

**VALTIONEUVOSTON ASETUS TURPEEN NOSTON SIIRTYMÄKAUDEN TUESTA
VUONNA 2022****1. Tausta**

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmassa on asetettu tavoite sähkön ja lämmön tuotannon päästöttömyydestä 2030-luvun loppuun mennessä. Yhdeksi keinoksi edellä mainitun tavoitteen saavuttamiseksi on asetettu turpeen energiakäytön puolittaminen vuoteen 2030 mennessä. Muutoksen tulee tapahtua alueellisesti ja sosiaalisesti oikeudenmukaisella tavalla sähkön ja lämmön toimitus- ja huoltovarmuutta vaarantamatta.

Taloustutkimuksen julkaiseman arvion mukaan energiaturpeen käyttö laskee noin 75 prosenttia jo vuoteen 2025 mennessä. Synä käytön ennakoitua nopeampaan laskuun ovat erityisesti päästöoikeuksien hinnan nousu ja energiatoimialan käynnissä oleva voimakas murrosvaihe. Vuodesta 2020 lähtien päästöoikeuden hinta on noussut voimakkaasti, mikä on vaikuttanut päästökauppalaitosten energialähteiden valintaan.

Edellä mainituista syistä johtuen turveyrittäjien liiketoimintaedellytykset ovat merkittävästi heikentyneet. Työ- ja elinkeinoministeriö asetti kansallisen laaja-alaisen turvetyöryhmän 31.3.2020 arvioimaan turpeen käytön vähentymisen vaikutuksia työllisyyteen ja aluetalouteen sekä valmistelemaan toimenpide-ehdotuksia, joilla muutos tapahtuu alueellisesti ja sosiaalisesti oikeudenmukaisimmalla tavalla. Lisäksi työryhmän tehtävänä oli selvittää, millaisia korvaavia mahdollisuuksia turpeen hyödyntämiselle löytyy uusista innovatiivisista käyttömuodoista.

Työryhmä julkaisi raporttinsa 28.4.2021. Hallitus käsitteli puoliväliriihessä turvetyöryhmän esityksiä todeten tarpeen tukea ripeästi oikeudenmukaista siirtymää ja turvealan yrittäjiä ja -työntekijöitä samalla päättäen toimenpiteistä turvealan murrokseen vastaamiseksi. Toimenpiteiden valmistelemiseksi työ- ja elinkeinoministeriö asetti työryhmän valmistelemaan turvealan yrittäjille ja työntekijöille suunnattavan luopumispaketin sisältöä. Työryhmä asetettiin ajalle 6.5.-20.5.2021.

Työryhmän tehtävänä oli laatia 20.5.2021 mennessä esitys yksityiskohtaiseksi luopumispaketiksi turvealan yrittäjien ja työntekijöiden tueksi. Yhtenä ehdotuksena on turvetuotannon (käytännössä turpeen noston) lopettavalle yrittäjälle maksettava sopeutusraha. Turvetuotantoliiketoiminnan päättävälle yrittäjälle esitetään tuotannon alasajon aikaista, määräaikaista ja kertaluontoista sopeutusrahaa, joka myös välillisesti tukee siirtymistä muihin liiketoimintoihin.

Turvetuotannon parissa toimii yhteensä 442 yritystä. Turpeen käytön vähentyminen vaikuttaa erityisesti turveyritysten käyttöomaisuuden arvoon, kun osalle koneista ja laitteista ei ole enää käyttöä. Tätä varten on erikseen valmisteltu valtioneuvoston asetus turvetuotantokoneiden romutustuesta vuosina 2022-2023.

Yritysten mittavat laiteinvestoinnit käyvät täten tarpeettomiksi ja menettävät arvonsa. Turvetyöryhmän raportin mukaan turvealan yritysten taseissa on arvostettuna turvesoita, kiinteistöjä, koneita ja laitteita yhteensä 750 miljoonan euron arvosta. Muiden arvioiden mukaan pelkästään turvealan koneiden ja kaluston tasearvo vuonna 2019 oli noin 100 miljoonaa euroa.

Taloustutkimuksen tekemän ns. varovaisen arvioinnin mukaan turvealan yritysten käyttöomaisuuden arvo voisi puolittua turpeen käytön vähentymisen myötä, jolloin turvealan yritysten arvonalennus vastaisi yhteensä 375 miljoonaa. Romutustuen ja siirtymäajan tuen tukiohjelmalla pyritään myös välillisesti edesauttamaan hallittua turvealan alasajoa sosiaalisesti oikeudenmukaisella tavalla.

2. Valtioneuvoston asetuksen sisältö

Valtioneuvoston asetus säädettäisiin valtioneuvostolain (688/2001) 8 §:n nojalla.

1 § Soveltamisala. Valtioneuvoston asetuksessa säädettäisiin valtion talousarvion rajoissa valtion varoista myönnettävästä valtioneuvostolain 5 §:n 2 momentin mukaisesta avustuksesta turpeen noston päättämiseen siirtymäaika vuonna 2022.

2 § Valtionapuviranomainen. Valtionapuviranomaisena tässä asetuksessa tarkoitettussa valtioneuvostolain 5 §:n 2 momentin mukaisesta avustuksesta toimisi Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. Tehtävä on tarkoituksenmukaista keskittää juuri tähän viranomaiseen, koska sama viranomainen huolehtisi myös muun muassa turvelaitteita koskevan romutuspalkkion viranomaistehtävistä.

3 § Tuen soveltuvuus Euroopan unionin sisämarkkinoille. Tuen myöntäminen vähämerkityksisenä tukena tarkoittaa, että turvetuotannon tukea voidaan myöntää vain, mikäli tuen hakijalle vähämerkityksisenä tukena myönnettyjen tukien yhteismäärä ei ylitä verovuonna, jolloin vähämerkityksinen tuki myönnetään sekä tätä edeltävänä kahtena verovuonna 200.000 euroa. Tuen määrä siis rajoittuu käytettävissä olevan de minimis-kiintiön perusteella.

Tuen hakijalle voitaisiin myöntää tukea enintään 200.000 euroa, vaikka tukikelpoisia kustannuksia enemmänkin ja tuki ilman mainittua rajoitusta olisi laskennallisesti enemmän. Tukimäärä voisi olla myös pienempi riippuen yrityksellä jäljellä olevasta de minimis-kiintiöstä. Tuen määrää laskettaessa valtioneuvostolain 5 §:n 2 momentin mukaisesta avustuksesta olisi myös otettava huomioon tuen hakijalle hakuvuonna ja kahden edeltävän vuoden aikana myönnettyt muut vähämerkityksiset tuet.

Muut yritykselle myönnetty vähämerkityksiset tuet vaikuttavat alentavasti myönnettävään tukeen. Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus valvoisi, että tukea ei yritystä kohden myönnetä yli de minimis-asetuksen enimmäismäärän. Tuen myöntämiseen ja maksamiseen liittyvän Euroopan unionin lainsäädännön noudattamisesta säädetään lisäksi valtioneuvostolain 6 §:n momentissa, 19 §:n 3 kohdassa ja 22 §:n 3 momentissa.

Valtioneuvostolain 6 §:n 3 momentin nojalla valtioneuvostus ei saa yhdessä muiden julkisten tukien kanssa ylittää EU:n tai Suomen lainsäädännössä säädettyä valtioneuvostuksen tai muun julkisen tuen

enimmäismäärää. Lain 19 §:n 3 kohdan nojalla valtionapuviranomainen voi päätöksellään määrätä valtionavustuksen maksamisen keskeytettäväksi, jos EU:n lainsäädännössä edellytetään maksamisen keskeyttämistä. Lain 22 §:n 3 momentin nojalla valtionapuviranomainen voi päätöksellään myös määrätä valtionavustuksen maksamisen lopetettavaksi sekä jo maksetun valtionavustuksen takaisin perittäväksi, jos EU:n lainsäädännössä sitä edellytetään.

4 § Tuen saaja. Tuki myönnetään Tilastokeskuksen toimialaluokituksen (TOL2008) mukaiselle turpeen nostoa (08920) harjoittavalle yritykselle sekä turpeen nostoa palvelevaa toimintaa (09900) harjoittavalle yritykselle. Pykälän mukaisilla yrityksillä tarkoitettaisiin Euroopan komission mikroyritysten sekä pienten ja keski suurten yritysten määritelmästä annetun suosituksen 2003/361/EY 1 artiklan mukaisia yrityksiä, joiksi katsotaan niiden oikeudellisesta muodosta riippumatta kaikki yksiköt, jotka harjoittavat taloudellista toimintaa. Yrityksiksi katsotaan myös yksiköt, jotka harjoittavat käsiteollista toimintaa tai muuta toimintaa yksin tai perheen voimin, henkilöyhtiöt taikka taloudellista toimintaa säännöllisesti harjoittavat yhdistykset.

Alalla toimivien yritysten liiketoimintamuodot voivat vaihdella, minkä vuoksi yrityksen käsitteen osalta olisi tarkoituksenmukaista soveltaa mahdollisimman laajaa määritelmää. Tukea ei ole rajoitettu päätoimiseen toimintaan, koska toimintaa voidaan harjoittaa myös monialaisissa yrityksissä.

5 § Siirtymäkausi. Siirtymäkausi turpeen noston lopettamiseksi olisi aika, joka alkaa 1 päivänä tammikuuta ja päättyy 31 päivänä lokakuuta 2022. Tukihakemus tulisi kuitenkin jättää viimeistään 29 huhtikuuta (jäljempänä 9 § mukaisesti). Hakijalle voitaisiin myöntää kustannusarvioon perustuva ennakko jäljempänä 10 § nojalla.

6 § Hyväksyttävät kustannukset siirtymäkaudelta. Tukea myönnetään seuraaviin kustannuksiin siirtymäkaudelta:

- 1) yrittäjän laskennalliset palkkakustannukset, joiden määrä on 4 000 euroa kuukaudessa;
- 2) yrityksen kokoaikaisten työntekijöiden palkkakustannukset, joiden määrä on 3 000 euroa kuukaudessa työntekijältä, kuitenkin enintään neljän työntekijän osalta;
- 3) yrityksen kokoaikaisten vuokratyöntekijöiden palkkakustannukset, joiden määrä on enintään 2 500 euroa kuukaudessa työntekijältä, kuitenkin enintään neljän vuokratyöntekijän osalta.

Kyseessä ovat laskennalliset kustannukset, joiden perusteella arvioidaan päästävän kohtuulliseen lopputulokseen sekä korvauksen saajan, että käytettävissä olevan rahamäärän suhteen.

7 § Tuen myöntämisen edellytykset. Tuen myöntämisen edellytyksenä on, että tukea hakeva yritys on ollut merkittynä yritys- ja yhteisötietolaissa (244/2001) tarkoitettuun yritys- ja yhteisötietojärjestelmään viimeistään 31.12.2019 ja on edelleen merkittynä mainittuun rekisteriin. Säännöksellä halutaan ennaltaehkäistä tuen väärinkäytöstä ja esimerkiksi sitä, että uusia yrityksiä perustettaisiin pääasiallisena tarkoituksena hyötyä tukijärjestelyistä. Lisäksi edellytyksenä on, että tukea hakeva yritys toimittaa tukihakemuksen yhteydessä valtionapuviranomaiselle kustannusarvion korvattavista kustannuksista sekä ilmoituksen turpeen noston tai sitä avustavan toiminnan lopettamisesta siirtymäkautena. Lopettamisen tulee tapahtua viimeistään vuoden 2022 lopussa.

Hakijan tulisi tukihakemuksessaan lisäksi selvittää, mitä muita vähämerkityksisiä tukia hakijalle on myönnetty kuluvan ja kahden edellisen verovuoden aikana. Muilla myönnettyillä vähämerkityksisillä tuilla voisi olla vaikutusta tuen määrään.

8 § Tuen hakeminen ja tukipäätös. Tukea haetaan sähköisesti siihen tarkoitettuun verkkopalvelussa. Tukea on haettava viimeistään 29. päivänä huhtikuuta 2022. Valtionapuviranomainen tekee päätöksen tuen myöntämisestä. Tuella edesautettaisiin hallittua turvetuotannon alasajoa, oikeudenmukaista siirtymää ja estettäisiin hallitsemattomat konkurssit. Tuen euromääräisellä rajaamisella vähennetään riskiä ylikompensaatiosta.

9 § Ennakon maksaminen. Ennakkoa voitaisiin maksaa hakijan esittämän 7 § 2 momentin mukaisen kustannusarvion perusteella korkeintaan 30 prosenttia koko tuen määrästä. Ennakko maksettaisiin ensimmäisen 8 § mukaisen myöntöpäätöksen yhteydessä.

10 § Tuen maksamisen hakeminen. Tuen maksamista haettaisiin sähköisesti siihen tarkoitettuun verkkopalvelussa. Tuen maksamista olisi haettava siirtymäkauden päätyttyä viimeistään 31 päivänä lokakuuta 2022. Tuesta vähennettäisiin 9 § nojalla maksettu ennakko. Mahdollinen liikaa maksettu tuki perittäisiin takaisin valtionavustuslain mukaisesti.

11 § Voimaantulo. Asetus tulisi voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2022 ja se olisi voimassa 31 päivään joulukuuta 2022 asti. Keskenkäiset tukien käsittelyyn liittyvät viranomaistoimet voitaisiin saattaa päätökseen asetuksen voimaantulon päättymisestä huolimatta.

3. Muut toteuttamisvaihtoehdot ja käynnissä olevat turvealan tukitoimet

Kyseessä on turvetuotannon alasajoa varten säädetty tuki. Mahdolliset vaihtoehtoiset tuet voisivat olla lähinnä yksittäisten henkilöiden toimeentulon turvaamiseen liittyviä toimenpiteitä, jotka eivät olisi yritystukia. Näiden toimien tarpeellisuus tulee arvioida turvetuotannon tilanteen kehitystä seurattaessa.

Turvealalle on kohdistettu myös muita toimenpiteitä jo mainitun romutuspalkkion lisäksi. Syksyn budjettiriihessä päätettiin energialaitosten verottoman turpeen käytön alarajan nostamisesta, ja sovitettiin toimista, joilla turve säilyy edelleen huoltovarmuuspolttoaineena muun muassa turpeen turvavarastoinnin korvaustasoja nostamalla.

Lisäksi hallitus on sopinut, että turvetta käytetään edelleen kasvualustana ja kuivikkeena samalla, kun selvitetään vaihtoehtoisia materiaaleja. Myös tuotantoalueiden jälkihoidosta ja ennallistamisesta huolehditaan, esimerkiksi hankkimalla tuotannosta poistuvia alueita Metsähallitukselle ja valmistelemalla siirtymäajan työllisyysmahdollisuuksia tarjoava ennallistamishanke. ELY-keskuksista on haettavissa subventoituja palveluita yritysten tilanteen analysoimiseksi ja kehittämistarpeiden kartoittamiseksi ul-

kopuolisen asiantuntijan toimesta sekä uuden liiketoiminnan kehittämishankkeisiin myönnettäviä yritysten kehittämisavustuksia. Näihin palveluihin ja avustuksiin on osoitettu ja jaettu ELY-keskuksille lisämäärärahaa hieman yli 2 milj. euroa ja määrärahaa voidaan lisätä tarpeen mukaan.

Lisäksi turvealan yrittäjien uudelleentyöllistymisen ja -koulutuksen tukemiseen TE-toimistojen toimesta on osoitettu lisämäärärahaa 2,5 milj. euroa, josta on toistaiseksi jaettu tarvearvion pohjalta 1,3 milj. euroa.

Näistä palveluista ja avustuksista ELY-keskukset ovat usealla alueella informoineet seudullisia yrityspalveluita ja muita kuntien elinkeinoneuvonnasta vastaavia, jotka alueilla vastaavat yritysten neuvonnasta. Lisäksi TE-toimistot ovat myös ottaneet suoraan yhteyttä turvealan yrittäjiin erityisesti liittyen alan työvoiman koulutus- ja vähennystarpeisiin.

Myös näihin tukiin liittyvä neuvonta sekä myös turvealan yritysten uuden liiketoiminnan kehittämiseen liittyviin tukiin/palveluihin liittyvä neuvonta on tavoitteena keskittää Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskukselle. Neuvonnassa ja viestinnässä hyödynnetään aktiivisesti turvetoimialan järjestöjä sekä alue- ja paikallistason verkostoja (ELY:t, TE-toimistot, Seudulliset yrityspalvelut-verkosto ml. kauppakamarit ja Suomen yrittäjät). ELY-keskuksen viestintätoimet käsittäisivät mm. suoraa viestintää kohdeyrityksille sekä alueellisten tilaisuuksien järjestämistä sopivin kumppanuuksin. Kaikissa yrityskontakteissa tuodaan esille luopumiseen/alasajoon liittyvät tuet ja uuden liiketoiminnan kehittämismahdollisuudet sekä niihin liittyvät tuet ja palvelut.

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksessa on tehty näiden tukien toimeenpanoon liittyvää alustavaa valmistelua ja kartoitettu tukien toimeenpanon ja neuvonnan edellyttämiä lisähenkilöresurssitarpeita sekä muita kustannuksia ml. tietojärjestelmäkustannukset.

Turvekoneiden käytöstä poistamis- ja romutustukea koskeva valtioneuvoston asetus on valmistelussa. Valtionavustuslakiin perustuva asetusluonnos lausuntokierroksella marras-joulukuun aikana. Tuki luetaan EU:n de minimis -valtioneuvoston mukaiseksi valtioneuvoksi. Koska tuki perustuisi voimassaolevaan EU-lainsäädäntöön, se ei edellyttäisi neuvotteluita komission kanssa. Tällöin kaikkien de minimis -luokkaan kuuluvien tukien yhteissumma voi kuitenkin olla korkeintaan 200 000 euroa yrittäjää kohden kolmen vuoden aikana. Tuki maksettaisiin koneen ostohinnan perusteella tukiprosentilla kerrottuna. Tarkemmat yksityiskohdat selviävät, kun luonnos lähetetään lausunolle.

Valmistelussa on myös turpeen turvavarastointia koskevan lain muutos, joka sisältäisi turpeen turvavarastoinnin korvaustason noston ja varastointiin osallistumisen kriteerit. Järjestelmän piiriin voisivat hakea myös vähintään 50 000 MWh turvetta vuodessa toimittavat turvetuottajat, kun raja on nykyisin 100 000 MWh. Järjestelmään saisi edelleen tarjota 5–50 % turvavarastoijan keskimääräisten toimitusten määrästä, mutta tarkastelujakso olisi viisi vuotta nykyisen kolmen sijaan. Lisäksi korvaustaso nostettaisiin nykyisestä 0,03 EUR/MWh kuukaudessa kaksinkertaiseksi eli 0,06 EUR/MWh/kk.

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla on lisäksi käynnissä eräitä valmistelutoimia turvealan osalta. Joutoalueiden metsitystuella tuetaan metsänkasvatukseen sopivien puuttomien ”joutoalueiden” ja

siten myös entisten turvetuotantoalueiden metsittämistä. Tukea myönnetään vain yksityisomistuksessa olevien alueiden metsittämiseen. Metsitystukihakemuksia on tullut Metsäkeskukseen yhteensä 5 900 metsitettävän hehtaarin edestä. Tästä noin 2 600 hehtaaria on entisiä turvetuotantoalueita. Vuoden 2021 III lisätalousarviossa lisättiin sekä myöntämisvaltuutta että määrärahaa tälle vuodelle. Vuodelle 2022 metsitystukeen on käytettävissä 6 milj. euroa määrärahaa ja 8,2 milj. euroa myöntämisvaltuutta. Lisäksi käynnissä on jo hankkeita, jotka liittyvät turvetuotantoalueiden jatkokäyttövaihtoehtoihin. Tällaisia ovat esimerkiksi rahkasammalen korjuuseen liittyvät hankkeet, pajun ja muiden lyhytkiertopuulajien kasvatuksen pilottihankkeet, turvetuotantoalueiden jatkokäytön suunnittelutyökalujen kehittämishanke ja ”Suoras a Service” -hanke, jossa pilotoidaan mm. liiketoimintamalleja.

Edellä mainittujen tukitoimien lisäksi Valtiokonttori on myöntänyt kustannustukea turvealan toimijoille yhteensä miljoona euroa. Alla tarkemmat tiedot.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset vaikutukset

Turvetuotannon tukeen on budjetoitu 30 miljoonan euroa. Avustuksen tavoitteena on edistää oikeudenmukaista siirtymää turvealalla tukemalla turvetuotantoa sen alasajovaiheessa. Tuen taloudelliset vaikutukset valtiolle muodostuisivat pääosin niistä kustannuksista, jotka aiheutuisivat tuen maksamisesta. Tukea voitaisiin myöntää valtion talousarvioon otettavan määrärahan mukaisesti.

Turpeen tuotannossa toimii yhteensä 442 yritystä. Turpeen käytön puolittuessa esimerkiksi Pohjois- ja Etelä-Pohjanmaalla työllisten välitön ja välillinen henkilötyövuosien määrä laskee arviolta reilut 200 henkilötyövuotta. Valtaosassa maakuntia henkilötyövuosien määrä vähenee alle 100:lla. Valtakunnan tasolla välittömien ja välillisten henkilötyövuosien määrä vähenee turpeen käytön puolittuessa 1 250 henkilötyövuotta. Tuoreimpien ennusteiden mukaan päästöoikeuden hinnan pysyessä korkealla turpeen energiakäyttö vähenee kuitenkin paljon enemmän kuin puoleen jo 2020-luvulla, jolloin myös edellä esitetyt työllisyysvaikutukset turvesektorilla ovat vastaavasti suuremmat.

Turveyritysten käyttöomaisuuden arvo mahdollisesti jopa puolittuu turpeen energiakäytön vähentymisen vuoksi. Ehdotettu tuki kattaisi osan turveyrittäjien palkkakustannuksista ja kiinteistä kustannuksista 50% turvetuotannon lopettamiseen tarkoitettuna siirtymäaikana.

Tuki maksettaisiin yhdellä kertaa myöntöpäätöksen perusteella. Turvetuotannon siirtymäkauden tuen on tarkoitus olla osa muita tukitoimia ja välttää konkurseja turvetuotannon lopettamisen yhteydessä, mikä keskimäärin edesauttaa turveyrittäjien uudelleentyöllistymistä ja siten pysymistä työelämässä. Tuki auttaa korvaamaan ainakin osittain edellä mainittuja menetettyjä työpaikkoja turvetuotannossa uusilla työpaikoilla muilla aloilla. Täsmällisiä arvioita on kuitenkin käytännössä mahdotonta esittää.

4.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Esityksellä olisi vaikutuksia tukiviranomaisena toimivan Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen tehtäviin. Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus toimisi tukiviranomaisena tehtävässä, jota se ei ole aiemmin hoitanut. Esitys ei kuitenkaan aiheuttaisi merkittäviä organisaatio- ja henkilöstövaikutuksia, sillä tukiohjelma voidaan toteuttaa nykyisillä järjestelmillä ja resursseilla. Esityksen mukainen yksinkertainen haku- ja maksatusprosessi vähentäisi tukiviranomaisen hallinnollista rasitusta merkittävästi.

5. Asian valmistelu

Valtioneuvoston asetus on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriössä. Valmistelun aikana on kuultu mahdollisia tuen saajia ja etujärjestöjä.

[Asetusehdotus ja siihen liittyvä muistio ovat olleet lausunnolla XX.1.–XX.1.2022 verkkopalvelussa www.lausuntopalvelu.fi. Lausuntopyyntö lähetettiin seuraaville tahoille: [xxxx]. Myös muut kuin tahot, joille lausuntopyyntö osoitettiin, saattoivat antaa lausuntonsa asetusehdotuksesta.]

6. Voimaantulo

Asetusta esitetään voimaan mahdollisimman pian lausuntokierroksen ja lausuntopalautteen huomioiden vaatiman valmistelun jälkeen. Arvio voimaantulosta on maaliskuussa 2022. Käytännön toimet tuen toteuttamiseksi voidaan käynnistää Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksessa tämänhetkisen arvion mukaan maaliskuussa 2022. Asetus olisi voimassa vuoden 2022 loppuun.