



Muistio

10.10.2022

VN/22882/2022
VN/22882/2022-MMM-10

EHDOTUS VALTIONEUVOSTON ASETUKSEKSI BIOMASSOJEN RAVINTEIDEN KIERRÄTYSTÄ EDISTÄVIIN TOIMENPITEISIIN MYÖNNETTÄVÄSTÄ VÄLIAIKAISESTA VALTIONAVUSTUKSESTA ANNETUN VALTIONEUVOSTON ASETUKSEN 4 JA 26 §: N MUUTTAMISESTA

PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi biomassojen ravinteiden kierrätystä edistäviin toimenpiteisiin myönnettävästä väliaikaisesta valtionavustuksesta annettua valtioneuvoston asetusta (382/2016, jäljempänä asetus), jossa säädetään biomassojen ravinteiden kierrätyksen edistämiseen tarkoitetun avustuksen hakemisesta, myöntämisestä, maksamisesta ja käyttämisestä. Esitetään, että asetuksen 4 §:n 5 momenttia muutetaan siten, että asetuksen mukaista tukea voidaan myöntää valtion talousarviossa osoitettujen varojen rajoissa vuoden 2024 loppuun saakka, ja 26 §:ää muutetaan siten, että asetus on voimassa 31 päivään joulukuuta 2025. Asetuksen sisältö säilyisi muilta osin muuttumattomana.

PERUSTELUT

1 Asian tausta

Ehdotettu valtioneuvoston asetuksen muutos perustuu pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman kirjaukseen ravinteiden kierrätyksen kärkihankkeen jatkamisesta. Kokeiluohjelmalla rahoitetaan biomassojen ravinteiden kierrätystä edistävää tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoimintaa sekä niihin liittyviä investointeja. Tavoitteena on edistää erilaisten ravinnepitoisten biomassojen prosessointia siten, että niistä saadaan maataloudelle välttämättömät ravinteet talteen ja kehitettyä niistä esimerkiksi orgaanisia lannoitevalmisteita tai muita korkeamman jalostusasteen tuotteita. Valtakunnallisen kokeiluohjelman toimeenpanosta vastaa Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus.

Ravinteiden kierrätyksen kokeiluohjelman tukijärjestelmä muiden kuin hankkeiden osalta on jo vuodesta 2016 alkaen toimeenpantu valtioneuvoston asetuksella biomassojen ravinteiden kierrätystä edistävään tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoimintaan sekä investointeihin vuosina 2016–2018 myönnettävästä valtionavustuksesta (382/2016). Asetukseen on sittemmin tehty useita muutoksia:

Kokeiluohjelman toteutusaikaa pidennettiin valtioneuvoston asetuksella 103/2020 siten, että asetuksen mukaista tukijärjestelmää voidaan soveltaa myös vuosille 2020–2022 osoitetun määrärahan puitteissa. Samassa yhteydessä myös asetuksen nimike muutettiin valtioneuvoston asetukseksi biomassojen ravinteiden kierrätystä edistävään tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoimintaan sekä investointeihin vuosina 2016–2018 ja 2020–2022 myönnettävästä valtionavustuksesta. Asetukseen lisättiin myös säännös tukihankkeiden valintasuosituksia antavasta ohjausryhmästä ja asetuksen voimassaoloa jatkettiin 31 päivään joulukuuta 2024.

Postiosoite
Postadress
Postal Address

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

Valtioneuvoston asetuksella 148/2021 muutettiin asetuksen nimi valtioneuvoston asetukseksi biomassojen ravinteiden kierrätystä edistäviin toimenpiteisiin myönnettävästä väliaikaisesta valtionavustuksesta. Asetukseen tehtiin lisäksi muutokset ja lisäykset, jotka mahdollistivat ravinnekierrätykseen liittyvien hankkeiden rahoittamisen. Samassa yhteydessä asetuksen 22 §: ään tehtiin myös maksatusmenettelyjä selkeyttävä muutos tilintarkastajalta maksatuksen yhteydessä vaaditun lausunnon osalta.

2. Asetuksenantovaltuus

Valtionavustuslaki (688/2001) on yleislaki, jossa säädetään niistä perusteista ja menettelyistä, joita noudatetaan myönnettäessä valtionavustuksia. Valtionavustuslain 8 §:n nojalla tarkempia säännöksiä lain soveltamisalaan kuuluvan valtionavustuksen talousarvion mukaisesta myöntämisestä, maksamisesta ja käytöstä voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella. Esitettävän asetuksen säännökset ovat valtionavustuslain 8 §:ssä tarkoitettuja säännöksiä. Valtuutussäännöksenä olisi myös valtion talousarviosta annetun lain (423/1988) 7 c §.

Tukeen sovelletaan myös, mitä tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti annetussa komission asetuksessa (EU) N:o 651/2014 (yleinen ryhmäpoikkeusasetus) sekä tiettyjen maa- ja metsätalouden ja maaseutualueiden tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti annetussa komission asetuksessa (EU) N:o 702/2014 (maatalouden ryhmäpoikkeusasetus) säädetään. Tukeen, joka koskee toimenpiteitä uusiutuvan energian tuottamiseksi, sovelletaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen annettua komission asetusta (EU) N:o 1407/2013 (vähämerkityksinen tuki). Tiedotusta ja neuvontaa koskeviin toimenpiteisiin voidaan soveltaa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen maatalousalalla annettua komission asetusta (EU) N:o 1408/2013 (asetus maatalouden vähämerkityksisestä tuesta).

Tukijärjestelmään sovellettavista Euroopan unionin valtioneuvoston päätöksistä yleinen ryhmäpoikkeusasetus ja vähämerkityksinen tuki ovat nykyisten tietojen mukaan voimassa 31.12.2023 saakka ja maatalouden ryhmäpoikkeusasetus on voimassa 31.12.2022 saakka, mikä vaikuttaa tukijärjestelmän ajalliseen sovellettavuuteen. Mikäli kyseisiin EU-säädöksiin tulee tämän jälkeen sisällöllisiä muutoksia ja mikäli Euroopan komissiolle ilmoitettu kansallinen tukijärjestelmä ei muutosten jälkeen vastaa uusien Euroopan unionin valtioneuvoston päätösten vaatimuksia, kansallista tukijärjestelmää tulee muuttaa tarvittavin osin. Tukijärjestelmän tulee olla maatalouden ryhmäpoikkeusasetuksen ehtojen mukainen 1.7.2023 mennessä ja yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen sekä vähämerkityksisen tuen mukainen 1.7.2024.

3 Asian valmistelu ja lausuntopalaute

Asetus on valmisteltu maa- ja metsätalousministeriössä yhteistyössä Etelä-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen kanssa.

Asetusehdotuksesta on pyydetty lausunnot seuraavilta tahoilta: työ- ja elinkeinoministeriö, valtiovarainministeriö, ympäristöministeriö, Ruokavirasto, Etelä-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskus, Pro Agria, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK r.y., Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund r.f., Luomuliitto ry, Suomen Biokierto- ja biokaasu ry.

Lausunnon antoivat työ- ja elinkeinoministeriö, valtiovarainministeriö, Suomen Biokierto- ja biokaasu ry. sekä Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry. Valtiovarainministeriö totesi lausunnossaan, että asetusehdotuksessa tarkoitettua tukea voidaan ehdotuksen 4 §:n mukaan myöntää valtion talousarviossa osoitettujen varojen rajoissa ja, että tuen ajalliseen sovellettavuuteen vaikuttavat tukijärjestelmään sovellettavat Euroopan unionin valtioneuvoston päätökset. Työ- ja elinkeinoministeriö sekä Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry. ilmoittivat lausunnossaan kannattavansa muutosehdotusta. Suomen Biokierto- ja biokaasu ry. totesi lausunnossaan, ettei sillä ole huomautettavaa itse asetusmuutokseen eikä perustelumuistioon. Lausunnossa tuotiin muutoin esiin huoli yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen toimeenpanoon liittyen. Lausuntopalautteen johdosta asetusluonnokseen ei tehty muutoksia.

Asetusehdotus on tarkastettu oikeusministeriön lainvalmisteluosaston laintarkastusyksikössä.

4 Nykytila ja keskeiset ehdotukset

Ravinteiden kierrätyksen kokeiluohjelman tukea on 2020–2022 myönnetty elokuun alkuun mennessä 36: lle tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiohankkeelle ja viidelle investointihankkeelle. Lisäksi on toteutettu kolme erillistä teemahanketta, joiden tavoitteena on lisätä ravinteiden kierrätystä ja biokaasun tuotantoa ja käyttöä.

Asetukseen ehdotetaan tehtäväksi muutokset, jotka mahdollistavat, että vuodelle 2022 osoitetun määrärahan mukainen tuki voitaisiin myöntää ja maksaa kolmivuotisen siirtomäärärahan käyttöä koskevien sääntöjen puitteissa. Jotta hakuprosessi saataisiin avattua mahdollisimman nopeasti, on tarpeen pidättäytyä ainoastaan asetuksen mukaisen tukijärjestelmän jatkon soveltamisen kannalta välttämättömissä muutoksissa.

Esityksessä ehdotetaan, että tuen myöntämistä jatkettaisiin valtion talousarviossa osoitettujen varojen rajoissa vuoden 2024 loppuun, ja asetuksen voimassaoloa jatkettaisiin 31 päivään joulukuuta 2025. Nyt voimassa olevan asetuksen mukaan tukea voidaan myöntää valtion talousarviossa osoitettujen varojen rajoissa vuoden 2022 loppuun saakka ja asetus on voimassa 31 päivään joulukuuta 2024.

5 Pääasialliset vaikutukset

Taloudelliset vaikutukset

Valtion talousarvion momentille 30.40.22 (Luonnonvara- ja biotalouden edistäminen, siirtomääräraha, 3 v) on vuonna 2022 osoitettu rahoitusta ravinteiden kierrätyksen kokeiluohjelmaan yhteensä 5,1 milj. euroa, josta 2,1 milj. euroa on osoitettu valtion vuoden 2022 talousarviossa ja 3,0 milj. euroa vuoden 2022 toisessa lisätalousarviossa. Vuoden 2022 määrärahaa on tarkoitus käyttää nyt annettavan asetuksen muutoksen perusteella siltä osin kuin määräraha ei vielä vuoden 2022 aikana tule sidotuiksi tällä hetkellä voimassa olevan asetuksen perusteella rahoitettaviin hankkeisiin. Lisäksi momentille on osoitettu vuosien 2023-2026 julkisen talouden suunnitelmassa vuodelle 2023 määrärahaa ravinteiden kierrätyksen kokeiluohjelman rahoitukseen 6,0 milj. euroa.

Valtion talousarvion momentille 30.10.40 (Maatalouden aloittamis- ja investointiavustukset, siirtomääräraha, 3 v) on osoitettu rahoitusta kokonaan kansallisesti rahoitettaviin biokaasu-, lannankäsittely-, ravinnekierrätys- ja hiilensidontainvestointitukiin 7,0 milj. euroa vuoden 2022 toisessa lisätalousarviossa. Vuoden 2022 määrärahaa on tarkoitus käyttää nyt annettavan asetuksen muutoksen perusteella siltä osin kuin määräraha ei vielä vuoden 2022 aikana tule sidotuiksi tällä hetkellä voimassa olevan asetuksen perusteella rahoitettaviin hankkeisiin. Lisäksi kyseiselle momentille on osoitettu vuosien 2023-2026 julkisen talouden suunnitelmassa vuodelle 2023 määrärahaa 7,5 milj. kokonaan kansallisesti rahoitettaviin biokaasu-, lannankäsittely-, ravinnekierrätys- ja hiilensidontainvestointitukiin.

Kokeiluohjelman rahoituksen hallinnointia ehdotetaan jatkettavaksi Etelä-Pohjanmaan ELY-keskuksessa ja hallinnoinnin rahoitus katettaisiin ravinteiden kierrätyksen kokeiluohjelmalle varatun määrärahan puitteissa.

Hankkeiden vaikutukset

Ravinteiden kierrätys on osa kokonaisvaltaista ja tavoitteellista muutosta kohti kiertotaloutta. Onnistunut ravinteiden kierrätys vähentää ravinteiden vesistö- ja ilmastopäästöjä sekä mineraalilannoitteiden käyttöä. Hankkeilla pyritään toimijakentän tietoisuuden, uusien välineiden ja käytännön toiminnan lisäämiseen ravinnekierrätyksen osalta. Biokaasutuotannon edistämiseksi on tärkeää huomioida ravinnekierrätyksen näkökulma, mitä tuettavat hankkeet osaltaan tukisivat. Ravinteiden kierrätyksen omaksuminen toimintatavaksi edistää myös paikallista elinkeinotoimintaa tarjoamalla erilaisille yritysille mahdollisuuksia koneurakointiin, biomassojen prosessointiin, lannoitevalmisteiden tuottamiseen ja energian tuottamiseen liittyen. Hankkeet edistäisivät myös Euroopan unionin ja Suomen tavoitteita resurssitehokkuuden lisäämisestä.

Ympäristövaikutukset

Kokeiluohjelman jatkaminen vastaa osaltaan Sanna Marinin hallituksen ohjelman ravinteiden kierrätystä koskeviin tavoitteisiin. Hankkeilla muun muassa vahvistetaan kiertotaloutta myös ravinteiden kierron osalta, tuetaan ravinteiden kierrätystä edistäviä investointeja, jatketaan vesiensuojelun tehostamisohjelmaa ja ravinteiden kierrätyksen kärkihanketta. Kokeiluohjelmalla kehitetään poikkihallinnollisesti ravinteiden kierrätystä tukevaa

sääntelyä ja kierrätyslannoitemarkkinoiden toimivuutta sekä vähennetään turvemaiden raivausta lisäämällä lannan prosessointia ja tuotteistusta.

6 Voimaantulo

Ehdotetaan, että asetus tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2023.

Yksityiskohtaiset perustelut

4 §. *Tuettavat hankkeet.* Pykälän 5 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että tukea valtion talousarviossa osoitettujen varojen rajoissa voitaisiin myöntää vuoden 2024 loppuun saakka. Vuoden 2022 määrärahaa on tarkoitus käyttää nyt annettavan asetuksen muutoksen perusteella siltä osin kuin määräraha ei vielä vuoden 2022 aikana tule sidotuiksi tällä hetkellä voimassa olevan asetuksen perusteella rahoitettaviin hankkeisiin.

26 §. *Voimaantulo.* Asetuksen voimassaoloa ehdotetaan jatkettavaksi siten, että se päättyisi 31.12.2025 ja kattaisi näin vuodelle 2022 osoitetun kolmivuotisen siirtomäärärahan myöntämisen ja maksatuksen sekä jälkiseurannan.

Esitys

Esitetään, että valtioneuvosto antaa asetuksen biomassojen ravinteiden kierrätystä edistäviin toimenpiteisiin myönnettävästä väliaikaisesta valtionavustuksesta annetun valtioneuvoston asetuksen 4 ja 26 §:n muuttamisesta.