

Asia: VN/19571/2025

Valtioneuvoston asetus teollisuuden bioperäisen hiilidioksidin talteenoton edistämiseksi myönnettävästä avustuksesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Elinkeinoelämän keskusliitto EK:n lausunto: Valtioneuvoston asetus teollisuuden bioperäisen hiilidioksidin talteenoton edistämiseksi myönnettävästä avustuksesta

VN/19571/2025

Elinkeinoelämän keskusliitto EK on sitoutunut EU:n ja Suomen ilmastotavoitteisiin sekä 1,5 asteen ilmastopolitiikkaan. Elinkeinoelämä on muun muassa laajalla tiekarttatyöllään vahvasti tavoittelemassa Suomen hiilineutraalisuutta vuodelle 2035. Tiukatkin ilmastotavoitteet on mahdollista saavuttaa yritysten kilpailukyky ja kansalaisten ostovoima säilyttäen Suomessa ja Euroopassa, mutta politiikkaohjauksen on oltava johdonmukaista ja ennakoitavaa. Elinkeinoelämä painottaa, että samalla kun päästöjä vähennetään, on huolehdittava yritysten mahdollisuudesta investoida ja pärjätä kansainvälisessä kilpailussa.

TAUSTA

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman mukaisesti hallitus on sitoutunut ilmastolain mukaiseen vuoden 2035 hiilineutraaliuustavoitteeseen. Hallitusohjelman mukaan hallitus edistää aktiivisesti teknologisten nielujen laajamittaista käyttöönottoa Euroopassa ja Suomessa. Hallitusohjelman määräaikaaisessa investointiohjelmassa puhtaan energian Suomen kärkihankkeille on varattu 140 miljoonaa euroa.

Hiilidioksidin talteenotolle ja hyödyntämiselle tai varastoinnille nähdään merkittävä ja tulevaisuudessa kasvava rooli niin kansainvälisessä kuin EU:n ilmastopolitiikassa. IEA arvioi

raportissaan CCUS in Clean Energy Transitions (<https://www.iea.org/reports/ccus-in-clean-energy-transitions/ccus-in-the-transition-to-net-zero-emissions>) vuonna 2020 että jopa 15 prosenttia kumulatiivisista päästövähennyksistä täytyisi vuoteen 2070 mennessä tulla hiilidioksidin talteenotosta, hyödyntämisestä ja varastoinnista. EU-komissio on korostanut tiedonannossaan 2040 ilmastotavoitteesta negatiivisten päästöjen tärkeyttä toimialoilla missä päästöjen vähentäminen on haastavaa (ns. hard to abate sectors). Komissio arvioi teollista hiilidioksidin hallintaa koskevassa tiedonannossa, että vuoteen 2040 mennessä EU:ssa tulisi ottaa talteen 280 miljoonaa hiilidioksiditonnia, josta noin 40 prosenttia eli yli 110 miljoonaa hiilidioksiditonnia otettaisiin talteen bioperäisistä lähteistä tai suoraan ilmakehästä. Vuoteen 2050 mennessä komission mukaan EU:ssa tulisi ottaa talteen noin 450 miljoonaa hiilidioksiditonnia.

Suomella on erinomaiset mahdollisuudet rakentaa kilpailuetua edelläkävijyydestä hiilidioksidin talteenotossa ja hyödyntämisessä. Suomessa syntyy teollisuuden hiilidioksidipäästölähteistä n. 30,1 Mt/vuosi bioperäistä ja n. 15,2 Mt/vuosi fossiilista hiilidioksidia. Jätteenpoltosta syntyy vastaavasti hiilidioksidipäästöjä n. 1,4 Mt/vuosi (fossiilista ja bioperäistä sekaisin). Erityisesti bioperäisen hiilidioksidin talteenotolle ja hyödyntämiselle uusiutuvien ja vähäpäästöisten hiilivety-yhdisteiden tuottamisessa nähdään huomattavaa kasvupotentiaalia Euroopassa, ja Suomen vetytalouden kilpailukyky nojaa vahvasti biogeenisen hiilidioksidin hyödyntämiseen tulevaisuudessa.

EK:N LAUSUNTO

Huolimatta lupaavista tulevaisuuden näkymistä, ei hiilidioksidin talteenottoa ja hyödyntämistä Suomessa toistaiseksi teollisessa mittakaavassa laajalti tehdä, ja siten ensimmäisten hankkeiden vauhdittaminen investointitukea hyödyntämällä on arvokasta. Asetusehdotuksessa esitetty investointituki on arvokas ja kannatettava vauhdittamaan toimialan kehitystä Suomessa.

EK pitää esitettyä asetusta hyvin valmisteltuna ja suurimmilta osin kannatettavana. Käänteinen huutokauppa on omiaan parantamaan tukien käytön kustannustehokkuutta, ja on siten tukien hyödyntämisen mallina perusteltu. Toisaalta käänteinen huutokauppa voi myös sisältää hankkeiden toteutumiseen liittyviä riskejä, koska se ei huomioi laajemmin hankkeiden koko arvoketjua ja elinkelpoisuutta, ellei sen arvioimiseksi sovelleta tarkempia kriteerejä. Avustuksen rajaaminen korkeintaan 30 prosenttiin investointikustannuksista ja maksimissaan 30 miljoonaan euroon on perusteltua, huomioiden käytettävissä olevien tukivarojen rajallisuuden.

EK pitää myös kannatettavana avustuksen kohdistamista talteenottokapasiteettiin, jolloin kohdennus tapahtuu teknologianeutraalisti ottamatta kantaa siihen, päätyykö hiilidioksidi hyödynnettäväksi vai varastoitavaksi. EK pitää myös hyvänä, että lähtökohtaisesti avustuksiin varattu tukisumma myönnettäisiin yhden huutokaupan myötä kokonaisuudessaan, huomioiden tukisumman rajallisuuden. On kuitenkin hyvä, että asetuksessa todetaan, että jos kuitenkin avustukselle varattuja määrärahoja ei myönnetä täysimääräisesti yhden huutokaupan myötä, on mahdollista

järjestää useampi huutokauppa. Mahdollisten jälkimmäisten huutokauppojen ehtoja on syytä tarvittaessa arvioida ensimmäisen huutokaupan onnistumisen perusteella.

Aikataulullisesti tuen myöntämisen edellytykseksi esitetty vaatimus, että hiilidioksidin talteenotto tulee käynnistyä vuoden 2030 loppuun mennessä ja avustuspäätöksen mukainen määrä hiilidioksidia tulee olla talteenotettuna vuoden 2035 loppuun mennessä on investointihankkeiden luvitus- ja valmisteluprosessien kesto huomioiden perusteltua, joskin olisi syytä lisätä aikarajoituksiin lievennys, jos hankkeen käynnistymisen viivästyminen johtuu viranomaisprosessien viivästyisestä tai muusta toiminnanharjoittajan vaikutuspiirin ulkopuolisesta syystä. EK kiinnittää myös huomiota siihen, että asetetuista määräajoista poikkeamisen vaikutusta tukeen ei ole eritelty ja jää epäselväksi, jääkö määräajan ylittämisen takia tuki kokonaan saamatta vai esimerkiksi pieneneekö tuki tietyn ennalta määrätyn määrän jokaista viivästyskuukautta kohden. Tätä asetuksessa olisi syytä selventää.

EK pitää ongelmallisena tuettavien hankkeiden rajaamista vähintään 20 kilotonnia biogeenistä hiilidioksidia vuosittain talteenottaviin hankkeisiin. Sinänsä on ymmärrettävää, että vähimmäiskustannuksia rajaamalla pyritään kohdentamaan tuki teollisen mittakaavan hankkeisiin, mutta 20 kilotonnin alaraja käytännössä rajaisi ulos kaikki biokaasuhankkeet, jotka muutoin voisivat olla merkittäviä biopohjaisen hiilidioksidin talteenoton ja hyödyntämisen kehittymiseksi Suomessa. EK katsoo, että alarajaa tulee laskea huomattavasti, esimerkiksi 5 kilotonnin tasolle, tai poistaa alaraja kokonaan.

Ehdotuksen 8 pykälän 2 momentin mukaan avustuksen myöntämisen edellytyksenä olisi, että talteen otettu biogeeninen hiilidioksidi on peräisin biopolttoaineista, bionesteistä ja biomassapolttoaineista annetussa laissa (393/2013) tarkoitetut kestävyyskriteerit täyttävän biomassasta. EK katsoo, että myös yhdyskuntajätteen poltosta syntyvä hiilidioksidi tulisi lukea vähintään yhteiskuntajätteen bioperäisen jätteen osuuden osalta mukaan tukijärjestelmään. Huomioitavaa on, että yhdyskuntajäte ei ole kestävyden osoittamisen alla, minkä vuoksi on epäselvää kuuluvatko myös jätteenpolttolaitokset ja niiden talteenottohankkeet asetusluonnoksen kirjauksen alle.

Ehdotuksen 8 pykälässä todetaan, että ”jos hiilidioksidi hyödynnettäisiin uusiutuvan polttoaineen tuotannossa, on uusiutuva polttoaine tuotettava noudattaen uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämisestä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/2001 muuta kuin biologista alkuperää olevia uusiutuvia polttoaineita koskevia säännöksiä.” EK huomauttaa, että uusiutuvan vedyn tuotannon kriteerit ovat ongelmallisen rajaavia ydinvoimalla tuotetun sähkön hyödyntämisen kannalta, ja siten olisi tärkeää varmistaa että talteenotetun hiilidioksidin hyödyntäminen ns. vähähiilisestä vedystä valmistettujen synteettisten polttoaineiden valmistukseen olisi myös avustuskelpoista. Esimerkiksi perusmuistiossa olevan seuraava tekstin sisällyttäminen asetukseen selkeyttäisi tilannetta: ”Muille kuin edellä 3 ja 4 momentissa mainituille toiminnoille ei ole ehdotetussa asetuksessa erityisiä vaatimuksia ja tukea voi saada myös hiilidioksidin talteenottoon kun se hyödynnetään muissa tuotteissa tai varastoidaan pysyvästi tuotteisiin mineralisoinnin avulla.”

EK pitää myös ongelmallisena, että huutokauppaan osallistumisen edellytyksenä on asetuksen 10 §:n kohdassa 10) esitetty vaade talteenotetun hiilidioksidin varastointiin tai hyötykäyttöön liittyvistä ehdollisista esisopimuksista. Vaade esisopimuksista on hyvin rajaava, sillä tavanomaisesti ne laaditaan vasta lähellä investointipäätöksen tekemistä, ja tällöin alkuvaiheessa olevat hankkeet, jotka muutoin ehtisivät asetettuihin määräaikoihin, jäisivät epäedulliseen asemaan tukihuutokaupassa. On ymmärrettävää, että tukea pyritään kohdistamaan mahdollisimman kypsille hankkeille, mutta EK pitää riittävänä, että tukikelpoisuuden edellytykseksi on asetettu määräajat käynnistymisvuodesta ja avustuspäätöksen mukaisen hiilidioksidimäärän talteenotosta.

Ehdotuksen 9 pykälän 2 momentin mukaan työ- ja elinkeinoministeriö järjestäisi käänteisen huutokaupan ja päättäisi huutokaupan ajankohdan ja tarkemmista menettelyistä. EK esittää, että huutokaupan sääntöjen valmistelua sekä ensimmäisen tukihakukierroksen avaamista sekä tukipäätösten tekemistä tulisi kiirehtiä siten, että toimijoilla on mahdollisuus hyvissä ajoin valmistella tukihakemukset ja että tukipäätökset voidaan tehdä jo alkuvuodesta 2026. Näin tuetut hankkeet voisivat hyödyntää kansallista tukisitoumusta EU:n Innovaatorahastohakemuksissa, joiden määräaika on huhtikuussa 2026. EK myös huomauttaa, että huutokaupan säännöt on kuvattu asetusluonnoksessa ja sen perustelumuiotiossa varsin yleisellä tasolla. Huutokaupan sääntöjen valmistelua tulisi kiirehtiä ja antaa ne ennen lopullista päätöstä lyhyelle lausuntokierrokselle.

Asetuksessa todetaan, että tuki maksettaisiin jälkikäteen hankkeiden edistymisen ja toteutuneiden, maksettujen kustannusten perusteella. Hankkeiden rahoituksen näkökulmasta tukien maksatukset tulisi ajoittaa mahdollisimman aikaiseen vaiheeseen.

Heinonen Ulla
Elinkeinoelämän keskusliitto EK

Peljo Janne
Elinkeinoelämän keskusliitto EK