16.10.2023

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan
maatalousjaoston asiantuntijakuuleminen 18.10.2023

Erityisasiantuntija Sanna Tikander
Maa- ja metsätalousministeriö

Asia: HE 41/2023 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2024

Teema: Energiainvestointien, kuten biokaasu- lannankäsittely- ja ravinnekierrätys- ja hiilensidontainvestointien tuet ja niiden jakautuminen momenteittain (sekä kansallinen että EU-tuki).

Maa- ja metsätalousministeriö käsittelee tässä muistiossa teemaan liittyviä maa- ja metsätalousministeriön valmisteluvastuulla olevia energiainvestointien tukia ml. energiainvestointeihin liittyvät biokaasu- lannankäsittely- ja ravinnekierrätys- ja hiilensidontainvestointien tuet (sekä kansallinen että EU-tuki). Tuet ja niiden jakautuminen momenteittain esitetään kootusti taulukossa 1. ja tukien tarkoitusta, tavoitteita ja toteumaa esitellään tarkemmin erikseen.

Taulukko 1.Energiainvestointien rahoitus MMM:n hallinnonalalla TAE2024

Momentti	**Tarkenne**	**Kansallinen € 2024**	**EU € 2024**	**Huomioita**
30.10.40	Maatalouden aloittamis- ja investointiavustukset (siirtomääräraha 3 v)			
	Kokonaan kansallisesti rahoitetut biokaasu- lannankäsittely- ja ravinnekierrätys- ja hiilensidontainvestointien tuki	0,6 milj.	0	100% kansallinen rahoitus ensisijaisesti ravinnekierrätystä edistäviin investointeihin, osa MMM:n Saaristomeriohjelma-työtä
	Suomen CAP-suunnitelmaa 2023—2027 Manner-Suomessa toteuttavien nuorten viljelijöiden tilanpidon aloittamisavustusten sekä maatalouden investointiavustusten Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta (maaseuturahasto) maksettavan EU:n rahoitusosuuden sekä valtion rahoitusosuuden maksamiseen	64,3 milj.	48 milj.	Sisältää kaikki investointi- ja aloitusavustukset.
30.10.64	EU:n ja valtion rahoitusosuus alueelliseen ja paikalliseen maaseudun kehittämiseen (siirtomääräraha 3 v)			
	Uusiutuvan energian ja biopolttoaineiden investoinnit	2,1 milj.	0,9 milj.	
30.20.43	Ympäristökorvaukset, luonnonmukainen tuotanto, neuvonta ja ei-tuotannolliset investoinnit (siirtomääräraha 3 v)			
	Neuvonnalla tehtävä edistämistyö			Tarkkaa määrää ei voi sanoa, koska kattaa paljon muutakin neuvontaa osana CAP-suunnitelmaa
30.20.49	Ravinnekierrätyksen edistäminen biokaasutuotannolla (siirtomääräraha 3 v)			
	Ravinnekiertotuki	5 milj.	0	Tuotantotuki biokaasulaitoksille, jotka vastaanottavat kotieläinten lantaa tai vesistökasvillisuuden hoitojätteitä ja tuottavat niistä biokaasua ja markkinoille saatettavia pitkälle jalostettuja lannoitevalmisteita

Kokonaan kansallisesti rahoitetut biokaasu- lannankäsittely- ja ravinnekierrätys- ja hiilensidontainvestointien tuet, Investointirahoitus momentilta 30.10.40.

Kokonaan kansallisesti rahoitettuja biokaasu- lannankäsittely- ja ravinnekierrätys- ja hiilensidontainvestointien tukia jaetaan osana Ravinteiden kierrätyksen kokeiluohjelman kokonaisuutta. Kokeiluohjelmakokonaisuuteen kuuluvat biokaasu-, lannankäsittely- ja ravinnekierrätys- ja hiilensidontainvestoinnit momentilta 30.10.40 ja alan TKI-toiminnan kokeilu- ja kehittämistoiminnan tuki momentilta 30.40.22. Investointituella tuetaan ensisijaisesti ravinnekierrätystä edistäviä mikro- ja PK-yritysten tuotantomittakaavaisia investointeja alan koneisiin, laitteisiin ja rakennuksiin.

Kehittämistuki ja investointituki yhdessä edistävät biokaasu-, lannankäsittely-, ravinnekierrätys- ja hiilensidonta-alan ketjua ideoinnista ja tuotekehityksestä aina tuotantomittakaavan toimintaan saakka. Ohjelmakokonaisuudesta käytetään nimitystä Ravinteiden kierrätyksen kokeiluohjelma, tuttavallisemmin RKKO.

Kokeiluohjelmakokonaisuudella on edistetty laajasti ravinteiden kierrätyksen kiertotaloutta ja biomassoissa olevien ravinteiden ja energian talteenottoa ja uudelleen käyttöä vuodesta 2020 lähtien. Hankkeisiin on sidottu rahaa elokuusta 2020 lähtien yhteensä lähes 14 milj. euroa. TKI-hankkeita on käynnistynyt tähän mennessä 53 kpl ja myönteisen investointipäätöksen on saanut 6 hanketta. Yhden investoinnin tuki on ollut keskimäärin 1,2 milj.€ (yksittäiset tuet ovat olleet välillä 127 157 € - 2 629 782 €). Hankkeiden yhteenlaskettu kustannusarvio, eli hyöty ravinnekierrätysalalle, on yli 25 milj. euroa. Lisäksi on toteutettu erillisiä teemahankkeita ja toimialan tutkimuksia ja selvityksiä.

- Investointirahoitukseen kohdistuvien vuoden 2023 II lisätalousarvion sopeutustoimien (6 milj.€ 2022 rahoituksesta ja 4 milj. € vuoden 2023 rahoituksesta) jälkeen käytettävissä on noin 3,5 milj. €. Määräraha tulee sidotuksi elokuussa tulleisiin hankehakemuksiin.

- Vuoden 2024 talousarvioehdotuksessa momentille 30.10.40 esitetään investointirahoitusta 0,6 milj. € ja kehysehdotuksessa vuosille 2025-2027 vuosittain 0,6 milj.€.

- TKI-rahoitukseen (mom. 30.40.22) ei esitetä rahoitusta vuoden 2024 talousarviossa. Vuoden 2023 budjetin 6 milj. € ovat käytettävissä vuoden 2025 loppuun asti.

Ravinnekierrätyksen edistäminen biokaasutuotannolla, momentti 30.20.49

Ravinnekiertotuki on tuotantotuki biokaasulaitoksille, jotka vastaanottavat kotieläinten lantaa tai vesistökasvillisuuden hoitojätteitä ja tuottavat niistä biokaasua ja markkinoille saatettavia pitkälle jalostettuja lannoitevalmisteita. Ravinnekiertotuen tavoitteena on lisätä lannan käyttöä biokaasun ja kierrätyslannoitteiden raaka-aineena sekä siirtää kotieläintuotantoon keskittyneiltä alueita ylimääräisiä ravinteita käytettäväksi alueille, jossa ylijäämää ei ole. Tuki myönnetään avoimessa tarjouskilpailumenettelyssä, jossa tuen perusteena ovat vastaanotetut fosforikilogrammat. Tuki on parhaillaan lausuntokierroksella ja pyritään käynnistämään vielä tämän vuoden aikana.

Ministeri Essayahin toimeksiannosta maa- ja metsätalousministeriössä selvitetään mahdollisuutta myöntää tukea myös sellaisille ravinnekierrätystä toteuttaville laitoksille, joiden yhteydessä ei ole biokaasutuotantoa. Virkamiesselvityksen mukaan ei ole olemassa sellaista valtiontukipohjaa, jonka perusteella voitaisiin myöntää tukea sekä biokaasulaitoksille että muille ravinnekierrätyslaitoksille. Tästä syystä tulisi olla kaksi rinnakkaista tukijärjestelmää.

Biokaasulaitosten ravinnekiertotuen valtiontukipohjana on yleinen ryhmäpoikkeusasetus. Teknologianeutraalin ravinnekiertotuen valtiontukipohjaksi voisi sopia esimerkiksi ilmasto-, energia- ja ympäristöalan valtiontuen suuntaviivat, mutta valmistelu vaatisi tuen notifioinnin ja siihen liittyvät neuvottelut komission kanssa. Nämä olisi tarkoitus käynnistää tulevina viikkoina. Teknologianeutraalin ravinnekiertotuen myöntäminen edellyttää kuitenkin oman määrärahan.

- Biokaasulaitosten ravinnekiertotuki:
  - TA2023 4 milj. euroa käytettävissä 2023-2025
  - TAE2024 5 milj. euroa käytettävissä 2024-2026
  - Kehyksessä ei ole jatkoa. Rahoituksen pitkäjänteisyys kannustaisi uusiin investointeihin.
- Teknologianeutraaliin ravinnekiertotukeen ei ole osoitettuna erillistä määrärahaa ja biokaasulaitoksille suunnatun ravinnekiertotuen jakaminen puolestaan heikentäisi molempien tukijärjestelmien vaikuttavuutta.

Maaseutuyritysten energiainvestointituet biokaasutuotantoon, EU ja kansallinen, momentti 30.10.64

Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman 2014-2020 ja sen siirtymäkauden 2021-2022 toimenpiteiden toteutus päättyi 31.12.2022, mihin mennessä tehtiin maaseudun yritysrahoituksella tuettavien investointien (mukaan lukien energiainvestoinnit) tukipäätökset. Lähtökohtana oli, että EU:n rahoitus käytetään ensin ja sen jälkeen siirrytään käyttämään kokonaan kansallista rahoitusta (10 milj. euroa), joka oli osa ns. huoltovarmuuspakettia (II LTA 2022). Kokonaan kansallinen rahoitus jäi kuitenkin sitomatta vuoden 2022 loppuun mennessä.

Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman päättymisen jälkeen alkaneella uudella EU-rahoituskaudella energiainvestointeja tuetaan Suomen CAP-suunnitelmasta 2023-2027. CAP-suunnitelman suunniteltu EU-osarahoitus uusiutuvan energian ja biopolttoaineiden investointeihin on 15 milj. euroa vuosille 2023-2027. Lisäksi uudella rahoituskaudella on käytettävissä huoltovarmuuspaketin 10 milj. euron rahoitus (TA23). Kaikkiaan käytettävänä on 25 milj. euroa maaseudun yritysrahoituksella tuettaviin energiainvestointeihin, jotka koskevat biokaasuntuotantoa, mutta myös muita energiainvestointeja. Energia- ja muiden investointien rahoitushaku avattiin kesäkuussa 2023.

Aiemman toimintatavan mukaisesti energiainvestointeihin tarkoitettu kansallinen rahoitus on suunniteltu otettavan käyttöön vasta sen jälkeen, kun EU:n maaseuturahaston osarahoittama tuki on käytetty. CAP-suunnitelman mukaisia, momentilta 30.10.64 rahoitettuja uusiutuvan energian ja biopolttoaineiden investointeja suunnataan hajautetun uusiutuvista energialähteistä kestävästi tuotetun energian ja biopolttoaineiden käytön edistämiseen. Tuki on tarkoitettu mikro- ja pienyrityksille. Tuensaajina voivat olla uudet tai toimivat yritykset yritykset/yrittäjät, joilla on edellytykset investoida ja kehittää toimintaansa maaseutualueilla.

Vuoden 2022 lopussa päättyneeltä ohjelmakaudelta käyttämättä jäänyttä 10 milj. euron kansallista rahoitusta ei budjetoitu uudelleen vaan rahoitus osoitettiin hallitusohjelman säästöksi.

Mikäli kiinnostus energiainvestointeja kohtaan kasvaa rahoituskauden aikana ja käytössä oleva kaikkiaan 25 milj. euron rahoitus käytetään loppuun ennen rahoituskauden päättymistä, voi rahoitus loppua kesken. Tämä vaikuttaisi kielteisesti hajautetun uusiutuvan energiantuotannon investointeihin ja huoltovarmuuteen sekä vihreän kehityksen etenemiseen.

Kansallisesta rahoituksesta luopuminen tässä vaiheessa osana sopeutumistoimia heijastuisi siten rahoituskauden loppupuolelle. Tässä tapauksessa kyseisiin investointeihin ei voitaisi enää rahoituskauden lopulla myöntää tukea.

Maatalouden aloittamis- ja investointiavustukset, EU ja kansallinen momentti 30.10.40

Maa- ja metsätalousministeriön päätöksellä 15.6.2023 osoitettiin vuoden 2023 avustusten myöntämisvaltuutta 110 miljoonaa euroa maatalouden investointi- ja aloittamisavustuksiin. Päätöksestä osoitettiin 105 miljoonaa euroa elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskuksille maatalouden aloittamis- ja investointiavustuksia varten ja 5 miljoonaa euroa Ruokavirastolle edelleen jaettavaksi biokaasuinvestointiavustuksia varten. Vuoden 2023 aikana maatilojen biokaasuinvestointihakemuksia ei ole tullut yhtään, joten 5 miljoonan euron myöntövaltuus siirtyy vuonna 2024 tehtäviin investointitukipäätöksiin.

Maatilatalouden kehittämisrahaston (Makera) käyttösuunnitelman muutoksella12.10.2023 kohdennettiin 18 miljoonaa euroa kokonaan kansallista rahaa maatilojen energia-avustuksiin (pl. biokaasuinvestoinnit) vuodelle 2023. Mikäli varoja jää jakamatta vuoden 2023 aikana, ne palautuvat Makeraan. Tällä rahoituksella pyritään turvaamaan kaikki vuonna 2023 haettavat energiainvestoinnit (pl. biokaasuinvestoinnit).

Suomen CAP-suunnitelmassa 2023-2027 on varattu rahoitusta maatalouden energiainvestointeihin yhteensä 40 miljoonaa euroa koko rahoituskaudelle. Lisäksi edellisen hallituksen huoltovarmuuspaketissa on kohdennettu 28 miljoonaa euroa kokonaan kansallisesti Makerasta maksettaviin investointitukiin, vaihtoehtoisiin energianlähteisiin ja muihin huoltovarmuuteen liittyviin investointeihin. Varojen käyttö ajoittuu vuosille 2023-2027. Tästä huoltovarmuuspaketin rahoituksesta on nyt kohdennettu 18 miljoonaa euroa maatilojen energia-avustuksiin Makeran käyttösuunnitelman muutoksella 12.10.2023. Huoltovarmuuspaketin jäljelle jääviä varoja on mahdollista kohdentaa myös maatilojen biokaasuinvestointeihin.

Biokaasusektorin edistäminen, yleisesti

Biokaasusektorin kehittäminen ja biokaasun tuotannon edistäminen vaativat pitkäjänteistä työtä ja pitkäaikaisia, hallituskausia ylittäviä toimia. Manner-Suomen maaseutuohjelmasta ja edelleen Suomen CAP-suunnitelmasta on rahoitettu maaseutu- ja maatilayritysten bioenergiaan liittyviä investointeja vuodesta 2007 alkaen.

Biokaasun edistäminen on useiden ministeriöiden alaista toimintaa (ks. taulukko 2). MMM keskittyy toiminnassaan erityisesti maaseutu- ja maatilayritysten bioenergian ja lannankäsittelyn investointeihin. MMM on pyrkinyt vuosien ajan johdonmukaisesti edistämään biokaasutuotannon edistämisen lisäksi erityisesti biokaasutuotannosta syntyvän mädätteen prosessointia ravinnevalmisteiksi maatalouden käyttöön.

Viime hallituskaudella asetettiin biokaasun tuotantotavoitteeksi 4 TWh vuodessa, mikä olisi vastannut noin 16 % maakaasun kulutuksesta. Tällä hetkellä Suomessa tuotetaan biokaasua noin 1 TWh vuodessa. Maatalouden biomassoissa, kuten lannoissa ja nurmessa olisi merkittävä potentiaali biokaasun ja kierrätyslannoitteiden raaka-aineena. Kulutuksessa lupaavimpia kohteita ovat mm. raskas liikenne ja laivaliikenne sekä maakaasun korvaaminen erilaisissa elinkeinoelämän kohteissa.

Taulukko 2. Tukien jakautuminen erilaisille laitoksille

	Maatilalaitos, tilan sisäinen kierto (biomassa ja energia)	**Maatilalla toimiva laitos, energiaa ja/tai lannoitteita myydään ulos**	**Maaseutuyritys tilan ulkopuolella, energia myyntiin, mahdollisesti myös lannoitemyyntiä**	**Suuri biokaasulaitos, energia myyntiin, porttimaksuja jätekäsittelystä + mahdollisesti myös lannoitemyyntiä**	**Ravinteiden (pl. puhdistamolietteet) kierrätyslaitos, biokaasu voi olla osa prosessia**	**Puhdistamolietepohjaiset ravinnekierrätyslaitokset**
Maatilojen investointituki (CAP)	KYLLÄ Tuen määrä enintään 1,5 milj. eur	EI	EI	EI	EI	EI
Maaseudun yritystuki (CAP)	EI	KYLLÄ tuen määrä enintään 2 milj. eur	KYLLÄ tuen määrä enintään 2 milj. eur	EI	EI	EI?
Energiatuki (TEM)	EI	EI	KYLLÄ suuret hankkeet	KYLLÄ suuret hankkeet	EI	EI
Ravinteiden kierrätyksen kokeiluohjelman investointituki	EI	EI	EI	EI	KYLLÄ, jos PK yritys?	KYLLÄ?, jos PK yritys
Ravinnekiertotuki	EI	KYLLÄ	KYLLÄ, jos lanta raaka-aineena mutta ei puhdistamolietteitä	KYLLÄ, jos lantaa raaka-aineena, mutta ei puhdistamolietteitä	KYLLÄ, jos tuottaa biokaasua ja lanta raaka-aineena	EI