, tulisi niiden lisäämistä kestävyyslakiin harkita, sillä fossiilisten polttoaineiden korvaamiseen tarvitaan merkittävä määrä uusia vaihtoehtoja. Koska RCF:n pitää joka tapauksessa täyttää 70 %:n KHK-päästövähennykset, mahdollistaisivat ne fossiilisten polttoaineiden korvaamisen kestävästi.
6. Pykälän 6b kohdassa harhaanjohtava esimerkki RFNBO-polttoaineesta (s. 29): "Jos esimerkiksi elektrolyyseriin syötetään 50 % sähköä, joka on laskettavissa kokonaan uusiutuvaksi ja 50 % verkkosähköä, josta vain 40 % olisi uusiutuvaa, olisi 70 % vedyn tuotannosta laskettavissa uusiutuvaksi RFNBO-polttoaineeksi." Lauseesta tulisi poistaa "RFNBO-polttoaine", sillä uusiutuvan sähkön käytöllä todennetaan vain vedyn uusiutuvuus, RFNBO-polttoaineen uusiutuvuus todennetaan kasvihuonekaasuvähennyistä koskevien kriteerien mukaisesti.
7. Luke pitää hyvänä, että RFNBO-polttoaineet sisällytetään kansalliseen kestävyysjärjestelmään, sillä tämä osaltaan tukee tuotannon kasvua Suomessa. Ensimmäiset investoinnit RFNBO-polttoaineiden valmistamiseksi ovat valmistuneet ja investointisuunnitelmia on runsaasti.
8. Luke kannattaa lisäystä, jossa ainoastaan soveltamisrajan ylittävät biometaan tuottavat toiminnanharjoittajat ovat velvoitettuja osoittamaan liikenteeseen tuotetun biokaasun kestävyys, sillä tämä mahdollistaa eri biokaasulaitosten tasa-arvoisen kohtelun. Säännös ei kuitenkaan vaikuta

jakeluvelvoitelain mukaisiin toiminnanharjoittajiin. Jatkossa jakeluvelvoitelakia tulisi uudistaa lainsäädännön selkeyden lisäämiseksi ja toiminnanharjoittajien tasapuolisen kohtelun mahdollistamiseksi.

9. Primary and old growth forests on joissain yhteyksissä, kuten esimerkiksi EU:n biodiversiteettistrategian (COM(2020) 380 final), EU:n metsästrategian (COM(2021) 572 final), RED III -direktiivin ((EU) 2023/2413) ja metsäkatoasetuksen ((EU) 2023/1115, vain ikimetsä) virallisissa suomenkielisissä versiossa käännetty iki- ja aarniometsiksi. Joissakin yhteyksissä primary ja old growth forests -termeistä käytetään suomennosta luonnontilaiset ja vanhat metsät (EU:n luonnontilaisten ja vanhojen metsien määrittelyä, kartoitusta, seurantaa ja tiukkaa suojelua koskevien suuntaviivojen suomenkielinen versio (Euroopan komissio 2023), Suomen kansallisten kriteerien valmistelun taustaraportti (Syrjänen ym. 2024), valtioneuvoston periaatepäätös kansallisista vanhan metsän kriteereistä ja luonnontilaisen metsän määritelmästä (dnro YM/2024/57)). Myös hallituksen esityksessä tuodaan esille termien vaihtelevuus eri dokumenttien välillä ja todetaan, että RED III -direktiivin suomenkielisessä versiossa käytettyjä käsitteitä on päädytty käyttämään sääntelyn yhdenmukaisuuden varmistamiseksi. Selvyyden vuoksi olisi toivottavaa, että jatkossa valtionhallinnossa pyritäisiin laaja-alaisesti yhdenmukaisen terminologian käyttöön.

10. RED III -direktiivin artiklan 3 uudensisältöinen kohta 3 edellyttää, että jäsenvaltioiden on "varmistettava biomassan kaskadikäyttöperiaatteen soveltaminen siten, että keskitytään tukijärjestelmiin ja otetaan asianmukaisesti huomioon kansalliset erityispiirteet". Asiaa koskevia tarkennuksia esitetään saman artiklan kohdissa 3a ja 3b. Miten kohdan 3 yleinen vaatimus kaskadikäyttöperiaatteen varmistamisesta, joka ei siis koske ainoastaan tukijärjestelmiä, on tarkoitus ottaa huomioon kestävyyslain muutoksia koskevassa hallituksen esityksessä vai onko se tarkoitus ottaa huomioon jossakin toisessa laissa?

LÄHTEET

Euroopan komissio 2023. EU:n luonnontilaisten ja vanhojen metsien määrittelyä, kartoitusta, seurantaa ja tiukkaa suojelua koskevat komission suuntaviivat.

Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2023. 27 s.

<https://data.europa.eu/doi/10.2779/046553>

Haavisto, H., Kaitazis, N., Pirkola, K., Kalliokoski, T. & Mäki, O. 2024. RED III Kestävyysskriteerityöryhmän loppuraportti. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2024:43. Työ- ja elinkeinoministeriö. 88 s. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-797-7>

Kniivilä, M., Niskanen, O., Mutanen, A., Jansik, C., Korhonen, K.T., Koskivaara, A., Lehtonen, H.,

Karhula, T., Sauvula-Seppälä, T., Siitonen, J. & Tuominen, S. 2024. EU:n metsäkatoasetuksen mahdolliset vaikutukset Suomessa. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 39/2024. Luonnonvarakeskus. Helsinki. 123 s.

<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-380-955-0>

Metsäkeskus 2024. Uudistushakkuiden pinta-alat vuonna 2023.

Syrjänen, K., Korhonen, K. T., Puntila, P. & Siitonen, J. 2024. Luonnontilaiset metsät ja vanhat metsät Suomessa

Euroopan komission ohjeet ja kansallinen tarkastelu. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 2 | 2024. Suomen ympäristökeskus 87 s.

<http://hdl.handle.net/10138/36464>

3 Lausunnon tiivistelmä

RED III -direktiivin uusien kestävyyskriteerien vaatimusten siirtäminen Suomen kansalliseen lainsäädäntöön on haasteellista, koska

- Suomessa ei ole voimassa olevaa kansallista lainsäädäntöä, joka estäisi iki- ja aarniometsien hakkuut; ei myöskään sellaista aineistoa, jonka perusteella tammikuussa 2008 tai sen jälkeen hakatut iki- ja aarniometsät ja siten myös tällaisilta kohteilta peräisin oleva biomassa, bioneste tai biomassapolttoaine voitaisiin tunnistaa. Ikimetsien osalta Suomessa ei myöskään ole kriteeristöä, jonka pohjalta tällaiset metsät voitaisiin tunnistaa maastossa tai kartoilla.
- Suomessa ei ole kansallista lainsäädäntöä, joka estäisi uudisojituksen (ennestään kuivaamattomien turvemaiden ojituksen); ei myöskään ole sellaista kartta- tai muuta paikkatietoa, jonka perusteella tammikuussa 2008 tai sen jälkeen uudisojitettut turvemaat ja siten myös niiltä peräisin oleva energiaraaka-aine voitaisiin tunnistaa.
- Suomessa ei ole enimmäisrajaa avohakkuun laajuudelle.

Luken näkemyksen mukaan edellä mainittujen kansallisen lainsäädännön puutteiden takia on jossain määrin epäselvää, voidaanko riskiperusteista arviointia soveltaa metsäbiomassoihin samalla tavalla kuin RED II -direktiivin osalta.

Luke näkee tarpeelliseksi, että

- kestävyyslain 10 §:ssa ja sen perusteluissa otettaisiin huomioon, että koska Suomen kansallisessa lainsäädännössä ei kielletä iki- ja aarniometsien hakkuita eikä uudisojitusta, RED III -direktiivin 29 artiklan 6 kohdan a alakohdan vi ja vii alakohtien edellytykset eivät Suomessa täyty. Tämän johdosta sovellettavaksi tulisivat maatalousbiomassojen kestävyyskriteerit metsäbiomassoja koskevien artiklan 29 kohtiin 3–5 tehtyjen muutosten mukaisesti.
- sekä RED III -direktiivin että metsäkatoasetuksen kansallisen toteutuksen näkökulmasta iki- ja aarniometsät mutta myös 2008 tammikuussa tai sen jälkeen kuivatetut turvemaat tulisi kartoittaa mahdollisimman nopeasti koko Suomessa.
- avohakkuun laajuudelle tulisi kestävyyslaissa asettaa enimmäisraja.
- 'turvemaalle' tulisi antaa kestävyyslaissa tai muussa lainsäädännössä selkeä määritelmä.

Anu Kaukovirta

Johtaja, tuotantojärjestelmät

Hyväksytty Luken prosessinhallintajärjestelmässä 12.05.2025 klo 11:46:04.

Asiantuntijalausunnon valmistelijat:

Saija Rasi

Saija Rasi, Antti Mutanen, Saija Rasi, Tuomas Niinistö

Liitteet:

Tiedoksi: