

TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ
MUISTIO luonnos

Erityisasiantuntija Anna-Maija Sinnemaa

22.04.2022

EHDOTUS VALTIONEUVOSTON ASETUKSEKSI ENERGIAINTENSIIVISEN TEOLLISUUDEN SÄHKÖISTÄMISTUESTA

1. Yleistä

Marinin hallitus sopi syksyllä 2020 käydyissä budjettineuvotteluissa energiantensiivisen teollisuuden sähköistämistuen käyttöönotosta, joka on valmisteltu komission suuntaviivojen mukaisena tukena. Tavoitteena on estää merkittävä hiilivuodon riski korvaamalla päästökaupasta sähkön hintaan aiheutuvia välillisiä kustannuksia. Ehdotetussa sähköistämistukilaisissa on säädetty asetuksenantovaltuuksista 9 §:n 5 momentissa, 10 §:n 4 momentissa, 11 §:n 2 momentissa ja 12 §:n 3 momentissa koskien tuen määrän laskentaa, tuen hakemisessa noudatettavaa menettelyä sekä tuen myöntämistä koskevaa päätöstä. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin näihin liittyvistä tarkennuksista.

Kevään 2021 puoliväliriihessä Marinin hallitus sopi sähköistämistukeen liittyvistä tarkennuksista sekä kansallisesta vaatimuksesta, joka edellyttää, että tukea saaneet toiminnanharjoittajat käyttävät vähintään 50 prosenttia myönnetystä tuesta kehittämistoimiin, joilla ne edistävät tuotantonsa muuttumista hiilineutraalimmaksi. Tavoitteena on kannustaa toiminnanharjoittajia entistä tehokkaammin hiilineutraaliin tuotantoon ja toiminnan sähköistämiseen ottaen huomioon kustannuskilpailukyvyyn. Vaatimus tuen käytölle ei ole ehto, mitä jäsenvaltioiden tulee päästökaupan valtioneuvoston suuntaviivojen mukaisesti kansallisissa tukiohjelmissaan noudattaa vaan se on kansallisesti asetettava lisäehto sähköistämistukea saavalle toiminnanharjoittajalle. Sähköistämistukilain 14 §:n 5 momentissa on säädetty asetuksenantovaltuudesta yksityiskohtaisempien säännösten antamiseksi kehittämistoimista, niiden edellytyksistä ja hyväksyttävistä kustannuksista sekä kehittämistoimia ja niiden kustannuksia koskevien tietojen toimittamisesta ja käsitteystä. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin näihin liittyvistä tarkennuksista.

Sähköistämistukilain ja energiantensiivisen teollisuuden sähköistämistuesta annettavan valtioneuvoston asetuksen tavoitellaan astuvan voimaan samanaikaisesti. Voimaantulo edellyttää, että Euroopan komissio on hyväksynyt Suomen valtioneuvoston ilmoituksen.

2. Keskeiset ehdotukset

2.1 Sähköistämistuen laskeminen ja myöntäminen

Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin määräajasta tukihakemuksen toimittamiselle sekä niistä tiedoista, joita hakemuksen tulee sisältää. Edellytettävillä tiedoilla varmistuttaisiin, että Energiavirastolla on riittävät tiedot siitä, että toiminnanharjoittaja täyttää sähköistämistukilain edellytykset tuen myöntämiseksi. Asetuksella säädettäisiin myös tuen määrän laskentaa liittyvistä yksityiskohdista eri vertailuarvoihin liittyen sekä Energiaviraston tuen myöntämistä koskevan päätöksen sisällöstä.

2.2 Sähköistämistuen käyttö

2.2.1 Yleistä

Ehdotetun sähköistämistukilain 14 §:ssä säädettäisiin sähköistämistuen käytöstä. Toiminnanharjoittajan tulisi käyttää sille myönnetystä tuesta vähintään 50 prosenttia yhteen tai useampaan kehittämistoimeen, joilla edistetään lain tavoitteiden toteutumista eli toiminnanharjoittajan teollisen toiminnan muuttumista hiilineutraalimmaksi Suomessa. Tuki tulisi käyttää lakiesityksen mukaan viimeistään 31.12.2028. Kehittämistoimista syntyviin kustannuksiin, joihin sähköistämistukea kohdistetaan, ei tulisi kohdistua valtiontuiksi katsottavia tukia. Lakiehdotus sisältää myös säännöksen, joka edellyttäisi toiminnanharjoittajan toimittavan Energiavirastolle hyväksyttäväksi suunnitelman myönnetyn tuen käytöstä sekä tiedot tuen käytöstä. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin näitä velvoitteita koskevista täsmennyksistä.

Ehdotetussa sähköistämistukilaissa 14 §:n mukainen tuen käyttöä koskeva velvoite on toiminnanharjoittajalla, jolle tukea on myönnetty. Tukea haetaan erikseen vuosittain ja jokaisesta myönnetystä tuesta tehdään erillinen hallintopäätös. Myönnettävän tuen määrä vaihtelee vuosittain, keskeisinä tekijöinä ovat laitoksen sähkönkulutus tai tuotanto tonneina, päästöoikeuden hinta sekä myönnettävän tuen kokonaismäärälle asetettu vuotuinen budjettikatto 150 miljoonaa euroa. Näin ollen toiminnanharjoittajalla, jolle tukea on kertaalleen myönnetty, ei ole täsmällistä tietoa tulevien vuosien tuen määrästä, jota sen on mahdollista saada ja edelleen kohdistaa kehittämistoimiin. Toiminnanharjoittajalla ei myöskään ole velvoitetta hakea tukea kaikkina vuosina. Kuvatut tekijät on tarpeen huomioida säädettäessä yksityiskohtaisemmin tuen käytöstä kehittämistoimiin. Järjestelmään on tarpeen kuitenkin rakentaa joustavuutta, joka mahdollistaa suunniteltujen kehittämistoimien muuttamisen, mikäli esimerkiksi myönnettävä tuen määrä ja edelleen kehittämistoimiin käytettävä tuen määrä muuttuu esimerkiksi myönnettävän tuen määrään vaikuttavan päästöoikeuden hinnan muutoksen, yrityskaupan tai teknologisen muutoksen takia.

Toiminnanharjoittajat, jotka ovat oikeutettuja hakemaan sähköistämistukea, ovat teollista toimintaa Suomessa harjoittavia yrityksiä, joilla on edellytykset suunnitella ja ennakoida toimintaansa ja siihen tehtäviä kehittämistoimia ylläkuvatuista epävarmuuksista huolimatta.

2.2.2 Tuen käyttöä koskeva suunnitelma ja tuen käytön selvittäminen

Toiminnanharjoittajan tulisi laatia suunnitelma kehittämistoimesta tai -toimista, joista syntyviin kustannuksiin toiminnanharjoittaja suunnittelee tukea käyttävänsä. Tuen käyttösuunnitelma tulisi laatia ja toimittaa Energiaviraston hyväksyttäväksi seuraavan kalenterivuoden loppuun mennessä, kun tukea on myönnetty toiminnanharjoittajalle ensimmäisen kerran. Tuen käyttösuunnitelmassa toiminnanharjoittaja myös kuvaisi kehittämistoimen arvioidut vaikutukset hiilineutraaliuden edistämiseen. Tuenkäyttösuunnitelma tulisi tehdä vain kerran. Tarvittaessa toiminnanharjoittajalla olisi voisi kuitenkin muuttaa suunnitelmaa. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tuen käyttösuunnitelman toimittamisesta, toimittamista koskevista määräajoista, sisällöstä sekä tuen käyttösuunnitelman muuttamisesta. Kehittämistoimien toteutusta ja lain vaatimusta tuen käytölle seurattaisiin niiden toteuttamisesta syntyvien kustannusten kautta. Jotta varmistuttaisiin, että tuki on käytetty hyväksytyyn tuen käyttösuunnitelman mukaisesti, tulisi toiminnanharjoittajan ylläpitää kirjanpitoa kehittämistoimen kustannuksista osana kirjanpitoaan. Tuen käytöstä kustannuksiin tulisi toimittaa Energiavirastolle selvitys viimeistään 30.6.2029. Energiavirastolla olisi mahdollisuus myös tukiohjelman aikana arvioida toiminnanharjoittajan kehittämistoimien edistymistä ja pyytää selvitys tuen käytöstä myös muulloin kuin tukiohjelma on päättynyt.

2.2.3 Edellytykset kehittämistoimille ja niistä syntyville kustannuksille

Sähköistämistukilaisissa kehittämistoimilla tarkoitetaan *toiminnanharjoittajalle suoria kustannuksia aiheuttavaa investointia tai muuta toimenpidettä, jonka avulla toiminnanharjoittaja kehittää tuotantaan hiilineutraalimmaksi*. Kehittämistoimille ja niiden edellytyksille säädettäisiin asetuksella täsmennettyjä vaatimuksia, jotka kohdistuisivat kehittämistoimista syntyvien kustannusten hyväksyttävyyteen. Asetettaessa vaatimuksia kehittämistoimille, on otettava huomioon, että myönnettävä sähköistämistuki ja edelleen kehittämistoimiin käytettävä tuen määrä perustuvat vuosittain tehtävään laskelmaan laitokselle aiheutuneista päästökaupan välillisistä kustannuksista sähkön hinnassa. Kehittämistoimiin kohdistettava tuen määrä ei ole riippuvainen toiminnanharjoittajan hiilineutraaliutta edistävien kehittämistoimien kustannuksista. Toiminnanharjoittajat, joille sähköistämistukea myönnetään, ovat oikeutettuja hakemaan tukea, koska ne kuuluvat päästökaupan valtioneuvoston mukaisiin hiilivuotoriskisiin toimialoihin päästökaupan välillisten kustannusten vuoksi. Tuen käyttöä ei edellytetä selvitetävän tukea haettaessa eikä se ole ehto sähköistämistuen myöntämiselle.

Sähköistämistukilain 14 §:n mukaisesti toiminnanharjoittajan tulee käyttää 12 §:n mukaisesti myönnetystä tuesta vähintään 50 prosenttia yhteen tai useampaan kehittämistoimeen, joilla edistetään lain 1 §:n mukaisten tavoitteiden toteutumista Suomessa. Toiminnanharjoittajan on mahdollista käyttää tukea yhteen tai useampaan kehittämistoimeen. Toiminnanharjoittaja määrittelee kohteet, joihin se käyttää tuen. Säädösten ei ole tarkoituksenmukaista rajata sitä, millaisia toimet täsmälleen ovat, jotta voidaan ottaa huomioon myönnetyn tuen luonne ja mahdollistaa se, että toiminnanharjoittaja voi toteuttaa toimintansa kannalta kustannustehokkaimmat sekä hiilineutraaliuden edistämisen näkökulmasta vaikuttavimmat toimet.

Ehdotettu sähköistämistukilaki edellyttäisi, että tuki on käytetty 31.12.2028. Annettavalla valtioneuvoston asetuksella täsmennettäisiin kehittämistoimista syntyville kustannuksille tarpeelliset rajaukset koskien sitä, mitkä olisivat hyväksyttäviä kustannuksia tuen käytölle. Vaatimuksilla pyritään varmistamaan sähköistämistuen vaikuttavuus, toiminnanharjoittajien tasapuolinen kohtelu sekä pyritään rajaamaan mahdolliset markkinahäiriöt ja kilpailun vääristymät. Tuen piiriin kuuluvien toiminnanharjoittajien lähtökohdat toteuttaa kehittämistoimia vaihtelevat merkittävästi, ja on tarpeen mahdollistaa laajasti eri tyyppiset toimet, jotta sähköistämistuen lain tavoitteiden mukainen käyttö on toiminnanharjoittajille tasapuolisesti mahdollista.

3. Yksityiskohtaiset perustelut

1 § Tuen määrän laskeminen sovellettaessa sähkönkulutuksen tehokkuuden vertailuarvoa
Pykälässä säädettäisiin, että kun laitoksessa valmistettavalle tuotteelle on määritetty sähkönkulutuksen tehokkuuden vertailuarvo, laskettaisiin myönnettävä tuen määrä jokaiselle laitoksessa valmistettavalle tukikelpoiselle tuotteelle erikseen perustuen kyseiselle tuotteelle määritettyyn toteutuneeseen tuotokseen ja käyttäen tuotteelle määritettyä vertailuarvoa. Sähköistämistukilain 3 §:n mukaisesti toteutuneella tuotoksella tarkoitetaan laitoksen tukeen oikeutettua toteutunutta tukikelpoisten tuotteiden tuotantoa tarkasteluvuonna ilmaistuna tonneina vuodessa. Laitokselle myönnettävä tuen määrä olisi kullekin tukikelpoiselle tuotteelle määritetyn tuen yhteenlaskettu summa.

2 § Tuen määrän laskeminen sovellettaessa toissijaista sähkönkulutuksen tehokkuuden vertailuarvoa

Pykälässä säädettäisiin tuen määrän laskennasta ja toteutuneen sähkönkulutuksen määrittämisestä sovellettaessa toissijaista sähkönkulutuksen tehokkuuden vertailuarvoa. Sähköistämistukilain 3 §:n mukaisesti toteutuneella sähkönkulutuksella tarkoitetaan laitoksen tukeen oikeutettua toteutunutta sähkönkulutusta tarkasteluvuonna, megawattitunteina ilmaistuna. Lähtökohtana olisi, että tuen määrän laskennassa käytettävän toteutuneen sähkönkulutuksen tulisi perustua tuen piiriin kuuluvien tuotteiden tuotannon yhteisesti mitatulle sähkönkulutukselle. Mikäli yhteisesti mitattua sähkönkulutusta ei voitaisi käyttää, tulisi toteutunut sähkönkulutus laskea yhteen tuotekohtaisesti mitatuista sähkönkulutuksista. Näin voitaisiin toimia esimerkiksi tilanteessa, missä laitoksen tukikelpoista sähkönkulutusta ei ole saatavissa yhdestä mittauspisteestä.

Mikäli mitattua sähkönkulutusta ei voida käyttää, tulisi toteutuneen sähkönkulutuksen perustua laskennalliselle arvolle, joka määritetään tuotteiden, joihin sovelletaan toissijaista sähkönkulutuksen tehokkuuden vertailuarvoa, ja laitoksen muun tuotannon tuotostonnien suhteena. Esimerkkinä tällaisesta tilanteesta voisi olla laitoksen yhteinen sähkön mittapiste, joka toissijaisen sähkönkulutuksen tehokkuuden vertailuarvon tuotteiden sähkön kulutuksen lisäksi mittaa sähkönkulutuksen tehokkuuden vertailuarvon tuotteiden sähkönkulutusta tai sähkönkulutusta sellaisten tuotteiden osalta, jotka eivät kuulu sähköistämistukilain soveltamisalaan. Kyseessä voisi olla myös tilanne, jossa laitoksella on eri tuotteiden tuotantoprosesseihin liittyviä yhteisiä toimintoja, jolloin yhteisen toiminnon sähkön mittapisteestä joudutaan määrittämään toissijaisen sähkönkulutuksen vertailuarvon tuotteiden sähkönkulutuksen osuus laskennallisesti. Osuuden määrittäminen tulisi tällöin tehdä tuotostonnien perusteella siten, että toissijaisen sähkönkulutuksen tehokkuuden vertailuarvon tuotteiden tuotostonnit jaettaisiin tuotostonneilla kaikkien niiden tuotteiden osalta, joiden tuotantoprosessiin kyseessä oleva sähkön mittapiste osallistuu. Laskentatavalla voitaisiin määrittää toissijaisen sähkönkulutuksen tehokkuuden vertailuarvon tuotteiden suhteellinen osuus sähkön mittapisteen arvosta.

3 § Tuen määrän laskeminen laitoksen tuottaessa tukeen oikeuttamattomia tuotteita

Pykälässä säädettäisiin tuen laskennasta tilanteessa, jossa laitos valmistaa sekä tukikelpoisia tuotteita että tuotteita, jotka eivät ole tukikelpoisia. Tällöin tukeen oikeuttamattomat tuotteet rajattaisiin tuen laskennan ulkopuolelle. Tukeen oikeuttamattomien tuotteiden sähkönkulutuksen rajaamisessa voitaisiin tarvittaessa hyödyntää 2 §:ssä säädettyä laskentatapaa.

4 § Hakemuksen toimittaminen

Pykälässä säädettäisiin sähköistämistukihakemuksen toimittamisesta Energiavirastolle.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin määräajasta, jolloin tukihakemus tulisi kunakin tarkasteluvuonna toimittaa Energiavirastolle. Määräaika hakemuksen toimittamiselle olisi 30 päivä maaliskuuta tarkasteluvuotta seuraavana vuonna. Tarkasteluvuotta 2021 koskisi kuitenkin eri määräaika, hakemus tulisi toimittaa Energiavirastolle viimeistään 30 päivänä syyskuuta 2022.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että tukihakemus tulisi toimittaa Energiavirastolle sen ylläpitämän sähköisen asiointijärjestelmän kautta. Tarvittaessa tukihakemus voitaisiin toimittaa myös muutoin kuin sähköisen asiointijärjestelmän kautta. Näin voisi olla esimerkiksi tilanteissa, jolloin viraston asiointijärjestelmää ei voitaisi käyttää esimerkiksi tietojärjestelmässä ilmenneen häiriön johdosta.

5 § Tukea haettaessa toimitettavat tiedot

Pykälässä säädettäisiin sähköistämistukihakemuksen sisältöä koskevista vaatimuksista. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin tiedoista, jotka toiminnanharjoittajan tulisi toimittaa tukihakemuksella. Toiminnanharjoittajan tulisi toimittaa itseään koskevat yksilöinti- ja yhteystiedot. Toiminnanharjoittajan tulisi toimittaa selvitykset, joilla Energiavirasto voi varmistua, että toiminnanharjoittaja täyttää sähköistämistukilain 4 §:n mukaiset edellytykset tuen myöntämiseksi. Pykälän kohdan 8 mukaisesti hyväksyttäväksi selvitykseksi katsottaisiin selvitys tukea hakevan laitoksen yhteydessä tapahtuvasta energian tuotannosta, selvitys hiilivapaan sähkön ostosopimuksesta tai alkuperätakuilla osoitettu selvitys sähkön hiilettömyydestä. Tarkasteluvuosien 2021 ja 2022 sähkönhankintatapoihin ei toiminnanharjoittajalla ole takautuvasti mahdollisuutta vaikuttaa ja olisi perusteltua, että näiden vuosien osalta riittäväksi selvitykseksi katsottaisiin myös selvitys pörssistä hankitusta sähköstä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tiedoista, jotka toiminnanharjoittajan tulisi toimittaa koskien laitosta, jonka tietojen perusteella tukea haetaan. Edellyttävien tietojen perusteella Energiavirasto voisi varmistua, että laitos, jonka perusteella tukea haetaan, täyttää sähköistämistukilain 4 §:n edellytykset tuen myöntämiseksi ja toimii tukeen oikeutetulla toimialalla. Lisäksi Energiavirasto voisi varmistua toiminnanharjoittajan toimittamien tuen laskentaan käytettävien tietojen oikeellisuudesta.

6 § Tukea haettaessa toimitettavat tiedot sovellettaessa sähkönkulutuksen tehokkuuden vertailuarvoa

Pykälässä säädettäisiin tiedoista, jotka toiminnanharjoittajan tulee tukihakemukseen sisällytettynä toimittaa Energiavirastolle, mikäli tuotteille, joiden perusteella tukea haetaan, on määritetty sähkönkulutuksen tehokkuuden vertailuarvo.

Pykälän 1 momentin mukaisesti toiminnanharjoittajan tulisi tällöin toimittaa selvitykset laitoksen kokonaistuotannosta sekä sähköistämistukilain 3 §:n mukaisesta toteutuneesta tuotoksesta kunkin tuotteen osalta, jonka tietojen perusteella tukea haetaan. Selvitys kokonaistuotannosta olisi tarpeen, jotta Energiavirasto voisi varmistua laitoksen tukikelpoisen tuotannon suhteesta laitoksen kokonaistuotantoon.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin lisäksi tiedoista, jotka on toimitettava, mikäli tuotteille on komission delegoidussa asetuksessa (EU) 2019/331 (jäljempänä *komission ilmaisjakoasetus*) vahvistettu sähkön ja polttoaineen vaihdettavuus, ja vertailuarvo on määritetty yksikössä tCO₂/tuotostonni. Tällaisia tuotteita ovat muun muassa eräät raakateräslaadut. Tällöin toiminnanharjoittajan tulisi lisäksi toimittaa lain 3 liitteen mukaisesti määritetyt tiedot laitoksen asianmukaisista välillisistä päästöistä sekä suorista kokonaispäästöistä. Energiavirasto määrittäisi toimitettujen tietojen perusteella tuen laskennassa sovellettavan sähkönkulutuksen tehokkuuden vertailuarvon lain 3 liitteessä olevan kaavan mukaisesti.

7 § Tukea haettaessa toimitettavat tiedot sovellettaessa toissijaista sähkönkulutuksen tehokkuuden vertailuarvoa

Pykälässä säädettäisiin tiedoista, jotka toiminnanharjoittajan tulee tukihakemukseen sisällytettynä toimittaa Energiavirastolle, mikäli tuotteille ei ole määritetty sähkönkulutuksen tehokkuuden vertailuarvoa vaan laskennassa sovelletaan toissijaista sähkönkulutuksen tehokkuuden vertailuarvoa. Toiminnanharjoittajan tulisi tällöin toimittaa selvitykset laitoksen kokonaissähkönkulutuksesta sekä sähköistämistukilain 3 §:n mukaisesti määritetystä toteutuneesta sähkönkulutuksesta. Selvitys laitoksen kokonaissähkönkulutuksesta olisi tarpeen, jotta Energiavirasto voisi

varmistua laitoksen tukikelpoisen sähkönkulutuksen suhteesta laitoksen kokonaissähkönkulutukseen.

8 § Tuen myöntämistä koskeva päätös

Pykälässä säädettäisiin tiedoista, joiden on käytävä ilmi sähköistämistuen myöntämistä koskevasta Energiaviraston päätöksestä. Tiedot koskisivat esimerkiksi laitosta, jonka tietojen perusteella tuki on laskettu, toiminnanharjoittajaa, toimialaa, myönnettävän tuen määrää sekä sitä tuen määrää, joka toiminnanharjoittajan tulee sähköistämistukilain 14 §:n mukaisesti käyttää kehittämistoimiin.

9 § Tuen käyttösuunnitelma

Pykälässä säädettäisiin tuen käyttöä koskevasta suunnitelmasta.

Pykälässä säädettäisiin toiminnanharjoittajan veloitteesta laatia suunnitelma siitä, miten se tulee käyttämään vähintään 50 % sille myönnetystä tuesta kehittämistoimiin, joilla se edistää toimintansa muuttumista hiilineutraalimmaksi. Suunnitelman voisi laatia lähtökohtaisesti kosemaan kaikkia sähköistämistukilain perusteella myönnettäviä tukia, joita toiminnanharjoittaja ennakoii hakevansa. Tällöin toiminnanharjoittaja ennakoisi sille myönnettävän tuen ja edelleen kehittämistoimiin käytettävän tuen määrää. Koska tuen piirissä olevat toiminnanharjoittajat ovat kooltaan ja toimialaltaan hyvin eri tyyppisiä toimijoita, on odotettavissa, että toteutettavissa kehittämistoimissakin tulee olemaan suuria eroja. Mahdollisia kehittämistoimia ja niiden vaikutuksia on arvioitu yksityiskohtaisemmin luvussa 4 koskien esityksen vaikutusten arviointia. Tuen käyttöä koskeva velvoite on toiminnanharjoittajalla, jolle tukea on myönnetty. Näin ollen niiden toiminnanharjoittajien kohdalla, joille on myönnetty tukea useamman laitoksen tietojen perusteella, tulisi kuvata samalla suunnitelmalla tuen suunniteltu käyttö yhteen tai useampaan kehittämistoimeen kaikkien niiden laitosten osalta, joiden tietojen perusteella sille on tukea kertaalleen myönnetty. Toiminnanharjoittajan on mahdollista kuitenkin kohdistaa tuen käyttö useisiin, toisistaan erillisiin kehittämistoimiin samanaikaisesti tai eriaikaisesti sähköistämistukilaisissa ja tässä asetuksessa säädettävien yksityiskohtaisempien rajausten puitteissa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tuen käyttösuunnitelman toimittamisen määräajasta sekä toimittamisen tavasta. Suunnitelma tulisi toimittaa Energiavirastolle tuen myöntämisvuotta seuraavan vuoden loppuun mennessä, kun tukea on haettu ensimmäisen kerran. Esimerkiksi toiminnanharjoittajan, jolle myönnetään tukea ensimmäisen kerran vuonna 2022 tarkasteluvuoden 2021 tietojen perusteella, tulee toimittaa tuen käyttösuunnitelma viimeistään 31.12.2023. Tuen käyttösuunnitelma tulisi toimittaa Energiavirastolle sen ylläpitämän sähköisen asiointijärjestelmän kautta. Tarvittaessa tukihakemus voitaisiin toimittaa myös muutoin. Näin voisi olla esimerkiksi tilanteessa, jolloin viraston asiointijärjestelmää ei voitaisi käyttää.

10 § Tuen käyttösuunnitelmassa ilmoitettavat tiedot

Pykälässä säädettäisiin yksityiskohtaisista tiedoista, jotka toiminnanharjoittajan tulisi tuen käyttösuunnitelmassa ilmoittaa.

Pykälän 1 momentin mukaisesti toiminnanharjoittajan tulisi ilmoittaa itseään ja laitoksia, joiden tietojen perustella myönnettyä tukea käyttösuunnitelma koskee, koskevat yksilöinti- ja yhteystiedot.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tiedoista, jotka toiminnanharjoittajan tulisi ilmoittaa koskien kutakin kehittämistoimea, joihin toiminnanharjoittaja suunnittelee tuen käyttävänsä ja joita tuen

käyttösuunnitelma koskee. Toiminnanharjoittajan tulisi esimerkiksi kuvata kehittämistoimi, sen toteutussuunnitelma sekä aikataulu.

Toiminnanharjoittajan tulisi myös arvioida ja kuvata kehittämistoimen ennakoitavat vaikutukset kasvihuonekaasujen vähentämiseen tai välttämiseen sekä arvioida kehittämistoimen muut hiilineutraaliuden edistämisen näkökulmasta olennaiset vaikutukset. Riippumatta kehittämistoimen luonteesta, olennaista olisi, edistääkö suunniteltu toimi toteutuessaan hiilineutraaliutta. Sähköistämistuen piirissä olevassa teollisessa toiminnassa hiilineutraaliutta edistävät vaikutukset tarkoittavat tyypillisesti kasvihuonekaasupäästöjen välttämistä tai vähentämistä, energian- tai materiaalien käytön tehostamista, uusiutuvan energian käytön kasvua tai yhdistelmää näistä. Ottaen huomioon, että kehittämistoimet voivat olla luonteeltaan hyvin eri tyyppistä toimintaa, ei olisi tarkoituksenmukaista luoda mittaristoa tavoitelluista vaikutuksista tai niiden arvioinnista vaan arvio hiilineutraaliutta edistävästä vaikutuksesta pohjautuisi toiminnanharjoittajan tuen käyttösuunnitelmassa tekemään arvioon. Sähköistämistukilain 14 §:n 1 momentin mukaisesti kehittämistoimen tulee edistää lain 1 §:n mukaista hiilineutraaliustavoitetta Suomessa. Kehittämistoimen hiilineutraaliutta edistävien vaikutusten tulee siten ilmetä Suomessa. Näin ollen tuen käyttöä ei voi kohdistaa esimerkiksi Suomen ulkopuolella toteutettaviin päästövähennyshankkeisiin tai niissä syntyviin päästövähennysyksiköihin. Hiilineutraaliutta edistäviksi vaikutuksiksi katsottaisiin myös kasvihuonekaasupäästöjen välttämiseen liittyvät kehittämistoimet, muiden säädettyjen ehtojen toteutuessa. Kehittämistoimien vaikutuksia ja toiminnanharjoittajien mahdollisia kehittämistoimia on arvioitu tarkemmin luvussa 4.3.

Keskeistä olisi myös, että toiminnanharjoittaja selvittää tuen käyttösuunnitelmassa kehittämistoimen toteuttamisesta syntyvät kustannukset, joihin tuen käyttö tultaisiin kohdistamaan. Edellytettävien tietojen perusteella Energiavirasto voisi varmistua, että toiminnanharjoittajan suunnittelemat kehittämistoimet ja niiden arvioidut kustannukset täyttävät sähköistämistukilain 14 §:n ja 30 §:n sekä tässä asetuksessa säädettävät edellytykset.

11 § Tuen käyttösuunnitelman hyväksyminen

Pykälässä säädettäisiin edellytyksistä, joiden täytyessä Energiavirasto antaisi päätöksen toiminnanharjoittajan tuen käyttösuunnitelman hyväksymisestä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin seikoista, jotka Energiaviraston tekemästä hyväksymispäätöksestä tulisi käydä ilmi. Näitä seikkoja ovat tukea hakevan toiminnanharjoittajat, sekä sen laitoksen tai niiden laitosten, joiden tietojen perusteella tukea haetaan, yksilöinti.

12 § Tuen käyttösuunnitelman muuttaminen

Pykälässä säädettäisiin tuen käyttösuunnitelman muuttamisesta.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että toiminnanharjoittaja voisi muuttaa tuen käytölle tehtyä ja hyväksytyä suunnitelmaa. On huomattava, että suurimman osan sähköistämistukeen oikeutetuista toiminnanharjoittajista arvioidaan hakevan tukea kaikilta viideltä vuodelta, joilta tukea voidaan myöntää. Näin ollen on odotettavissa, että suuri osa tuen käyttösuunnitelmista toimitetaan hyväksyttäväksi vuoden 2023 loppuun mennessä. Myönnettävän tuen määrä saattaa kokonaisuudessaan poiketa huomattavastikin toiminnanharjoittajan ennakoimasta määrästä. On myös mahdollista, että toiminnanharjoittajien liiketoiminnassa, toimintaympäristössä ja mahdollisuuksissa toteuttaa hiilineutraaliutta edistäviä toimia tapahtuu muutoksia ennen tuen käytölle asetettua määräaikaa. Tällaisia tilanteita saattavat olla esimerkiksi yrityskaupat, teknologiaan liittyvät muutokset tai muutokset investointien toteutusaikataulussa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tuen käyttösuunnitelmaa koskevista muutoksista, jotka toiminnanharjoittajan tulisi toimittaa Energiavirastolle hyväksyttäväksi. Tällaisia muutoksia olisivat suunnitellun kehittämistoimen muuttuminen merkittävästi tai toiminnanharjoittajan lisätessä tuen käyttösuunnitelmaan kehittämistoimen. Merkittävä muutos olisi esimerkiksi tilanne, missä kehittämistoimen luonne muuttuu merkittävästi siitä, mitä Energiaviraston alun perin hyväksymässä tuen käyttösuunnitelmassa on ilmoitettu. Merkittävä muutos olisi myös se, että toiminnanharjoittaja korvaa kehittämistoimen toisella toimella ja näin ollen poistaa aiemmin hyväksytyt ja lisää uuden kehittämistoimen tuen käyttösuunnitelmaan. Merkittäviä muutoksia eivät kuitenkaan olisi muutokset, jotka eivät olennaisesti muuta toiminnanharjoittajan suunniteltua tuen käyttöä hyväksytyihin kustannuksiin tai esimerkiksi kehittämistoimen toteutusaikautuksessa tapahtuvat muutokset, joiden seurauksena kehittämistoimi on edelleen toteutettavissa ja tuki käytettävissä siitä syntyviin hyväksyttäviin kustannuksiin 31.12.2028 mennessä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin edellytyksistä, joiden täytyessä Energiavirasto antaisi päätöksen toiminnanharjoittajan muutetun tuen käyttösuunnitelman hyväksymisestä.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin seikoista, jotka Energiaviraston tekemästä hyväksymispäätöksestä tulisi käydä ilmi.

13 § Kehittämistoimien hyväksyttävät kustannukset

Pykälässä säädettäisiin kehittämistoimesta syntyvistä kustannuksista ja niiden edellytyksistä, jotka olisivat hyväksyttäviä kohteita sähköistämistuen käytölle.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että kehittämistoimen hyväksyttäviä kustannuksia ovat kustannukset, jotka aiheutuvat toiminnanharjoittajalle kehittämistoimeen liittyvästä fyysisestä tai aineettomaan käyttöomaisuuteen kohdistuvasta investoinnista, hankinnasta, uusiutuvan energian hankinnasta, tutkimus- ja kehittämistoiminnasta tai näiden yhdistelmästä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin yksityiskohtaisemmin hankintaa, uusiutuvan energian hankintaa sekä tutkimus- ja kehittämistoimintaa koskevista määritelmistä. Hankinnalla tarkoitettaisiin toiminnanharjoittajan kehittämistoimeen liittyviä ostoja, jotka kohdistuvat vaihto-omaisuuden tai palveluun. Tällaisia hankintoja voivat olla esimerkiksi laitoksen toiminnanohjaus- tai energianhallintajärjestelmään kohdistuvat hankinnat ja kehitystoimet, joilla edistetään laitoksen materiaalivirtojen tehokkaampaa käyttöä tai energiatehokkuutta ja jotka toimittaa ulkopuolinen toimittaja tai joista muuten syntyy toiminnanharjoittajalle suoria kustannuksia.

Uusiutuvan energian hankinnalla täsmennettäisiin tarkoitettavan ostoja, jotka kohdistuvat uusiutuvaan energiaan uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä annetun lain 3 §:n mukaisesti määriteltynä tai uusiutuvan energian alkuperätakuisiin alkuperätakuista annetun lain (1050/2021) 3§:n mukaisesti määriteltynä. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/2001 uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä (ns. RED II -direktiivi) edellyttää, että unionin uusiutuvan energian tavoitteiden täyttämiseksi käytettyjen biopolttoaineiden, bionesteiden ja biomassapolttoaineiden ja tukijärjestelmien piiriin kuuluvien biopolttoaineiden, bionesteiden ja biomassapolttoaineiden on täytettävä direktiivissä säädetyt kestävyyskriteerit. Kansallisesti biopolttoaineiden, bionesteiden ja biomassapolttoaineiden kestävyyskriteereistä ja niiden täyttymisen osoittamisesta säädetään biopolttoaineista, bionesteistä ja biomassapolttoaineista annetussa laissa (393/2013, jäljempänä *kestävyyslaki*). Jos kehittämistoimenpide kohdistuu bionesteiden

tai biomassapolttoaineiden tuotantoon tai käyttöön, tulee kestävyyskriteereiden täytyminen osoittaa kestävyyslain mukaisesti.

Pykälän 3 momentin nojalla kehittämistoimen hyväksyttäviä kustannuksia eivät olisi toiminnanharjoittajan yleiskustannukset, edustusmenot, vapaaehtoiset henkilövakuutukset, korot ja muut rahoituskustannukset, valtion maksuperustelakiin (150/1992) perustuvat maksut, kustannusvaraukset, toiminnanharjoittajan matkakustannukset, kestokulutushyödykkeiden hankintakustannukset, eivätkä toiminnanharjoittajan maksamat arvonlisäverot, vaikka ne liittyisivät välillisesti tai välittömästi 1 momentissa tarkoitettuihin hyväksyttäviin kustannuksiin. Arvonlisävero voitaisiin kuitenkin hyväksyä tietyin edellytyksin hyväksyttäväksi kustannukseksi. Momentissa säädetyn poikkeuksen mukaan tuensaaja ei ole arvonlisäverovelvollinen. Kustannukset voitaisiin hyväksyä arvonlisäveroineen, jos ne liittyvät arvonlisäverottomaan toimintaan ja maksettava arvonlisävero jää tuen saajan lopulliseksi kustannukseksi.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin, että toiminnanharjoittajan itse tuottaman käyttöomaisuuden, vaihto-omaisuuden, palvelun tai uusiutuvan energian oman käytön voidaan katsoa liittyvän kehittämistöimeen. Omalla käytöllä tarkoitettaisiin arvonlisäverolain (1501/1993) 3 luvun mukaista omaa käyttöä. Arvonlisäverolain 20 §:n mukaan tavaran tai palvelun ottamista omaan käyttöön pidetään myyntinä lain 21–26 §:ssä säädettyjen edellytysten täytyessä. Tällöin kehittämistöimen hyväksyttävät kustannukset syntyisivät toiminnanharjoittajan omaan käyttöön tapahtuneesta kirjanpidollisesta mynnistä syntyvistä kustannuksista. Ne määritettäisiin ostetun tavaran tai palvelun ostohinnan tai luovutushinnan suorittamisesta syntyneiden kustannusten avulla saman aikaisesti, kun syntyy suoritusvelvollisuus arvonlisäverosta. Kehittämistöimi, johon liittyy omasta käytöstä syntyviä kustannuksia olisi esimerkiksi toiminnanharjoittajan tuottama uusiutuva energia tai päästövähennyshankkeeseen liittyvä toiminnanharjoittajan valmistama laite, joka otetaan omaan käyttöön.

Pykälän 7 momentissa säädettäisiin toiminnanharjoittajaan etuyhteydessä olevalta taholta tehtyjen hankintojen kustannusten hyväksyttävyydestä. Tällaisten hankintojen kustannuksia voitaisiin hyväksyä ainoastaan siltä osin kuin tuen saaja osoittaisi kustannusten vastaavan omakustannehintaa. Liiketoimen osapuolten katsotaan olevan etuyhteydessä toisiinsa, jos toinen pystyy käyttämään toiseen nähden määräysvaltaa tai huomattavaa vaikutusvaltaa sen taloutta ja liiketoimintaa koskevassa päätöksenteossa taikka kolmannella osapuolella on yksin tai yhdessä lähipiirinsä kanssa määräysvalta liiketoimen molemmissa osapuolissa. Määritelmä vastaa IAS 24 – standardin mukaista lähipiirimääritelmää ja se on tarkoitettu tulkittavaksi yhteneväisesti standardin kanssa. Lähipiirisuhde syntyy joko määräysvallan perusteella tai taloutta ja liiketoimintaa koskevan huomattavan vaikutusvallan perusteella.

Pykälän 8 momentin mukaisesti hyväksyttävien kustannusten tulisi olla syntyneet viimeistään 31.12.2028. Kustannusten aiheutumishetkenä pidettäisiin sitä hetkeä, jolloin kustannus kirjataan yrityksen kirjanpitoon. Kirjanpitolain 2 luvun 3 §:n 1 momentin mukaisesti tämä hetki olisi lähtökohtaisesti menojen osalta tuotannon tekijän vastaanottamishetki.

14 § Kehittämistoimien hyväksyttävien kustannusten kohdistuminen

Pykälässä säädettäisiin ehdoista, jotka kehittämistoimista syntyvien kustannusten tulee täyttää ollakseen hyväksyttäviä.

Momentissa 1 säädettäisiin, että kehittämistoimeen liittyvästä investoinnista, hankinnasta ja uusiutuvan energian hankinnasta toiminnanharjoittajalle aiheutuvien hyväksyttävien kustannusten tulee kohdistua toimintaan toiminnanharjoittajan yhdellä tai useammalla laitoksella, jolle on myönnetty sähköistämistukilain mukaista tukea. Ehdolla rajattaisiin, että mainittua toimintaa sisältävät kehittämistoimet tulisi siis toteuttaa sähköistämistuen piirissä olevalla laitoksella. Rajauksella tavoitellaan, että tuen käytön hiilineutraaliutta edistävät vaikutukset kohdistuvat teolliseen toimintaan Suomessa. Lisäksi rajauksella pyrittäisiin minimoimaan kilpailuhaitta, joka voi syntyä, jos tuenpiirissä olevat toimijat, joilla on toimintaa myös muilla toimialoilla, voisivat kohdistaa tuen käytön täysin muuhun kuin sähköistämistuen piirissä olevaan toimintaan. Tämä voisi luoda vääristymää kilpailuun, kun saman aikaisesti muut kyseisellä toimialalla toimivat yritykset eivät olisi oikeutettuja sähköistämistukea hakemaan ja saamaan. Tuen käyttövaatimuksen kohdistuminen sähköistämistuen piirissä olevaan laitokseen ei kuitenkaan rajaisi pois mahdollisuutta, että kehittämistoimen kustannukset voisivat syntyä myös toiminnasta laitoksella, joka ei kuulu sähköistämistuen piiriin. Sähköistämistukea myönnetään tarkkarajaisesti toimintoille ja tuotteille, joiden katsotaan olevan erityisen alttiita hiilivuotoriskille päästökaupan sähkönhintaan aiheuttaman lisäkustannuksen vuoksi. Tämän johdosta tuen piiriin kuuluminen rajautuu laitoksilla vaihtelevasti, osalla toiminnanharjoittajista valtaosa laitoksen toiminnasta ja sähkönkulutuksesta kuuluu tuen piiriin, kun taas osalla tuen piiriin kuuluu vain rajattu osa toiminnasta. Kustannustehokkaan ja mahdollisimman vaikuttavan tuen käytön näkökulmasta ei ole tarkoituksenmukaista rajata tuen käyttöä vain tuen piirissä oleviin toimintoihin vaan kehittämistoimiin liittyvät kustannukset voivat syntyä laitoksella myös tuen ulkopuolisesta toiminnasta. Näin voi olla esimerkiksi tilanteessa, missä laitoksen tukeen oikeuttamattomien ja sähköistämistuen piiriin kuuluvien tuotteiden tuotannolla on yhteisiä toimintoja, mihin kehittämistoimi kohdistuu. Tämä rajausta varmistaisi myös, että toiminnanharjoittajilla on mahdollisimman laajasti, tasapuolisesti ja kustannustehokkaasti mahdollisuuksia toteuttaa vaikuttavimpia kehittämistoimia.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kehittämistoimiin liittyvien hankintojen ja uusiutuvan energian hankinnan kustannuksia koskevista lisävaatimuksista. Ehtona kustannusten hyväksyttävyydelle olisi 1 momentissa säädetyksi lisäksi, että toiminnanharjoittaja voi osoittaa, että hankinnan kohde tai hankittu uusiutuva energia on käytetty laitoksella, missä kehittämistoimi toteutetaan. Mikäli toiminnanharjoittaja siirtää tai myy hankinnan tai uusiutuvan energian muualle, eivät siltä osin sen hankinnasta syntyneet kustannukset olisi hyväksyttäviä kustannuksia.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että kehittämistoimeen liittyvästä tutkimus- ja kehittämistoimen kustannukset olisivat hyväksyttäviä niiltä osin kuin ne syntyvät toiminnanharjoittajan toiminnasta Suomessa. Tutkimus- ja kehittämistoiminnasta toiminnanharjoittajalle syntyviä kustannuksia olisi perustelua hyväksyä 1 momentissa määritettyä laajemmin koska tuen käytön kohdistuminen tutkimus- ja kehittämistoimintaan täysin tuen ulkopuolisilla toimialoilla ei ole tunnustettu aikaansaavan vastaavaa kilpailuhaittaa. Edelleen rajausta on perusteltu, jotta mahdollisista mahdollisimman laajasti eri tyyppiset toimet tuen käytön hyväksyttäväksi kohteiksi ja siten varmistetaan toiminnanharjoittajien mahdollisimman tasapuolinen kohtelu. Tutkimus- ja kehittämistoiminnan sisällyttäminen tuen käytön kohteeksi mahdollisimman laajasti edistäisi

myös hiilineutraaliuden tavoittelua mahdollisimman vaikuttavasti, koska erityisesti teollisuudessa hiilineutraaliuden tavoittelu edellyttää huomattavaa panostusta tutkimus- ja kehittämistoimintaan.

15 § Toiminnanharjoittajan kirjanpitovelvollisuus

Pykälässä säädettäisiin toiminnanharjoittajan velvollisuudesta ylläpitää seurantaan tuen käytöstä hyväksytyihin kehittämistoimiin ja niistä aiheutuviin kustannuksiin. Pykälän mukaan toiminnanharjoittajan tulisi pitää kehittämistoimista kirjanpitoa erillisellä kustannuspaikalla tai tilillä taikka muulla tavalla siten, että tuen käytön valvonta on vaikeudetta mahdollista.

16 § Tuen käytön selvittäminen

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin toiminnanharjoittajan velvoitteesta toimittaa annettuna määräaikana selvitys tuen toteutuneesta käytöstä. Sähköistämistukilain mukaan tuki tulee käyttää viimeistään 31.12.2028. Näin ollen selvitys tuen käytöstä edellytettäisiin viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2029. Energiavirasto yksilöisi dokumentit ja tietolähteet, joita selvityksessä edellytettäisiin. Energiavirasto voisi edellyttää toiminnanharjoittajaa toimittamaan tilintarkastusraportin. Valvomalla tuen käyttöä toteutuneisiin kehittämistoimien hyväksytyihin kustannuksiin, voitaisiin varmistua, että kehittämistoimet on toteutettu ja edelleen tuki käytetty hyväksyttäviin kustannuksiin edellytetyllä tavalla.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että Energiavirastolla olisi oikeus pyytää toiminnanharjoittajaa toimittamaan ajantasainen selvitys tuen käytöstä myös ennen 1 momentissa säädettyä määräaika. Sähköistämistukea on mahdollista hakea viiden vuoden ajan ja viimeinen tuki myönnetään vuonna 2026. Tuen käytön valvonnasta vastaavana viranomaisena Energiavirastolla on tarpeen olla oikeus tarvittaessa tarkistaa myös ennen vuodelle 2029 asetettua määräaika, että tukea on käytetty suunnitellusti ja toiminnanharjoittajalla on edellytykset tuen käytölle ja kehittämistoimien toteuttamiselle myös jatkossa.

4. Esityksen vaikutukset

4.1 Yleistä

Sähköistämistuella arvioidaan olevan positiivisia vaikutuksia tuen piirissä olevien toiminnanharjoittajien kustannuskilpailukykyyn, kun myönnetty tuki hillitsee päästökaupan sähkönhintaan aikaansaamaa kustannusvaikutusta niille. Sähköistämistuella on vaikutuksia valtiontalouteen, viranomaistoimintaan, toimialoihin ja yrityksiin. Näitä vaikutuksia on käsitelty yksityiskohtaisemmin hallituksen esityksessä sähköistämistukilaiksi. Sähköistämistuen ympäristövaikutuksia on myös käsitelty yksityiskohtaisemmin hallituksen lakiesityksessä.

Esitetyllä asetuksella säädettäisiin tuen käyttövaatimusta koskevista yksityiskohdista. Seuraavassa tarkennetaan tuen käyttövaatimuksen arvioituja vaikutuksia talouteen ja ympäristöön.

4.2 Taloudelliset vaikutukset

Sähköistämistuen piirissä on arviolta hieman yli 30 toiminnanharjoittajaa, joille voidaan myöntää tukea vuosina 2022-2026 noin 70 laitoksen tietojen perusteella. Hallituksen esityksessä sähköistämistukilaiksi on arvioitu kehittämistoimiin kohdistettavan tuen määräksi 344 miljoonaa euroa. Tästä 60 %, eli 206 miljoonaa euroa olisi metsäteollisuuden toiminnanharjoittajille

myönnettyä tukea, 26 %, eli noin 90 miljoonaa metalliteollisuudelle ja 14 %, eli noin 48 miljoonaa euroa kemianteollisuuden toiminnanharjoittajille myönnettyä tukea. Edelleen toimialojen sisällä kehittämistoimiin käytettävän tuen määrässä on merkittäviä eroja. Seuraavassa taulukossa on Afry Management Consultingin laskelmaan pohjautuva arvio toiminnanharjoittajakohtaisesta vaihtelusta kehittämistoimiin käytettävästä tuen määrässä.

	Arvio pienimmästä kehittämistoimiin käytettävästä tuen määrästä 2022-2026 /toiminnanharjoittaja	Arvio suurimmasta kehittämistoimiin käytettävästä tuen määrästä 2022-2026 /toiminnanharjoittaja
Metalli	363 000 €	47 000 000 €
Kemia	105 000 €	23 850 000 €
Metsä	650 000 €	73 750 000 €

Sähköistämistukilakiesityksen 14 §:n mukaan toiminnanharjoittajan tulee käyttää sille myönnettystä tuesta vähintään 50 prosenttia yhteen tai useampaan kehittämistoimeen. Toiminnanharjoittajalla voi olla yksi tai useita laitoksia, jonka tietojen perusteella sille myönnetään tukea. Edelleen kehittämistoimiin käytettävä tuen määrä vaihtelee toiminnanharjoittajittain merkittävästi, arvioilta sadoista tuhansista euroista kymmeniin miljooniin euroihin.

4.3 Ympäristövaikutukset

Sähköistämistuen käyttövaatimuksen tavoitteena on ohjata toiminnanharjoittajia kehittämään teollista tuotantoaan hiilineutraalimmaksi. Ohjaus tapahtuu edellyttämällä toiminnanharjoittajia käyttämään saamastaan tuesta vähintään 50 prosenttia yhteen tai useampaan kehittämistoimeen, jolla ennakoitua olevan hiilineutraaliutta edistäviä vaikutuksia. Hiilineutraaliutta edistävällä vaikutuksella tarkoitetaan kasvihuonekaasujen haitallisten vaikutuksen välttämistä tai vähentämistä. Tuen käytön ympäristövaikutukset syntyvät toiminnanharjoittajien eri tyyppisistä kehittämistoimista, joista syntyviin kustannuksiin tukea käytetään.

Tuella arvioidaan olevan mahdollisia myönteisiä vaikutuksia uusien ja vaihtoehtoisten teknologioiden käyttöön ottoon, yritysten teollisten prosessien sähköistymiseen, energiatehokkuuteen, uusiutuvien energiamuotojen käytön lisääntymiseen. Mahdolliset kehittämistoimet, joilla näiden vaikutusten saavuttamiseen tähdätään ovat muun muassa energia- ja materiaalihokkuuteen, suorien päästöjen vähentämiseen sekä uusiutuvien energialähteiden käyttöön liittyvät parannustoimet. Kehittyviin ratkaisuihin, kuten kasvihuonekaasujen talteenottoon, varastointiin ja hyödyntämiseen liittyvien teknologioiden ja tutkimukseen ja kehittämiseen liittyvät toimet ovat myös keskeisiä ja mahdollisesti ajankohtaisia toimia vielä ennen vuotta 2029.

Toteutettavia kehittämistoimia ja niiden täsmällisiä ympäristövaikutuksia on kuitenkin ennalta vaikea arvioida koska myönnettävän tuen määrään ja siten myös kehittämistoimiin kohdistuvan tuen määrään liittyy suurta epävarmuutta. Tuen käytön täsmällinen määrittely ennakkoon ei myöskään ole tuen myöntämiselle asetettava ehto vaan tuen saajan on mahdollista suunnitella tehtäviä kehitystoimia myös vasta kun täsmällinen tieto myönnettävän tuen määrästä on tiedossa. Lakiehdotuksen mukaan vähintään 50 prosenttia tuesta tulee käyttää kehittämistoimista syntyviin kustannuksiin viimeistään 31.12.2028. Osa kehittämistoimista seuraavista positiivisista hiilineutraaliutta edistävästä vaikutuksista on mahdollisesti tunnistettavissa jo ennen vuotta

2028. Mikäli kuitenkin kehittämistoimien toteutus painottuu tukiohjelman loppuvuosiin, on mahdollista, että positiiviset vaikutukset näkyvät pääosin vasta vuoden 2028 jälkeen.

Sähköistämistuen käyttöä olisi mahdollista kohdistaa aineettomiin investointeihin sekä tutkimus- ja kehittämistoimintaan joilla edistetään hiilineutraaliuteen tähtäävien ratkaisujen toteutumista. Sähköistämistuen käytöstä kehittämistöimiin ei tällöin välttämättä seuraa suoria ilmasto-vaikutuksia vaan vaikutukset ovat välillisiä. On myös mahdollista, että vaikutukset eivät ole kaikilta osin pysyviä. Epävarmuutta lisää myös se, että toiminnanharjoittajien on mahdollista muuttaa tuen käyttöään aina vuoden 2028 loppuun saakka. Muuttaminen on tärkeää mahdollistaa, koska myönnettävän tuen määrään liittyy epävarmuutta ja toisaalta toiminnanharjoittajien liiketoiminnassa tapahtuvat muutokset saattava edellyttää myös muutoksia toteutettaviin kehittämistöimiin. Seuraavassa on kuvattu Afry Management Consultingin Oy:n selvityksessä tunnistettuja esimerkkejä kehittämistöimistä, joiden arvioidaan olevan mahdollisia toteuttaa tuen piirissä oleville toiminnanharjoittajilla.

Kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen

Kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen tähtäävät kehittämistöimet voivat olla sekä isoja investointeja, joiden seurauksena mahdollisesti koko laitoksen prosessi uudelleen rakennetaan. Esimerkkejä mahdollisista päästöjä vähentävistä toimista ovat päästöttömän teräksen valmistus, pienempiä muutoksia, jotka eivät välttämättä tarvitse prosessin muutosta tai investointia, kuten laitoksen polttoaineen vaihto uusiutuvaan, tai jotain näiden kahden ääripään väliltä. Toiminnanharjoittajalla voi olla suoria päästöjä, jotka syntyvät toiminnanharjoittajan teollisesta toiminnasta, esimerkiksi tuotantoprosessissa käytetyn polttoaineen poltosta. Suoria päästöjä voidaan pienentää esimerkiksi vaihtamalla prosessissa käytetty polttoaine fossiilisesta uusiutuvaan. Toiminnanharjoittajan toiminnasta voi syntyä myös epäsuoria päästöjä, jotka syntyvät toiminnanharjoittajan tuotantoprosessin ulkopuolella. Epäsuoria päästöjä ovat esimerkiksi tuotantoprosessin käyttämän sähkö- tai lämpöenergian tuotannossa syntyvät päästöt, kun sähkö- tai lämpöenergia tuotetaan muualla kuin osana toiminnanharjoittajan tuotantoprosessia, tai tuotantoprosessin käyttämien materiaalien tai raaka-aineiden tuotannosta ja kuljetuksesta syntyvät päästöt. Toiminnanharjoittaja voi vaikuttaa epäsuoriin päästöihin välillisesti tehostamalla omia prosessejaan tai ostamalla uusiutuvaa energiaa fossiilisen polttoaineen sijaan.

Teollisuuden kasvihuonekaasupäästöjä vähentävissä toimitissa isot, tuotantoprosessia muuttavat investoinnit ovat hiilineutraaliuden edistämisen näkökulmasta keskeisiä. Investointien aikajänne voi olla huomattavan pitkä, useita vuosikymmeniä. Kehittämistöimiksi, joihin sähköistämistukea voisi käyttää, katsottaisiin myös suunnitteilla olevien investointien esiselvitykset.

Energiatehokkuuden parantaminen

Energiatehokkuuden parantamisella tarkoitetaan, että tuotannossa käytetyn energian (sähkö, lämpö tai polttoaine) määrä tuotettua yksikköä kohden pienenee. Esimerkkinä mahdollisena energiatehokkuutta parantavasta toimesta on höyryn tehokkaampi käyttö prosessissa. Sähköistämistukea saavien toiminnanharjoittajien tulee tehdä energiatehokkuuslain mukainen energiakatselmus. Katselmoinnin suosituksissa tunnistetut toimenpiteet ovat mahdollisia kehittämistöimia ja kohteita tuen käytölle. Energiakäytön tehostaminen tuen piiriin hyväksyttävänä kehittämistöimena mahdollistaa tuen käytön niiden toimijoiden osalta, joiden suorat päästöt ovat jo nykyisellään pienet ja prosessi pitkälti sähköistetty. Energiatehokkuuden parantamisen piiriin voi kuulua hyvin pieniäkin kehittämistöimia.

Uusiutuvan energian käyttö

Uusiutuvan energian käyttöä voi lisätä joko niin, että toiminnanharjoittaja kattaa suuremman osan energian kulutuksestaan uusiutuvalla energialla kulutuksen pysyessä samalla tasolla, tai se lisää omaa energian kulutustaan ja kattaa lisäyksen kulutuksessa uusiutuvalla energialla. Toiminnanharjoittajat voivat lisätä uusiutuvan energian kulutustaan joko investoimalla omaan energiatuotantoon, esim. biomassaa käyttävään CHP-laitokseen tai aurinkopaneeleihin tai lisäämällä uusiutuvien polttoaineiden käyttöä, tai tekemällä PPA-sopimuksen tuulivoiman hankinnasta tai ostamalla energian alkuperätakuusertifikaatteja. Uusiutuvan energian kulutuksen lisääminen ei edellytä tuensajalta välttämättä fyysistä investointia, vaan lisäys voidaan osoittaa esimerkiksi polttoainetta vaihtamalla tai alkuperätakuiden avulla. Tämä saattaa olla olennainen keino erityisesti pienimmille toiminnanharjoittajille. Uusiutuvan energian kulutuksen lisäämiseen tähtäviä toimia on Afryn Management Consultig Oy:n arvion mukaan mahdollista toteuttaa vuoteen 2029 mennessä.

Sähköistäminen

Toiminnan sähköistämisen osa prosessista tai prosessi kokonaisuudessaan muutetaan niin, että se käyttää esimerkiksi polttoaineen sijasta sähköä. Tällöin prosessin käyttämä sähkö tuotetaan yksikköä kohti kasvaa ja samalla prosessin suorat päästöt pienenevät, jos korvattava polttoaine on fossiilinen polttoaine. Toiminnan sähköistäminen käyttäen hiiletöntä sähköä tarkoittaa sitä, että myös epäsuorat päästöt pienenevät. Afry Management Consulting Oy:n selvityksen mukaan tuen piirissä olevilla toimialoilla on kohteita, joissa polttoaineen käyttö voidaan korvata sähköllä joko suoraan, tai käyttämällä sähköä lämmön tai vaikkapa vedyn tuottamiseen. Kehittämistoimet voivat olla investointeja tai niihin liittyviä esiselvityksiä ja suunnittelutöitä.

Tutkimus- ja kehittämistoiminta

Tutkimus- ja kehittämistoiminnalla on keskeinen rooli prosessiteollisuuden muutoksessa hiili-neutraalimmaksi. Mahdollisia toiminnanharjoittajien päästövähennyksiin tähtäviä kehittämistoimia voi olla hankkeet, joilla selvitetään mahdollisuutta muuttaa laitosten prosesseja niin, että myös lopputuote muuttuu. Tällaisia hankkeita voivat olla esimerkiksi tekstiilien valmistaminen selluloosasta tai uusiutuvien polttoaineiden valmistus.

Ottaen huomioon, että kehittämistoimet pitävät sisällään laajasti eri tyyppisiä toimintamuotoja, niiden vaikutuksia arvioitaessa on otettava huomioon, ettei yhteistä mittaristoa vaikutusten arvioimiseksi ole perusteltua tai mahdollista rakentaa.

5. Valmistelu ja lausuntopalaute

Asetusehdotus on valmisteltu virkatyönä työ- ja elinkeinoministeriössä. Työssä on ollut mukana asiantuntijaviranomaisen ominaisuudessa Energiavirasto. Työ- ja elinkeinoministeriö teetti syksyllä 2021 Afry Management Consulting Oy:lla selvityksen sähköistämistuen kansallisen käyttövaatimuksen vaikutuksista tuen piirissä oleviin toimialoihin sekä toimijoiden mahdollisuuksista käyttää tukea vaaditun mukaisesti. Selvityksen avulla on ollut mahdollista tehdä arvioita tuen käytölle asetettavien sääntöjen vaikutuksista tuen piirissä oleviin toimijoihin.

[Lausuntopalaute]

6. Voimaantulo

Ehdotetaan, että asetus tulee voimaan pp.kk.2022.