

## **EHDOTUS VALTIONEUVOSTON ASETUKSEKSI BIOKAASULAITOKSILLE KIERRÄTYSLANNOITEVALMISTEIDEN TUOTANNON EDISTÄMISEEN VUOSINA 2024-2026 MYÖNNETTÄVÄSTÄ TUESTA**

### **PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan annettavaksi valtioneuvoston asetus biokaasulaitoksille kierrätyslannoitevalmisteiden tuotannon edistämiseen vuosina 2024-2026 myönnettävästä tuesta. Suunniteltua tukea maksettaisiin yrityksille ja muille yhteisöille, jotka käsittelevät tuotantoeläinten lantaa tai vesienhoidosta peräisin olevia vesikasvibiomassoja biokaasuprosessissa ja jalostavat prosessin yhtenä lopputuotteena muodostuvasta mädätteestä helposti siirrettäviä ja varastoitavia kierrätyslannoitevalmisteita tai muita korkeamman jalostusasteen ravinnetuotteita. Tuki myönnettäisiin tarjouskilpailun perusteella ja Varsinais-Suomen elinkeino-, ympäristö- ja liikennekeskus toimisi tuessa valtionapuviranomaisena. Tarjouskilpailussa vertailuperusteina olisivat tarjouksen mukainen tukitarve euroina prosessoitua tukikelpoista fosforikiloa kohden, jalostetun lannoitevalmisteen kuiva-ainepitoisuus, biokaasulaitoksen sijainti fosforin ylijäämäalueella ja biokaasulaitosta ympäröivien vesimuodostumien ekologinen tila. Tarjouskilpailussa menestyisivät pienimmän vertailuluvun saaneet tarjoukset. Vertailuluku osoittaisi tarjouksen mukaisen toiminnan kustannustehokkuutta ja vaikuttavuutta. Tukiohjelmaan sisältyisi useita ehtoja ja rajoituksia, joiden tarkoituksena on varmistaa tarjouskilpailun onnistuminen ja sen optimaalinen tulos, tukiohjelman tavoitteiden saavuttaminen sekä tukiohjelman kilpailua ja markkinoita vääristävän vaikutuksen rajaaminen mahdollisimman vähäiseksi. Tuki maksettaisiin biokaasulaitukseen vastaanotetun tukikelpoisen syötteen sisältämällä fosforin kokonaismäärän perusteella. Tukeen oikeuttavia biomassoja olisivat edellä mainitut tuotantoeläinten lanta tai vesienhoitotoimien yhteydessä vesistöistä kerätyt kasvimassat.

Asetus on tarkoitettu tulemaan voimaan 19 päivänä helmikuuta 2024. Asetus olisi voimassa joulukuun 31 päivään 2026.

### **PERUSTELUT**

#### **1 Asian tausta**

Ravinteiden kierrätyksen edistäminen on keskeinen osa kiertotaloutta ja huoltovarmuutta. Ravinteiden kierrätyksellä voidaan vähentää riippuvuutta fossiilisista lannoitevalmisteista, parantaa maaperän kasvukuntoa ja lisätä maan hiilipitoisuutta, hillitä ilmastonmuutosta, tehostaa vesiensuojelua sekä turvata ruoantuotannon edellytyksiä hyödyntämällä turvallisia ja korkealaatuisia kierrätysravinteita. Ravinteita kierrättämällä hyödynnetään jo olemassa olevia raaka-aineita ja vähennetään uusien lannoitteiden valmistuksessa tarvittavaa energiaa sekä riskiä lannoituksen aiheuttamiin ympäristöhaittoihin. Lannan ja muiden orgaanisten biomassojen prosessoinnilla voidaan vähentää niiden kasvihuonekaasupäästöjä. Ravinteiden kierrätyksellä voidaan myös luoda uutta liiketoimintaa. Kansainvälisillä markkinoilla on kysyntää ravinteiden kierrätystä edistäville teknologioille.

Ravinnekiertotuen valmistelu on aloitettu pääministeri Sanna Marinin hallituksen aikana. Hallituksen ohjelmaan oli kirjattu toimenpidekokonaisuus, jonka tarkoituksena oli lisätä biokaasun tuotantoa ja kulutusta sekä luoda markkinat kierrätyslannoitteille, jotta tarve uuden pellon raivaamiseksi lannanlevitykseen vähenee ja vesistöjen ravinnekuormitus pienenee.

Hallitusohjelman toimia näiden tavoitteiden toteuttamiseksi olivat muun muassa investointituet biokaasuun ja lannankäsittelyyn, sähkö- ja kaasujakeluinfrastruktuurituki sekä ravinnekiertotuki.

Nykyisen pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma sisältää myös useita kirjauksia biokaasun tuotannon ja ravinteiden kierrätyksen edistämisestä. Ohjelmaan on kirjattu tavoitteeksi muun muassa biokaasun tuotannon lisääminen eläinten lannasta ja muista biojakeista sekä biokaasun tuotannossa syntyvän materiaalin hyödyntäminen tehokkaasti muun muassa lannoituksessa.

## 2 Asetuksenantovaltuudet

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.

Euroopan unionin valtioneuvoston sääntely on osa unionin kilpailuoikeutta, jonka tarkoituksena on taata tasavertaiset kilpailuolosuhteet koko unionin alueella. Valtiontuesta säädetään Euroopan unionin toiminnasta tehdyssä sopimuksessa (SEUT, 107–109 artikla). Sääntely on tärkeä osa Euroopan laajuisten sisämarkkinoiden toimintaa ja sen tarkoituksena on varmistaa, etteivät jäsenvaltioiden viranomaiset myönnä sellaisia tukia, jotka eivät sovi sisämarkkinoille vaan vääristävät kilpailua. Tavoitteena on myös minimoida jäsenvaltioiden välinen tukikiilpailu. SEUT 107 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu sisämarkkinoille siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. EU:n valtioneuvoston sääntely kuuluu komission toimivaltaan. Komissiolla on yksinomainen toimivalta päättää, soveltuuko tuki sisämarkkinoille.

Komissio on antanut useita yksityiskohtaisia sääntöjä siitä, millaiset valtiontuet ovat sisämarkkinoille hyväksyttäviä. Valtioneuvoston tavoitteena on varmistaa tuen hyväksyttävyyttä koskevien edellytysten täyttyminen ja se, että tukea myöntävät viranomaiset soveltavat tukiohjelmia oikeaa menettelytapaa noudattaen. Viranomaiset voivat lähtökohtaisesti myöntää taloudelliseen toimintaan vain sellaisia tukia, jotka komissio on hyväksynyt sisämarkkinoille soveltuviksi. Jäsenvaltioiden viranomaiset joutuvat tukijärjestelyjä suunnitellessaan huomioimaan näiden sääntöjen ehdot. SEUT 108 artiklan 3 kohdan mukaan komissiolle on annettava tieto tuen myöntämisestä tai muuttamisesta koskevasta suunnitelmasta niin ajoissa, että se voi esittää huomautuksensa. Ilmoitusmenettelyn tarkoituksena on varmistaa tukien yhteensopivuus sisämarkkinoille. Tukitoimenpidettä ei pääsääntöisesti voida ottaa käyttöön ennen kuin komissio on hyväksynyt tukijärjestelmän.

Ennakoilmoitusvelvollisuudesta on kuitenkin säädetty merkittäviä poikkeuksia. Jos tukijärjestelyyn voidaan soveltaa säännöksiä, jotka sisältyvät tiettyjen tukimuotojen toteutamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti annettuun komission asetukseen (EU) N:o 651/2014, jäljempänä *yleinen ryhmäpoikkeusasetus*, tuesta ei tarvitse etukäteen ilmoittaa komissiolle. Yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisista tuista on kuitenkin tehtävä 20 työpäivän kuluessa toimenpiteen voimaantulosta komission vaatima vakimuotoinen yhteenveto. Yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisia tukia valvotaan jälkikäteen vuosiraportoinnin ja komission jälkikäteisvalvonnan avulla.

Ehdotetun ravinnekiertotuen soveltuvuus sisämarkkinoille perustuisi yleiseen ryhmäpoikkeusasetukseen. Tuen myöntämisessä olisi noudatettava asetuksen yhteisiä säännöksiä koskevaa I lukua ja toimintatuella uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian ja uusiutuvan vedyn edistämiseen pienissä hankkeissa ja uusiutuvan energian yhteisöissä

myönnettävää tukea koskevaa III luvun 43 artiklaa. Artiklaa 43 sovellettaessa pieninä hankkeina pidetään bionesteiden, biokaasun (mukaan lukien biometaani) ja biomasapolttoaineiden tuotanto – hankkeita, joiden kaasuntuotanto kapasiteetti on enintään 50 000 tonnia vuodessa. Artiklan 43 mukaisesti biopolttoaineiden, bionesteiden, biokaasun (mukaan lukien biometaani) ja biomasapolttoaineiden tuotantoon myönnettävä toimintatuki vapautetaan perussopimuksen 108 artiklan 3 kohdan mukaisesta ilmoitusvaatimuksesta vain siltä osin kuin tuettavat polttoaineet täyttävät direktiivissä (EU) 2018/2001 ja sen täytäntöönpano- tai delegoiduissa säädöksissä vahvistetut kestävyyskriteerit ja kasvihuonekaasupäästöjen vähennyksiä koskevat kriteerit ja ne on valmistettu mainitun direktiivin liitteessä IX luetelluista raaka-aineista.

Tukiohjelmalle on tarpeen asettaa myös muun muassa tavoitetta, vaikuttavuutta, tarkoituksenmukaisuutta ja määräaikaisuutta koskevia vaatimuksia. Ehdotetun asetuksen valtioneuvostonasetuksina olisivat edellä mainitut EU:n asetukset. Ravinnekierrotuki täyttäisi myös muutoin tukiohjelmille asetettavat vaatimukset: Ehdotetulla ravinnekierrotuella pyritään edistämään kestävästä maataloudesta ja ympäristönsuojelusta tukemalla kierrätyslannoitevalmisteiden tuotantoa. Tämän tavoitteen saavuttaminen on keskeistä EU:n lannoitevalmisteasetuksen mukaisesti, ja asetusehdotuksella luodaan markkinat näille tuotteille. Tarjouskilpailu ja vertailuperusteet varmistavat tasapuolisen ja syrjimättömän osallistumisen tukiohjelmaan. Tarjouskilpailun avoimuus varmistetaan asetuksessa määriteltyjen selkeiden ehtojen avulla. Tarjouskilpailu on suunniteltu toteutettavaksi tasapuolisesti, ja tarjousvertailu perustuu objektiivisiin kriteereihin, jolloin se edistää osallistujien yhdenvertaisuutta. Asetusehdotuksessa määritellyt edellytykset ja vaatimukset mahdollistavat tehokkaan seurannan ja arvioinnin. Esimerkiksi tarjousvertailuun liittyvät kertoimet antavat mittarin hankkeiden onnistumisen vertailemiseksi. Asetusehdotuksessa otetaan huomioon yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen asettamat vaatimukset sisämarkkinoille soveltuvista tukimuodoista. Osallistujilta edellytetään täyttämään tarkat raportointivelvoitteet ja noudattamaan asetuksessa määriteltyjä sitoumuksia. Näihin velvoitteisiin sisältyy muun muassa tarvittavien tietojen toimittaminen hakemusvaiheessa ja myöhemmin toiminnan edetessä. Edellä mainitut perustelut osoittavat, miten asetus tukee yleisiä tavoitteita, takaa oikeudenmukaisuuden ja avoimuuden, mahdollistaa seurannan ja arvioinnin, on yhteensopiva lainsäädännön kanssa sekä asettaa selkeät velvoitteet osallistujille.

### **3 Asian valmistelu**

Asetusehdotus on valmisteltu maa- ja metsätalousministeriössä yhteistyössä Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen kanssa. Valmisteluun ovat osallistuneet myös Luonnonvarakeskus (Luke) ja Helsingin yliopisto.

Asetusehdotuksesta on järjestetty julkinen lausuntokierros 18.9-31.10.2023.

### **4 Nykytila**

Luken arvion mukaan Suomessa syntyy vuosittain lähes 13 miljoonaa tonnia tuotantoeläinten lantaa, noin 0,6 miljoonaa tonnia maatalouden ylijäämänurmia ja yhteensä yli 5 miljoonaa tonnia erilaisia yhdyskuntien ja teollisuuden orgaanisia lietteitä sekä sivuvirtoja, mukaan lukien jätevedenpuhdistamojen raakaliete. Maatalouteen päätyvistä fosforista yli 85 ja typestä yli 90 prosenttia on peräisin lannasta ja vain pieni osa muista biomassoista. Kierrätysravinnetuotteiden markkinat ovat Suomessa kuitenkin pienet, ja erityisesti pitkälle jalostettuja kierrätysravinnevalmisteita tuotetaan ja käytetään hyvin vähän. Lannan fosforilla voitaisiin kattaa 65 prosenttia viljelykasvien fosforilannoitustarpeesta, jos fosforia levitettäisiin vain siitä hyötyville pelloille. Muiden biomassojen fosforin jalostaminen ja käyttö lannoituksessa nostaisi osuuden 90 prosenttiin. Kuitenkin tämän lisäksi Suomessa myydään lähes 12 miljoonaa kiloa epäorgaanisia fosforilannoitteita. Suomessa kasvinviljelyssä käytettävästä fosforista noin 40 prosenttia ja typestä noin 63 prosenttia on peräisin epäorgaanisista mineraalilannoitteista.

Tällä hetkellä lantabiokaasun tuotannon taloudellinen kannattavuus on heikkoa. Laitoksen yksikkökoon kasvattaminen pienentää yksikkökustannuksia ja parantaa kannattavuutta, mutta ei kuitenkaan kokonaan poista kannattavuusongelmia. Lannan vastaanotto ei myöskään kerrytä porttimaksuja<sup>1</sup>, joita maksetaan yleisesti muiden biojätteiden ja teollisten sivuvirtojen käsittelystä. Biokaasulaitosten vähäinen kiinnostus hyödyntää ravinnepitoisia maatalouden biomassoja johtuu biomassan korkeista kuljetus- ja muun käsittelyn logistisista kustannuksista, sekä ravinnevalmisteiden jalostuksen korkeista tuotantokustannuksista. Lannan energiatuottopotentiaali ei yksin ole kovin korkea ja lanta tarvitsee usein muita syötteitä tehostamaan biokaasutuotantoa. Keskitetyt lantabiokaasulaitokset tarvitsevat alkuvaiheessa tukea etenkin siksi, että liikennebiokaasun sekä kierrätyslannoitteiden markkinat ovat vasta kehittymässä, eivätkä kustannukset vielä kompensoitu lopputuotteiden hinnassa, eikä niiden käsittelyyn saa myöskään edellä mainittua porttimaksua, joka kompensoisi osan käsittelyn kustannuksista.

Luken arvion mukaan kaikesta muodostuvasta lannasta vain noin 7 prosenttia prosessoidaan eri tekniikoin. Biokaasulaitoksissa käsitellään 2,4 prosenttia kaikesta tuotetusta lannasta, mikä vastaa noin 330 000 tonnia lantaa. Lantaa käsitteleviä laitoksia on tällä hetkellä noin 40. Luken vuonna 2019 julkaiseman raportin mukaan biokaasulaitoksissa käsiteltävästä vuotuisesta lantamäärästä suuret laitokset käsittelevät 38 prosenttia ja loput käsitellään keskikokoisissa (23 %) ja pienissä maatilakohtaisissa laitoksissa (39 %). Luken arvion mukaan suurin osa maatilalaitoksista käyttää kaasun omiin tarpeisiinsa (sähkö ja lämpö), mutta jotkin yksittäiset maatilakokoluokan laitokset tuottivat myös liikennepolttoainetta. Yksi lantaa käsittelevä biokaasulaitos tuotti kaasua sekä liikenteelle että teollisuudelle.

Ravinnekierrätyksen kansallisiin edistämistoimiin kuuluu jo käytössä oleva aiempien hallitusohjelmien mukainen ravinteiden kierrätyksen kokeiluohjelma, josta saa tukea lannan ja biokaasulaitosten mädätteiden uusien käsittelytekniikoiden kehittämiseen ja tuotantotoiminnan käynnistämiseen liittyviin investointeihin. Tuen avulla edistetään investointeja biomassasta valmistettavien ravinnevalmisteiden tuotantoteknologiaan, kun ravinnekiertotuella edistetään lannan ja luonnonhoidon ravinnerikkaista biomassoista valmistettujen lannoitevalmisteiden saatavuutta ja käyttöä. Lannan ja muiden kierrätysravinteiden käyttöä edistetään myös yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) toimenpiteissä, kuten myös biokaasulaitosinvestointeja.

## 5 Keskeiset ehdotukset

Ravinnekiertotuella pyritään luomaan markkinat kierrätysravinnevalmisteille EU:n lannoiteasetuksen tavoitteiden mukaisesti, edistämään kierrätysravinteiden käyttöä sekä lisäämään maatalouden ja vesienhoidon kasvibiomassojen käyttöä ravinnevalmisteiden raaka-aineena.

Suunniteltu tuki edistäisi EU:n metaanistrategian sekä samalla myös Green Deal -tavoitteiden toteutumista. Metaanistrategia nostaa esiin muun muassa maataloudessa syntyvän kierrätyskelvottoman jätteen kuten lannan ja muiden jäännösvirtojen hyödyntämisen biokaasun tuotannossa tai biojalostamoissa sekä niiden käyttämisen biopohjaisten materiaalien sekä biokemiallisten välituotteiden tuotantoon. Metaanistrategian mukaan runsaasti metaania tuottavien orgaanisten maatalousjätteiden ja -tähteiden keräämistä ja käyttöä biokaasun syötteenä olisi pyrittävä lisäämään kannustimilla. Tämä onnistuisi esimerkiksi tarjoamalla kannustimia mädätteen käyttöön kestävästä maaperän parannusaineena mineraalilannoitteiden sijasta. Lannasta tehdyn biokaasutuotannon edistäminen on Suomessa tärkeää myös siksi, että

---

<sup>1</sup> Porttimaksuilla tarkoitetaan jätteen vastaanotosta ja käsittelystä perittävää maksua. Jätteen tuottaja maksaa porttimaksun jätteen käsittelevälle laitokselle.

EU-tilastojen mukaan maatalouspohjaisen tuotannon osuus kaikesta uusiutuvan energian tuotannosta on Suomessa nykyisin selvästi alle EU:n keskiarvon. Lisäksi sota Ukrainassa on nostanut merkittävästi tuotantopanosten ja energian hintoja, mikä puolestaan heijastuu uusiutuvan energian ja kierrätysravinteiden kysynnän kasvuna.

Asetukseen sisältyisivät valtionavustuslakia tarkentavat säännökset tuen talousarvion mukaisesta myöntämisestä, maksamisesta ja käytöstä. Asetuksessa säädettäisiin tuen tavoitteesta, valtionapuviranomaisesta, tuettavasta toiminnasta, tuensaajista ja tukitasosta sekä tuen määrän laskemisesta. Lisäksi säädettäisiin tuen myöntämisen yleisistä ja erityisistä edellytyksistä, tuen hakemisesta ja tarjousten (hakemus) vertailusta sekä tarjouskilpailumenettelyistä, jonka perusteella valtionapuviranomainen päättäisi tuen myöntämisestä, ja tuen maksamisesta. Asetuksessa otettaisiin huomioon EU:n valtiontukisäädökset ja asetus sisältäisi säännökset myös näiden soveltamisesta. Asetusehdotuksessa tarkoitettua tuen osalta valtionapuviranomaisena toimisi Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. Asetusehdotus olisi määräaikainen ja sen voimassaolo päättyisi 31.12.2026. Asetusta sovellettaisiin sen nojalla annettujen päätösten toimeenpanoon myös vuoden 2026 jälkeenkin.

Ravinnekiertotuen valmistelun yhteydessä on selvitetty mahdollisuutta kohdistaa tuki myös ravinnepitoisten biomassojen kuljetukselle. Kuljetusten tukeminen EU:n valtiontukien kannalta on tarkasti rajattua ja säänneltyä, sillä kuljetuksille myönnettävillä tuilla on suuri riski aiheuttaa kilpailutilanteen vääristymiä. Tämän vuoksi biomassojen kuljetustuki ei sisälly tähän ehdotukseen.

Asetuksessa tarkoitettua tukea ei myönnettäisi maatalon omaan toimintaan, koska maatalouteen ja metsätalouteen myönnettävässä tuessa tulee noudattaa Euroopan komission tiedonantoa ”Maa- ja metsätalouden alan ja maaseutualueiden valtiontukea koskevat suuntaviivat” (2022/C 485/01), eikä ravinnekiertotuki ole näiden suuntaviivojen mukainen.

Tukea ei myöskään sovellettaisi toimenpiteisiin, jotka sijoittuvat Ahvenanmaan maakuntaan. Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 10 kohdan nojalla ympäristönsuojelu ja 22 kohdan nojalla elinkeinotoiminta kuuluvat maakunnan lainsäädäntövaltaan. Tämän mukaisesti myös nyt tarkoitettua tukea koskeva lainsäädäntö ja sen muu toteuttaminen kuuluisivat maakunnan toimivaltaan.

## **6 Pääasialliset vaikutukset**

### **6.1 Taloudelliset vaikutukset**

Ravinnekiertotukeen on osoitettu momentille 30.20.49 (Ravinnekierrätyksen edistäminen biokaasutuotannolla; siirtomääräraha 3 v) määrärahaa yhteensä 9 miljoonaa euroa. Tästä määrärahasta 5 miljoonaa euroa sisältyy valtion vuoden 2024 talousarvioon ja 4 miljoonaa euroa valtion vuoden 2023 talousarvioon.

### **6.2 Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset**

Tarkoituksena on, että Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (jäljempänä valtionapuviranomainen) hoitaisi ravinnekiertotukeen liittyvät tehtävät kaikkien ELY-keskusten toimialueilla. Tästä säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella.

Vuoden 2023 ja vuoden 2024 talousarvioissa momentilla 30.20.49 (Ravinnekierrätyksen edistäminen biokaasutuotannolla) on mahdollisuus käyttää määrärahaa yhteensä enintään 12 henkilötyövuotta vastaavan henkilöstön palkkaamisesta aiheutuviin menoihin. Kyseistä määrärahaa käytetään tuen valmisteluun maa- ja metsätalousministeriössä arviolta 5

henkilötyövuotta vastaava määrä ja valtionapuviranomaisen tehtäviin ELY-keskuksessa arviolta 4 henkilötyövuotta vastaava määrä.

### 6.3 Ympäristövaikutukset

Maan orgaaninen aines (hiilipitoisuus) on tunnistettu maan sadontuottokykyä lisäävänä tekijänä, koska se parantaa maan fysikaalisia ja kemiallisia ominaisuuksia. Luken raportoinnin mukaan aikavälillä 1974–2009 viljelymaiden hiilipitoisuus on laskenut keskimäärin 0,2–0,4 prosenttia vuosittain. Syitä hiilipitoisuuden laskuun ovat muun muassa voimaperäinen kasvinviljely, johon kuuluvat yksipuolinen viljelykierto, intensiivinen maanmuokkaus, maatalouskemikaalien, kuten torjunta-aineiden ja epäorgaanisten mineraalilannoitteiden käyttö. Erityisesti yksivuotiset viljakasvit sekä epäorgaaniset mineraalilannoitteet jättävät vähän orgaanista ainesta maahan, minkä vuoksi sitä ei juurikaan varastoidu hiilenä maahan. Hiilipitoisuuden lasku on yhdistetty useissa tutkimuksissa maan sadontuottokyvyn laskuun ja viljelystä aiheutuvaan ympäristökuormituksen lisääntymiseen muun muassa lisääntyvän eroosion seurauksena. Useissa tutkimuksissa on havaittu, että orgaanista ainesta sisältävien lannoitevalmisteiden ja maanparannustuotteiden käyttö voi lisätä maan sadontuottokykyä ja vähentää ympäristökuormitusta.

Lannan prosessoinnin edistäminen on tunnistettu tärkeäksi toimenpiteeksi vesien- ja merenhoidossa. Ravinnekierrotuki kannustaa jalostamaan ylimääräisistä ravinnepitoisista lantabiomassoista orgaanisia pitkälle jalostettuja lannoitevalmisteita. Lannan prosessointi osana biokaasutuotantoa edistää ylijäämävinteiden siirtymistä käyttöön alueille, jossa vastaavaa ylijäämää ei ole ja vähentää tarvetta raivata uutta peltoa lannanlevitysalueeksi. Tehokas ravinteiden kierrätys vähentää vesistöjen ravinnekuormitusta ja edistää ilmastotavoitteita lannankäsittelyn tehostuessa. Ravinnekierrotuki vähentää myös riippuvuutta fossiilisista mineraalilannoitteista ja energiasta.

Vesikasvillisuuden poistaminen vesiekosysteemeistä poistaa kasvimassaan sitoutuneita ravinteita vedestä edistäen vesiekosysteemien tilaa. Vesikasvibiomassalle on kuitenkin vielä vähän uusiokäyttöä ja biomassaa hävitetään yleensä levittämällä luontoon. Ravinnekierrotuen avulla kannustetaan myös näiden biomassojen hyödyntämistä bioenergian ja lannoitevalmisteiden raaka-aineena biokaasulaitoksissa. Kasvibiomassaa jalostamalla voidaan kehittää myös turvetta korvaavia kasvualustoja ja kuiviketta. Lantaa ja vesistökasvillisuuden hoitojätettä voidaan käyttää biokaasun raaka-aineena, mutta ne ovat laitosten kannalta vähemmän kiinnostavia raaka-aineita porttimaksullisiin biomassoihin verrattuna. Tuen avulla edistetään vesiekosysteemien hoitoa ja vesikasvibiomassojen ravinne- ja energiapotentialin tehokkaampaa hyödyntämistä sekä lisään mahdollisuuksia vaihtoehtoihin käsittelymenetelmiin.

Aiheuttamisperiaatteesta johtuu, että jätettä tuottavia yrityksiä ei saisi vapauttaa jätteen käsittelystä aiheutuvista kustannuksista. Sen vuoksi tuella ei pitäisi vapauttaa jätettä tuottavia yrityksiä kustannuksista tai velvollisuuksista, jotka liittyvät niiden vastuulla olevan jätteen käsittelyyn ja joista niiden olisi vastattava unionin tai kansallisen lainsäädännön nojalla, mukaan luettuina laajennetun tuottajavastuun järjestelmät. Tuki ei myöskään saisi vapauttaa yrityksiä kustannuksista, joita olisi pidettävä yritykselle tavanomaisina kustannuksina. Asetuksen valmistelussa on katsottu, että asetusehdotuksessa tarkoitettu ravinnekierrotuki ei vapauta tuensaajaa edellä mainituista kustannuksista tai velvollisuuksista ja noudattamasta toiminnastaan Suomen ja Euroopan unionin ympäristö- ja ilmastolainsäädäntöä. Tämä tarkoittaa, että vaikka tukea myönnetäänkin, tuensaajalla on silti velvollisuus täyttää kaikki sovellettavat ympäristö- ja ilmastolainsäädännön vaatimukset. Tukea saavan toimijan odotetaan esimerkiksi noudattavan päästörajoja, kierrätysvelvoitteita ja muita ympäristönormeja, jotka on määritelty sekä kansallisesti että Euroopan unionin tasolla. Näin varmistetaan, että tuki ei johda

ympäristönormien laiminlyöntiin, vaan toiminta on linjassa kestävän kehityksen ja ympäristönsuojelun kanssa.

## 7 Lausuntopalaute

Maa- ja metsätalousministeriö järjesti esityksestä lausuntokierroksen 18.9.-31.10.2023. Lausuntoja saatiin yhteensä 15. Lausunnon toimittaneet tahot on merkitty (\*): llä. Lausuntoa pyydettiin seuraavilta viranomaisilta ja organisaatioilta:

YM Ympäristöministeriö\*  
TEM Työ- ja elinkeinoministeriö  
LVM Liikenne- ja viestintäministeriö  
VM Valtiovarainministeriö\*  
ELY-keskukset (Pirkanmaan ELY-keskus\*, Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus\*)  
Suomen ympäristökeskus (Syke)\*  
Luonnonvarakeskus (Luke)\*  
Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry\*  
Bioenergia ry\*  
Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC r.f.  
Energiavirasto  
Suomen Biokierto ja Biokaasu ry\*

Lisäksi lausunnon ovat antaneet Gasum Oy, Kierrätysteollisuus ry, Suomen luonnonsuojeluliitto, Biopir Oy, Valio Oy ja Varsinais-Suomen liitto.

Lähes kaikki lausunnonantajat pitävät asetusehdotusta ja sen tavoitteita pääsääntöisesti kannatettavina. Joissakin lausunnoissa on kuitenkin katsottu, että esitys on tarpeettomasti sidottu pelkästään biokaasun tuotantoprosessiin. Asetusesityksen pohjana olevassa yleisessä ryhmäpoikkeusasetuksessa edellytetään, että tuki on sidottu nimenomaisesti uusiutuvan energian tuotantoon, eikä tukea ole tämän vuoksi mahdollista laajentaa muihin tuotantoprosesseihin. Lisäksi lausunnoissa esitettiin joitakin tuen myöntämisen yleisiä edellytyksiä sekä lannoitevalmisteiden vaatimuksia koskevia muutosehdotuksia. Monissa lausunnoissa ehdotettiin muun ohella jalostusasteen vähimmäisvaatimuksen laskemista 12,5 prosenttiin ja nostettiin esiin tarve sallia myös jätevesilietteiden käsittely ravinnekiertotuen tukikelpoisten biomassojen kanssa. Lisäksi joissakin lausunnoissa esitettiin kritiikkiä tuen määräaikaaisuutta kohtaan ja annettu 10 kuukauden määräaika hankkeen aloittamiselle siitä, kun myöntöpäätös on tehty, nähtiin verrattain lyhyenä aikana tarvittavien lupien hankinnalle ja toiminnan käynnistämiseksi. Lausunnoissa nostettiin myös esiin, että nykyiset laitokset jotka harjoittavat jo tuen mukaista toimintaa tulisi hyväksyä mukaan tuen piiriin. Lausunnoissa esitettiin lisäksi tarkennusehdotuksia luonnoksessa käytettyihin määritelmiin ja tuen ehtoihin.

Useissa lausunnossa nostettiin esiin tarve sallia jätevesilietteiden käsittely ravinnekiertotuen tukikelpoisten biomassojen kanssa. Jätevesilietepohjaisten ravinteiden hyödyntäminen ruoantuotannossa ei ole kuitenkaan vielä riittävällä tavalla kehittynyttä siten, että se voitaisiin todeta täysin turvalliseksi ratkaisuksi ihmisten ja ympäristön terveyden kannalta. Tämän vuoksi esitykseen ei ehdoteta muutosta jätevesilietteiden osalta. Esityksen mukaan laitos voisi käsitellä jätevesilietteitä samassa laitoksessa, mutta erillisellä linjastolla niin, että ne eivät päädy ravinnekiertotuen ehtojen mukaiseen lannoitevalmisteseen.

Lausunnoissa esitettiin, että jalostusasteen vähimmäisvaatimusta laskettaisiin 25 prosentista 12,5 prosenttiin mikä tarkoittaisi käytännössä lietemäisiä lannoitevalmisteita, joiden kuljettaminen kauas ei olisi kustannustehokasta, eikä siten vastaisi ravinnekiertotuen tavoitteeseen edistää ravinteiden siirtymistä. Lisäksi tämä tarkoittaisi tuen myöntämistä

nykyiseen toimintaan ilman kannustinta toiminnan tehostamiseksi. Tästä syystä esitetään, että 25 prosentin kuiva-ainepitoisuus pidetään vähimmäisvaatimuksena.

Asetusehdotuksen mukaan tuettu toiminta tulisi aloittaa 10 kuukauden kuluttua hyväksytystä tukipäätöksestä. Joissakin lausunnoissa nähtiin, että 10 kuukautta on liian lyhyt aika lupaprosessien osalta ja aikaa ehdotettiin pidennettäväksi. Ehdotettu tukiohjelma on määräaikainen ja sen lyhyestä kestosta johtuen tuettu toiminta olisi tarpeen saada käyntiin mahdollisimman pian. Tästä syystä vaadittua aikaa ei voida paljoa pidentää. Asetusehdotukseen esitetään kuitenkin muutosta siten, että toiminta tulisi aloittaa 10 kuukauden sijasta 12 kuukauden kuluessa hyväksytystä tukipäätöksestä. Lisäksi toiminnan aloittamista koskevaa vaatimusta olisi mahdollista erityisistä syistä jatkaa 3 kuukautta. Tarjouskilpailun osallistumisen edellytyksenä on, että tuettavaan toimintaan liittyvien lupien tulee olla voimassa tai lupahakemusten vireillä tarjouksen jättämisen yhteydessä.

Lisäksi joissakin lausunnoissa esitettiin, että tukea voitaisiin myöntää jo toiminnassa oleville, tukiehdot täyttävälle laitoksille. Asetusesityksen mukaan tukea voitaisiin myöntää sellaisille toiminnassa oleville laitoksille, joiden toiminta muuttuu aikaisemmasta ravinnekiertotuen tavoitteiden mukaiseen suuntaan. Arvio tehdään tapauskohtaisesti kokonaisharkinnan perusteella. Lausuntojen johdosta esitystä koskevaan asetusesitykseen on lisätty esimerkinomainen listaus seikoista, joiden täytyminen tuenhakijan toiminnassa voidaan katsoa uudeksi toiminnaksi.

Valtiovarainministeriö kiinnitti lausunnossaan ensinnäkin huomiota siihen, että asetusesityksessä käytetään käsitteitä tuki, valtionavustus ja valtionapuviranomainen määrittelemättä kattavasti, mitä näillä asetuksessa tarkoitetaan. Lausunnon perusteella muistioloituksen asianomaista kohtaa on täydennetty täsmentämällä, että valtionapuviranomaisella tarkoitetaan valtionavustuslain 4 §:n 1 kohdan mukaista viranomaisista, jonka tehtäviin kyseistä tukea koskevat asiat lainsäädännön nojalla kuuluvat.

Valtiovarainministeriön lausunnossa kiinnitetään lisäksi huomiota siihen, että valtionavustusta haetaan valtionavustuslain 9 §:n 1 momentin mukaan kirjallisesti, ei tarjouskilpailun perusteella. Lausunnon johdosta todetaan, että asetusehdotuksessa tarkoitettu tuki myönnettäisiin valtionapuviranomaiselle toimitettavan kirjallisen hakemuksen (tarjous) perusteella. Asetusehdotuksessa tarkoitettujen tukimäärien määrittämiseksi yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen artiklan 43 kohdan 5 mukaisesti tarjouskilpailumenettelyllä. Kyseisen kohdan mukaan tuki on rajoitettava vähimmäismäärään, joka tarvitaan tuetun hankkeen tai toiminnan toteuttamiseksi. Tämä edellytys täyttyy, jos tuki vastaa tukitoimenpiteen tavoitteen saavuttamiseksi välttämättömiä ylimääräisiä nettokustannuksia ('rahoitusvajetta') verrattuna vaihtoehtoiseen tilanteeseen, jossa tukea ei myönnettäisi. Yksityiskohtaisista arviota ylimääräisistä nettokustannuksista ei edellytetä, jos tukimäärät määritetään tarjouskilpailumenettelyllä, koska tarjouskilpailu antaa luotettavan arvion mahdollisten tuensaajien tarvitsemasta tuen vähimmäismäärästä.

Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota myös siihen, että asetusesityksen kohdassa 6.2 (Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset) ei ole yksilöity asetuksen soveltamisesta aiheutuvien lisätehtävien määrä ja resursointivaikutuksia. Lausunnon perusteella muistioloituksen kyseiseen kohtaan on yksilöity asetuksen soveltamisesta aiheutuvien lisätehtävien määrä ja resursointivaikutukset.

Valtiovarainministeriö pitää lausunnossaan lisäksi perusteltuna, että muistiota täydennetään yksityiskohtaisilla perusteluilla siitä, mitä "muutoin tukiohjelmille asetettavilla vaatimuksilla" tarkoitetaan ja miten ne kyseisen tukimuodon osalta esitetyillä sääntelyillä täyttyvät. Valtiovarainministeriön lausunnon johdosta esityksestä on täydennetty perusteluilla, jotka osoittavat, miten asetus tukee tukiohjelmalle asetettuja tavoitteita, takaa oikeudenmukaisuuden

ja avoimuuden, mahdollistaa seurannan ja arvioinnin, on yhteensopiva lainsäädännön kanssa sekä asettaa selkeät velvoitteet osallistujille. Lausunnon johdosta muistiolounnosta on täydennetty: Ravinnekierroituella pyritään edistämään kestävästä maataloutta ja ympäristönsuojelua tukemalla kierrätyslannoitevalmisteiden tuotantoa. Tämän tavoitteen saavuttaminen on keskeistä EU:n lannoitevalmisteasetuksen mukaisesti, ja asetusehdotuksella luodaan markkinat näille tuotteille. Tarjouskilpailu ja vertailuperusteet varmistavat tasapuolisen ja syrjimättömän osallistumisen tukiohjelman. Tarjouskilpailun avoimuus varmistetaan asetuksessa määriteltyjen selkeiden ehtojen avulla. Tarjouskilpailu on suunniteltu toteutettavaksi tasapuolisesti, ja tarjousvertailu perustuu objektiivisiin kriteereihin, jolloin se edistää osallistujien yhdenvertaisuutta. Asetusehdotuksessa määritelty edellytykset ja vaatimukset mahdollistavat tehokkaan seurannan ja arvioinnin. Esimerkiksi tarjousvertailuun liittyvät kertoimet antavat mittarin hankkeiden onnistumisen vertailemiseksi. Asetusehdotuksessa otetaan huomioon yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen asettamat vaatimukset sisämarkkinoille soveltuvista tukimuodoista. Osallistujilta edellytetään täyttämään tarkat raportointivelvoitteet ja noudattamaan asetuksessa määriteltyjä sitoumuksia. Näihin velvoitteisiin sisältyy muun muassa tarvittavien tietojen toimittaminen tarjousvaiheessa ja myöhemmin hankkeen edetessä. Edellä mainitut perustelut osoittavat, miten asetus tukee yleisiä tavoitteita, takaa oikeudenmukaisuuden ja avoimuuden, mahdollistaa seurannan ja arvioinnin, on yhteensopiva lainsäädännön kanssa sekä asettaa selkeät velvoitteet osallistujille.

Valtiovarainministeriö toteaa lisäksi, että asetusluonnoksen perusteluja lienee aiheellista jatkovalmistelussa jalostaa muun muassa aineistoon nyt sisältyvien, itsestään selvinä pidettävien näkökohtien, huomioiden yms. osalta. Tämän johdosta esitystä on muun ohella täsmennetty sen osalta, mitä esityksessä tarkoitetaan sillä, että asetuksen valmistelussa on katsottu, että asetusehdotuksessa tarkoitettu ravinnekierrotuki ei vapauta jätettä tuottavia yrityksiä kustannuksista tai velvollisuuksista, jotka liittyvät niiden vastuulla olevan jätteen käsittelyyn ja joista niiden olisi vastattava unionin tai kansallisen lainsäädännön nojalla, mukaan luettuina laajennetun tuottajavastuun järjestelmät tai velvollisuuksista ja noudattamasta toiminnastaan Suomen ja Euroopan unionin ympäristö- ja ilmastolainsäädäntöä.

## 8 Säännöskohtaiset perustelut

Asetuksenantovaltuuden nojalla annettaisiin Valtioneuvoston asetus biokaasulaitoksille kierrätyslannoitevalmisteiden tuotannon edistämiseen vuosina 2024-2026 myönnettävästä tuesta. Tukea myönnettäisiin valtion talousarvion momentin 30.20.49 (Ravinnekierrätyksen edistäminen biokaasutuotannolla; siirtomääräraha 3 v) määrärahan puitteissa.

Asetusehdotuksessa säädettäisiin valtion talousarvion mukaisen kierrätyslannoitevalmisteiden tuotannon edistämiseen tarkoitettun tuen myöntämisestä, maksamisesta ja käytöstä. Ehdotettu ravinnekierrotuki olisi valtionavustuslaissa tarkoitettua valtionavustusta. Asetuksessa määritellään, että tuki on tarkoitettu valtion talousarvion mukaisen kierrätyslannoitevalmisteiden tuotannon edistämiseen. Tällainen tukiluonne, joka on suunniteltu edistämään tiettyä toimintaa, viittaa valtionavustuksen luonteeseen. Asetuksessa määritellään yksityiskohtaisesti, millä perusteilla tukea voidaan myöntää, mitkä ovat tuensaajan velvoitteet, millaisia toimintoja tuetaan, ja mitkä ovat tuen määräytymisperusteet. Tällainen yksityiskohtainen sääntely on tyypillistä valtionavustuksille. Asetuksessa määritellään lisäksi tuen soveltuvuus Euroopan unionin sisämarkkinoille, mikä on myös tyypillistä valtionavustuksille.

### 1 §. Tuen tavoite

Pykälässä säädettäisiin tuen tavoitteista. Tavoitteiden toteaminen selkeyttäisi ja täsmentäisi tuen kohdentamista. Tavoitteiden määrittelyllä voidaan myös ehkäistä päällekkäisyyttä muiden tukijärjestelmien kautta kohdennettavien tukien kanssa.

## 2 §. Valtionapuviranomainen

Valtionapuviranomaisella tarkoitetaan valtioneuvostonasetuksen 4 §:n 1 kohdan mukaista viranomaista, jonka tehtäviin kyseistä tukea koskevat asiat lainsäädännön nojalla kuuluvat. Valtionapuviranomaisena asetuksen nojalla myönnettävässä tuessa toimisi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus.

Tarkoituksena on, että Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus hoitaisi ravinnekiertotuen toimeenpanoon liittyvät tehtävät kaikkien ELY-keskusten toimialueilla. Tästä säädetäisiin valtioneuvoston asetuksella.

## 3 §. Tuen soveltuvuus Euroopan unionin sisämarkkinoille

Pykälässä viitattaisiin yleiseen ryhmäpoikkeusasetukseen. Ehdotettu tuki on yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen nojalla sisämarkkinoille soveltuvaa ja sen myöntämisessä ja maksamisessa noudatetaan, mitä yleisessä ryhmäpoikkeusasetuksessa säädetään.

## 4 §. Tuettava toiminta

Pykälän 1 momentin mukaan tukea voitaisiin myöntää biokaasun tuotantoprosesseihin, joissa:

- 1) käsitellään muiden kuin ihmisravinnoksi tarkoitettujen eläimistä saatavien sivutuotteiden ja niistä johdettujen tuotteiden terveyssäännöistä sekä asetuksen (EY) 1774/2002 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) 1069/2009 (sivutuoteasetus) 3 artiklan 6 kohdassa tarkoitettujen tuotantoeläinten lantaa sekä vesienhoidosta peräisin olevaa kasvibiomassaa (tukikelpoinen syöte);
- 2) jalostetaan prosessin lopputuotteena muodostuvasta mädätteestä lannoitevalmisteita, jotka saatetaan markkinoille; ja
- 3) biokaasulaitoksen asennettu kaasuntuotantokapasiteetti on enintään 50 000 tonnia vuodessa.

Pykälän 1 kohdan mukaan tukikelpoisia syötteitä olisivat sivutuoteasetuksen 3 artiklan 6 kohdassa tarkoitettujen tuotantoeläinten lanta sekä vesienhoidosta peräisin oleva kasvibiomassa.

Pykälän 2 kohdan mukaan prosessin lopputuotteena syntyvästä mädätteestä<sup>2</sup> olisi jalostettava lannoitevalmisteita, jotka saatetaan markkinoille. Kaikki fosforikilot, joille tukea haetaan tulisi saattaa markkinoille. Lannoitevalmisteiden koostumukselle asetettavista erityisistä vaatimuksista säädetäisiin asetuksen 8 §:ssä. Nestemäiselle typpipitoiselle jakeelle ei asetettaisiin ehtoja, ja sen tuensaaja voisi esimerkiksi saattaa markkinoille tai käyttää omassa tuotantotoiminnassa.

Pykälän 3 kohdassa tuettava toiminta rajattaisiin biokaasun tuotantoprosesseihin, joissa kaasuntuotantokapasiteetti on enintään 50 000 tonnia vuodessa. Tämä rajausta perustuu yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 43 artiklaan, jonka mukaan bionesteiden, biokaasun (mukaan lukien biometaani) ja biomassapolttoaineiden tuotanto –hankkeita koskevaa poikkeusta sovelletaan enintään kyseisen kokoluokan hankkeisiin.

## 5 §. Toiminnan aloittaminen

---

<sup>2</sup> Mädätettä muodostuu, kun biomassa mädäntyy anaerobisesti biokaasuprosessissa. Mädäntyessä syötteistä irtoaa metaania, hiilidioksidia, vettä ja pieniä määriä muita kaasuja (esimerkiksi happea) ja jäljelle jää kiintoaine, jota kutsutaan mädätteeksi.

Tuettu toiminta olisi aloitettava 12 kuukauden kuluessa tuen myöntöpäätöksestä ja aloittamisesta olisi tehtävä ilmoitus valtionapuviranomaiselle. Ravinnekierotuen valmistelussa on katsottu, että 12 kuukautta on kohtuullinen aika saada biokaasulaitokselle kansallisen lainsäädännön edellyttämät luvat tukikelpoisen toiminnan harjoittamiseksi kuten esimerkiksi muutos laitoshyväksyntään. Valtionapuviranomainen voisi erityisestä syystä myöntää toiminnan aloittamiseen enintään kolme kuukautta lisäaikaa. Erityisenä syynä voitaisiin pitää hakijasta riippumattomia syitä, kuten viranomaisluvan käsittelyn viivästyminen. Toiminnan aloittamiseksi katsottaisiin tukikelpoisen syytteen vastaanottaminen.

#### 6 §. Tuen saaja

Tukea voitaisiin 6 §:n pykälän 1 momentin mukaan myöntää yrityksille ja yhteisöille, jotka tuottavat kestäväää biokaasua mädättämällä. Tuen hakija ei näin ollen voisi olla perustettava yritys. Yrityksen olisi oltava rekisteröitynyt kaupparekisteriin ja sillä olisi oltava y-tunnus tai muu vastaava yksilöintitunnus viimeistään tarjouskilpailun määräpäivänä. Koska tuotetun biokaasun tulisi olla kestäväää, olisi momentissa lisäksi viittaus biopolttoaineista, bionesteistä ja biomassapolttoaineista annettuun lakiin (393/2013), jossa säädetään biokaasulle asetettavista vaatimuksista ja vaatimustenmukaisuuden osoittamisesta. Tämä rajausta perustuu yleiseen ryhmäpoikkeusasetukseen, jonka 43 artiklan mukaisesti biopolttoaineiden, bionesteiden, biokaasun (mukaan lukien biometaanin) ja biomassapolttoaineiden tuotantoon myönnettävä toimintatuki vapautetaan perussopimuksen 108 artiklan 3 kohdan mukaisesta ilmoitusvaatimuksesta vain siltä osin kuin tuettavat polttoaineet täyttävät direktiivissä (EU) 2018/2001 ja sen täytäntöönpano- tai delegoiduissa säädöksissä vahvistetut kestävyyskriteerit ja kasvihuonekaasupäästöjen vähennyksiä koskevat kriteerit ja ne on valmistettu mainitun direktiivin liitteessä IX luetelluista raaka-aineista. Kyseinen direktiivi on implementoitu biopolttoaineista, bionesteistä ja biomassapolttoaineista annetulla lailla.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tuen myöntämisen rajoituksista. Momentin 1 kohdan mukaan ravinnekierotukea ei myönnettäisi maatilalaitoksille, joissa hyödynnetään biokaasutuotannossa ainoastaan tilan omaa lantaa ja biomassoja ja käytetään biokaasuprosessista saadut lannoitevalmisteet maatilalla omassa tuotantotoiminnassa; Maatalous ja metsätalous rajattaisiin pois tuen piiristä koska kyseisille aloille myönnettävässä tuessa tulee noudattaa Euroopan komission tiedonantoa ”Maa- ja metsätalouden ja maaseutualueiden valtiontukea koskevat suuntaviivat” (2022/C 485/01), eikä ravinnekierotuki ole näiden suuntaviivojen mukainen.

Momentin 2 kohdan mukaan tukea ei myönnettäisi, jos hakija on EU:n valtiontukisääntelyssä tarkoitettulla tavalla vaikeuksissa oleva yritys. Valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 1 artiklan 4 kohdan c alakohdan mukaan valtiontukea ei saa myöntää sellaiselle yritykselle, joka on vaikeuksissa oleva yritys. Vaikeuksissa olevan yrityksen määritelmästä säädetään yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 2 artiklan 18 kohdassa.

Momentin 3 kohdassa säädettäisiin siitä, että tukea ei myönnettäisi, jos hakijaa koskee Euroopan komission maksamaton perintämääräys sääntöjen vastaisen valtiontuen takaisinperinnästä. Tämä tuen ehto tunnetaan niin sanottuna Deggendorf-ehtona. Valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 1 artiklan 4 kohdan a alakohdan mukaan valtiontukea koskevassa hyväksyttävässä tukiohjelmassa tulee nimenomaisesti sulkea pois yksittäisen tuen maksaminen sellaiselle yritykselle, jolle on annettu komission aikaisempaan päätökseen perustuva maksamaton perintämääräys ja jossa tuki on julistettu sääntöjenvastaiseksi ja sisämarkkinoille soveltumattomaksi.

#### 7 §. Tukitaso ja tuen määrän laskeminen

Asetusehdotuksen 7 §:n 1 momentin mukaan biokaasulaitoksen tukitaso ja tuen kokonaismäärä määräytyisivät tarjouskilpailun perusteella. Tuki myönnettäisiin tarjouskilpailun perusteella (käänteinen huutokauppa), jossa tukitason perusteena käytettäisiin osallistujien tekemiä tarjouksia. Tukitaso voisi näin ollen vaihdella yritys- ja laitospohjaisesti. Tarjouskilpailun tavoitteena on varmistaa tukitasojen määräytyminen siten, että ravinnekierrätys on taloudellisesti kannattavaa ja toteuttamiskelpoista, mutta ei muodosta sijoitetulle pääomalle poikkeuksellisen suurta tuottoa. Tuenhakija ilmoittaisi tuen määrän asetusehdotuksen 10 §:n 2 momentin kohdan 5 mukaisesti, euroina kilogrammaa fosforia kohden.

Pykälän 2 momentin mukaan tuen määrä laskettaisiin kertomalla 1 momentin mukainen tukitaso 4 §:n 1 kohdassa tarkoitetun syötteen sisältämällä fosforin kokonaismäärällä. Tuen määrä perustuisi tuenhakijan mahdollisimman tarkkaan arvioon siitä, kuinka paljon laitoksessa prosessoidaan tukikelpoisia fosforikiloja vuoden 2026 loppuun mennessä. Kullekin tuenhakijalle varattaisiin ravinnekiertotuelle osoitetusta määrärahasta oma kiintiö, mikä perustuisi tarjouksessa ilmoitettuun tuen määrään.

Ehtojen toteutumisen arvioimiseksi tukikelpoisen syötteen fosforipitoisuus tulisi määrittää luotettavalla tavalla. Kotieläintilalla on eräiden maa- ja puutarhataloudesta peräisin olevien päästöjen rajoittamisesta annetun valtioneuvoston asetuksen (1250/2014) 12 §:n mukaan oltava voimassa oleva lannan ravinnepitoisuuksien määräytyminen. Toiminnanharjoittajan on teetettävä viiden vuoden välein lanta-analyysi, jossa määritetään lannan sisältämä liukoinen tyyppi, kokonaistyyppi ja kokonaisfosfori. Säädös koskee kaikkia lantaa tuottavia ja käytäviä tiloja. Asetusehdotuksen valmistelussa on katsottu, että 12 §:n tarkoittaman lanta-analyysin tulosta tai muuta vastaavalla tavalla tehtyä analyysitulosta voitaisiin käyttää ravinnekiertotuksessa tukikelpoisen syötteen fosforipitoisuuden osoittamiseen. Samalta tilalta tulevan kotieläinten lannan osalta fosforipitoisuuden määräytyminen edellytettäisiin tehtäväksi vain kerran tukiohjelman aikana, ja mahdollisessa valvontatilanteessa biomassan fosforipitoisuus voitaisiin tarkistaa. Vesienhoidon kasvibiomassan fosforin määräytyminen edellytettäisiin tehtäväksi jokaisesta laitokseen toimitetusta erästä kuitenkin niin, että samasta vesien hoitotoimenpidekohtaisesta kasvimassaerästä (voi sisältää useamman toimituksen) edellytetään yksi näyte.

#### *8 §. Tuen myöntämisen yleiset edellytykset*

Pykälässä säädettäisiin tuen myöntämisen yleisistä edellytyksistä. Yleistä ryhmäpoikkeusasetusta sovelletaan 6 artiklan 1 kohdan mukaan vain tukeen, jolla on kannustava vaikutus. Jotta varmistetaan, että tuki on tarpeen ja kannustaa kehittämään edelleen tiettyjä toimintoja tai hankkeita, ei asetusta pitäisi soveltaa sellaisiin toimintoihin myönnettävään tukeen, jotka tuensaaja toteuttaisi joka tapauksessa myös ilman tukea. Tuella on yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 6 artiklan 2 kohdan mukaan kyseinen kannustava vaikutus, jos kirjallinen tukihakemus jätetään ennen toiminnan aloittamista. Tämän mukaisesti tukea voitaisiin myöntää vain toimintaan, joka on aloitettu tukihakemuksen vireille tulon jälkeen. Käynnissä oleva biokaasulaitostoiminta ei kuitenkaan estäisi tuen myöntämistä, mikäli olemassa olevan toiminnan laatu muuttuisi merkittävästi ja suuntautuisi tuen tavoitteiden mukaiseksi. Tällainen arvio tehtäisiin tapauskohtaisesti, ja uutena toimintana voitaisiin pitää esimerkiksi lannoitevalmisteiden markkinoille saattamista, lannoitevalmisteen jalostusasteen merkittävää nostamista, prosessointiteknologiaan investoimista tai prosessin optimointia. Kannustavaa vaikutusta arvioitaessa olisi lisäksi otettava huomioon yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 6 artiklassa tarkoitetut seikat.

Lisäksi edellytettäisiin, että hankkeeseen ei ole myönnetty muuta julkista tukea, mikä kohdistuu asetuksen soveltamisalan mukaiseen tarkoitukseen. Biokaasun jakelun tavoite eivätkä investointituet kumuloituisi toimintatuen kanssa.

#### *9 §. Viranomaisluvut*

Ehdotettavan pykälän 1 momentin mukaan tuen myöntämisen edellytyksenä olisi toimenpiteen toteuttamisen kannalta välttämättömän lainvoimaisen viranomaisluvan esittäminen. Ehdotettavan pykälän 2 momentin mukaan poiketen siitä, mitä 1 momentissa säädetään, tuki voitaisiin perustelluista syistä myöntää lainvoimaa vailla olevan luvan perusteella edellyttäen, että tukipäätökseen otetaan ehto, jonka mukaan lainvoimainen lupa on esitettävä ensimmäisen maksuhakemuksen yhteydessä.

10 §. *Kierrätyslannoitevalmisteille asetetut vaatimukset* Pykälässä säädettäisiin tuettavassa toiminnassa lopputuotteena muodostuvia kierrätyslannoitevalmisteita koskevista erityisistä vaatimuksista. Tukea ei sidottaisi tiettyyn teknologiaan, jotta se mahdollistaisi innovaatiot ja prosessien jatkokehittämisen. Määriteltäessä prosessointitasolle asetettavia vähimmäisvaatimuksia on olennaista varmistaa, että lopputuote säilyttää kilpailukykynsä. Tavoitteena on taata, että fosforipitoisen lopputuotteen hyödyntäminen kasviraivinteena olisi taloudellisesti kannattavaa myös laitoksen sijainnista riippumatta. Tuen ehtona olisi, että kaikki pykälässä mainitut kierrätyslannoitevalmisteille asetetut ehdot täyttyvät.

Pykälän 1 momentin mukaan tuen ehtona olisi, että tuettavassa toiminnassa lopputuotteena muodostuva kierrätyslannoitevalmiste koostuu ainesosista, jotka täyttävät lannoitevalmisteasetuksen liitteessä II tarkoitettujen ainesosaluokan (CMC) 5 kohdassa tarkoitettulle mädätteelle säädetyt vaatimukset, tai eläimistä saatavista sivutuotteista ja niistä johdetuista tuotteista, joita ei ole tarkoitettu ihmisravinnoksi ja jotka kuuluvat sivutuoteasetuksen soveltamisalaan.

Pykälän 2 momentin mukaan lannoitevalmisteiden olisi täytettävä vähintään 25 prosentin kuiva-ainepitoisuusvaatimus. Tuensaajan tulisi valmistaa tukikelpoisesta biomassasta edistyneitä lannoitevalmisteita, erityisesti panostaen rakeistettuihin muotoihin. Tukijärjestelmä kannustaa näin ollen voimakkaasti korkeamman jalostusasteen lannoitevalmisteiden tuottamiseen. Koska rakeistusteknologia on tällä hetkellä vähäisessä käytössä, myös ei-rakeistetut valmisteet hyväksyttäisiin edellyttäen, että ne täyttävät tukiehdot. Lisäksi lannoitevalmisteiden erityisehtona olisi, että valmiste voi sisältää enintään 20 painoprosenttia mineraalilannoitteita. Tämän säännön tavoitteena olisi mahdollistaa lannoitevalmisteiden ravinteiden suhteiden optimointi markkinoille sopivaksi. Ravinteiden suhteiden säätelyllä voidaan tuottaa erilaisia lannoitevalmisteita eri lannoitustarpeisiin, mikä edistää ravinteiden tehokkaampaa hyödyntämistä ja vähentää yllannoituksen riskiä. Lisäksi olisi huomioitava, että mineraalilannoitteet voivat sisältää korkeintaan 1 prosentin orgaanista ainetta.

#### 11 §. *Tarjouskilpailu*

Pykälän mukaan valtionapuviranomainen järjestäisi tarjouskilpailun ja päättäisi sen perusteella ravinnekiertotuen myöntämisestä. EU:n valtiontukisääntelyssä edellytetyn mukaisesti tarjouskilpailu tulisi järjestää tasapuolisella ja syrjimättömällä tavalla sekä tiedottaa tarjouskilpailun ajankohdasta, määräajoista ja muista seikoista, joilla on olennaista merkitystä tarjouskilpailussa ja tarjousten tekemisessä. Tuki on rajoitettava vähimmäismäärään, joka tarvitaan tuetun hankkeen tai toiminnan toteuttamiseksi. Tämä edellytys täyttyy, jos tuki vastaa tukitoimenpiteen tavoitteen saavuttamiseksi välttämättömiä ylimääräisiä nettokustannuksia ('rahoitusvajetta') verrattuna vaihtoehtoiseen tilanteeseen, jossa tukea ei myönnettäisi. Yksityiskohtaista arviota ylimääräisistä nettokustannuksista ei edellytetä, jos tukimäärät määritetään tarjouskilpailumenettelyllä, koska tarjouskilpailu antaa luotettavan arvion mahdollisten tuensaajien tarvitsemasta tuen vähimmäismäärästä.

Valtionapuviranomaisen olisi päätöksellään suljettava tarjouskilpailun ulkopuolelle tarjous, jos se on perustunut tuen hakijoiden tai tuen hakijan ja muun osapuolen välisiin sopimuksiin tai yhdenmukaistettuihin menettelytapoihin tai tällaisten tahojen yhteenliittymien päätöksiin, joiden

tarkoituksena on merkittävästi estää, rajoittaa tai vääristää tarjouskilpailua tai joista seuraa, että tarjouskilpailu merkittävästi estyy, rajoittuu tai vääristyy. Sääntelyn tavoitteena on estää sellaiset kilpailunrajoitukset, joilla voidaan katsoa olevan vahingollisia vaikutuksia tarjouskilpailun onnistuneen lopputuloksen kannalta.

Valtionapuviranomaisen olisi päätöksellään suljettava tarjouskilpailun ulkopuolelle tarjous myös, jos tarjous vaikuttaa epätavanomaiselta tai on muihin tarjouksiin nähden poikkeuksellinen, eikä tarjoajan antama selvitys ja muu toimitettu näyttö tyydyttävästi selitä tarjouksen poikkeuksellista tasoa. Poikkeuksellisen korkeana voitaisiin pitää tarjousta, jonka arvo on merkittävästi suurempi kuin samassa kategoriassa olevien tarjousten keskiarvo, erityisesti lannoitevalmisteen jalostusasteen osalta. Samalla kategorialla viitataan 13 §:n 2 momentin 1 kohtaan, jossa säädetään tarjouskilpailun vertailuluvun määrittämisestä, missä lannoitevalmisteen kuiva-ainepitoisuus on vähintään 25 % tai yli 80 %.

#### 12 §. *Tarjous*

Pykälän 1 momentin mukaan tarjous olisi toimitettava valtionapuviranomaiselle viimeistään sen ilmoittamana päivänä. Tämä on tarpeen ennen kaikkea tukiohjelmakauden loppupuolella sen varmistamiseksi, että tuettavaa toimintaa ehditään toteuttaa ja tuki maksaa käytettävissä olevan rahoituksen puitteissa ja ennen tukiohjelmakauden päättymistä.

Hakemuksessa tuen hakijan olisi esitettävä asian arvioimiseksi ja ratkaisemiseksi tarvittavat tiedot. Hakemuksen tulisi muutoinkin olla tarjouskilpailun vaatimusten, ehtojen ja perusteiden mukainen.

Pykälän 2 momentissa määriteltäisiin ne tiedot, jotka hakemuksessa olisi vähintään esitettävä. 13 §. *Tarjousten vertailu*

Pykälän 1 momentin mukaan ne tarjoukset, jotka täyttävät tarjoajille ja tarjouksille asetetut vaatimukset, otettaisiin mukaan tarjousten vertailuun. Tarjouskilpailussa saatujen tarjousten vertailu perustuisi jokaiselle tarjoukselle erikseen laskettuun lukuun (vertailuluku). Vertailuluku osoittaisi tarjouksen kustannustehokkuutta ja tarjouksen mukaisen hankkeen vaikuttavuutta.

Tarjousten pisteytys koostuisi tarjouksesta (euroa /P kg), mikä tarkoittaa tukitasoa, jolla tuen saaja on valmis osallistumaan ohjelmaan. Tarjousten vertailu tukitarpeen perusteella edistäisi kustannustehokkaimpien hankkeiden toteuttamista sekä tuen kohdentumisen alueille, jossa on suurin riski yllannoitukseen ja vesistöjen tilan heikkenemiseen.

Tarjousta painotettaisiin vertailuluvuilla, jotka muodostuvat kolmesta ennalta määrätystä painopisteestä. Painopisteitä olisivat lopputuotteen jalostusaste, tuetun toiminnan (biokaasulaitoksen) sijainti sekä tuettua toimintaa (biokaasulaitosta) ympäröivän vesistön tila.

Vertailuluku saataisiin kertomalla tarjouksen mukainen tukitaso luvulla 1,0, jos lopputuotteen kuiva-ainepitoisuus yli 25 prosenttia ja luvulla 0,85, jos lopputuotteen kuiva-ainepitoisuus on enemmän kuin 80 prosenttia sekä kertomalla saatu luku luvulla 1,0, jos biokaasulaitos ei sijaitse fosforiylijäämämaakunnassa ja luvulla 0,90 jos biokaasulaitos sijaitsee fosforiylijäämämaakunnassa (Varsinais-Suomi, Satakunta, Etelä-Pohjanmaa, Pohjanmaa). Näin saatu luku kerrotaan lisäksi luvulla 1,0, jos biokaasulaitosta 25 kilometrin säteellä ympäröivien vesimuodostumien ekologisen tilan keskiarvo on erinomainen tai hyvä ja luvulla 0,95, jos biokaasulaitosta ympäröivien vesimuodostumien ekologisen tilan keskiarvo on tyydyttävä tai huonompi.

Valtionapuviranomainen laskisi laitosta ympäröivien vesimuodostumien ekologisen tilan keskiarvon 25 kilometrin säteellä käyttäen Suomen ympäristökeskuksen ajantasaista aineistoa

pintaveden ekologisesta tilasta. Maakuntien luokittelu fosforiylijäämämaakunniksi perustuisi Luonnonvarakeskuksen keräämiin aineistoihin.

#### 14 §. Tuen myöntämisestä päättäminen

Pykälän 1 momentin mukaan valtionapuviranomainen päättäisi tuen myöntämisestä siten, että tuki myönnetään pienimmän vertailuluvun saaneille hakemuksille valtion talousarvioon otetun määrärahan puitteissa, jos myös muut tässä asetuksessa säädetyt edellytykset täyttyvät, eikä tuen myöntämiselle ole laissa tai tässä asetuksessa säädettyä estettä.

Pykälän 2 momentin mukaan tilanteessa jossa 1 momentissa tarkoitettuja tarjouksia on vähemmän kuin tukeen käytettävissä olevaa määrärahaa, tukea voitaisiin myöntää korkeintaan 80 prosentille niistä hakemuksista, jotka saavat pienimmän vertailuluvun. Tällä on tarkoitus varmistaa tarjousten kilpailukyky ja tarjouskilpailun periaatteen toteutuminen siten, että tukea ei myönnettäisi kaikille hakijoille tilanteessa, jossa tarjouksia olisi vähemmän kuin käytettävissä olevaa määrärahaa.

Pykälän 3 momentin mukaan tukea ei saisi kuitenkaan myöntää siten, että tuen kokonais määrä yritystä tai kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 6 §:ssä tarkoitettua samaan konserniin kuuluvaa konserniyritystä kohden ylittäisi 50 prosenttia valtion talousarvioon otetun määrärahan puitteissa myönnettävästä tuesta.

#### 15 §. Tuen maksaminen.

Valtionapuviranomainen maksaisi tuen tuensaajan vastaanottaman tukikelpoisen syötteen sisältämän fosforin määrän perusteella tukipäätöksen ehtojen mukaisesti. Tuen maksamisesta ja tukeen liittyvistä muista viranomaistoimista päättäisi valtionapuviranomainen.

Tuen maksamisen edellytyksenä olisi, että tuen saaja on toteuttanut ne toimenpiteet, joihin tuki on myönnetty sekä noudattanut tuen ehtoja ja toimittanut hakemuksen tuen maksamista varten valtionapuviranomaiselle.

#### 16 §. Voimaantulo.

Pykälä sisältäisi asetuksen voimaantulosäännöksen. Asetus tulisi voimaan xx ja olisi voimassa 31.12.2026 asti. Asetusta sovellettaisiin sen nojalla annettujen päätösten toimeenpanoon myös voimassaolon päättymisen jälkeen.

## 9 Tarkastus

Asetusehdotus on tarkastettu oikeusministeriön lainvalmisteluosaston laintarkastusyksikössä.

## 10 Voimaantulo

Asetus on tarkoitettu tulemaan voimaan 19 päivänä helmikuuta 2024. Asetus olisi voimassa joulukuun 31 päivään 2026.