

Ympäristöministeriö
Luontoympäristöosasto
LsN Erja Werdi

LAUSUNTOTIIVISTELMÄ
VN/7047/2020
3.7.2020

LAUSUNTOTIIVISTELMÄ

Luonnos asetukseksi ravinteiden kierrätyksen hankkeisiin
myönnettävästä valtionavustuksesta

Sisällys

Johdanto.....	3
Tausta.....	3
Tavoitteet.....	3
Lausuntovaihe	3
Yleiskatsaus lausuntojen sisältöön	4
Lausunnoissa esitetyt yleiset näkemykset luonnoksesta.....	4
Yleisperusteluihin liittyvät näkökohdat	6
Esityksen vaikutuksiin liittyvät näkökohdat	6
Pykäläluonnoksiin liittyvät näkökohdat	6
1 § Soveltamisala	6
2 § Määritelmät	7
3 § Valtionapuviranomainen	7
4 § Avustettavat hankkeet.....	7
5 § Avustuksen myöntämisen yleiset edellytykset ja rajoitukset	9
6 § Avustuksen saajat.....	10
7 § Avustuksen enimmäismäärä	10
8 § Hyväksyttävät kustannukset	11
Muita näkökohtia	11
Tuen valvonta ja raportointi	11
Ravinteiden kierrätyksen hankkeisiin myönnettävän valtionavustusjärjestelmän kehittäminen.....	11
Ojitetut turvemaat.....	12
Perustelumuition otsikkonumerointi	12

Johdanto

Uudella valtioneuvoston asetuksella mahdollistettaisiin valtionavustuslain (688/2001) mukaisten valtionavustusten myöntäminen ravinteiden kierrätyksen hankkeisiin. Tavoitteena on, että asetus annettaisiin syyskuussa 2020 ja että se tulisi voimaan pian sen jälkeen. Asetuksen perusteella ympäristöministeriö tekisi hakemuksiin perustuen valtionavustuspäätöksiä ravinteiden kierrätykseen tähtäävien hankkeiden toteuttamiseen.

Tausta

Vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisen yleisenä tavoitteena on suojella, parantaa ja ennallistaa vesiä ja Itämeren tilaa, ettei pintavesien ja pohjavesien tai Itämeren tila heikkene ja että niiden tila on vähintään hyvä.

Ravinteiden kierrätys on yksi keino vähentää niiden joutumista vesistöihin, joissa ne aiheuttavat rehevöitymistä ja tilan heikkenemistä. Samalla voidaan vähentää ilmastopäästöjä ja lisätä ravinneomavaraisuutta.

Tavoitteet

Asetuksella säädettäisiin valtion varoista myönnettävästä valtionavustuslain 5 §:n 3 momentin mukaisesta erityisavustuksesta vesiensuojelua edistäviin ravinteiden kierrätyksen hankkeisiin. Kyseessä olisi uusi, määräaikainen asetus.

Lausuntovaihe

Asetusluonnos ja perustelumuiot olivat lausunnolla 19.5.-25.6.2020 Lausuntopalvelu.fi:ssä. Lausunto lähetettiin yli 40 taholle.

Lausuntoa pyydettiin seuraavilta tahoilta: Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Etelä-Pohjanmaan ELY, Etelä-Savon ELY, Geologian tutkimuskeskus GTK, Hämeen ELY-keskus, Ilmatieteen laitos, Kaakkois-Suomi ELY-keskus, Kainuun ELY-keskus, Kalatalouden keskusliitto, Keski-Suomen ELY-keskus, Lapin ELY-keskus, Liikenne- ja viestintäministeriö, Liikenne- ja viestintävirasto Traficom, Luonnonvarakeskus LUKE, Maa- ja metsätalousministeriö, Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry, Metsähallitus, Natur och Miljö rf, Oikeusministeriö, Pirkanmaan ELY-keskus, Pohjanmaan ELY-keskus, Pohjois-Karjalan ELY-keskus, Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus, Pohjois-Savon ELY-keskus, ProAgria Keskusten liitto, Puolustusvoimat, Saamelaiskäräjät, Satakunnan ELY-keskus, Sosiaali- ja terveysministeriö, Suomen kuntaliitto, Suomen luonnonsuojeluliitto ry, Suomen vesiensuojeluyhdistysten liitto, Suomen Vesilaitosyhdistys ry, Suomen vesiyhdistys ry, Suomen ympäristökeskus, Suomen Ympäristöoikeustieteen Seura ry, Svenska lantbruksproducenternas centralförbund rf, Työ- ja elinkeinoministeriö, Uudenmaan ELY-keskus, Valtiovarainministeriö, Varsinais-Suomen ELY-keskus, WWF Suomi, Väylävirasto, Ympäristöteollisuus ja -palvelut ry. Lausunnon saivat antaa muutkin kuin jakelussa mainitut.

Lausunnon antoivat: Pirkanmaan ELY-keskus, Varsinais-Suomen ELY-keskus, Pohjois-Savon ELY-keskus, Metsähallitus, Suomen ympäristökeskus (SYKE), Geologian tutkimuslaitos (GTK), Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry, Suomen vesiensuojeluyhdistysten liitto, Suomen luonnonsuojeluliitto, Suomen Ympäristöoikeustieteen Seura ry (SYS), Ympäristöteollisuus ja -palvelut YTP ry, Suomen Biokierto ja Biokaasu ry (SBB) ja Suomen Vesilaitosyhdistys ry. Lisäksi muutamat tahot ilmoittivat, että eivät lausu. Näitä olivat oikeusministeriö, puolustusministeriö, pääesikunta, liikenne- ja viestintäministeriö, Väylävirasto, Ilmatieteen laitos ja Luonnonvarakeskus.

Yleiskatsaus lausuntojen sisältöön

Lausunnoissa suhtauduttiin esitykseen myönteisesti. Valtionavustus nähtiin kannatettavaksi ravinteiden kierrätyksen edistämiseksi.

Näkökohtia saatiin vaikutusten arviointiin liittyen ympäristöllisten ja liiketoiminnallisten vaikutusten esiinnostamiseksi sekä ravinteiden kierron kuvauksen täsmentämiseksi ravinteiden kestävästä hyödyntämisestä.

Soveltamisalaan ehdotettiin lisättävien säännöksiä hakuajasta ja ravinnekiertoa koskevien perustelujen tarkistamista laajemmaksi (1 §). Määritelmäpykälään ehdotettiin jätteen, kierrätyksen ja hyödyntämisen käsitteiden lisäämistä jätelain mukaisesti (2 §). Valtionapuviranomaista koskevaan pykäläluonnokseen (3 §) saatiin ehdotus hakemusten käsittelyyn otettavasta yhteistyöryhmästä viittauksin Maa- ja metsätalousministeriön ravinnekiertoasetukseen. Pykälään ehdotetaan lisättävien ELY-keskusten tehtäviä koskevaa sääntelyä.

Avustettavia hankkeita koskevaan pykäläluonnokseen (4 §) saatiin palautetta seitsemässä lausunnossa. Hankkeiden tavoitteita pidettiin kattavana, täsmennykset joko pykälään tai perusteluihin koskivat muun muassa riskien arviointia ja hallintaa, kehitystyötä, sivuvirtoja ja jätteitä, laatua parantavien hankkeiden sekä biojätteiden sisällyttämistä mukaan.

Avustuksen myöntämisen edellytyspykälästä (5 §) saatiin kommentti siitä, että avustusten saaja tulee velvoittaa tulosten julkistamiseen ja että hakemuksen sisällöstä tulisi säätää tarkemmin. Tämä lausunto sisälsi myös tulosten arvioinnin hyödyntämistä koskevia näkökohtia.

Useissa lausunnoissa kiinnitettiin huomiota siihen, että valtion laitokset on rajattu pois avustuskelpoisista tahoista (6 §). Lausunnoissa ehdotettiin, että pykälään tulisi lisätä yksityiset ja julkiset tutkimuslaitokset sekä Metsähallitus. Valtion liikelaitosten asema jää lausuntojen mukaan avoimeksi.

Tuki-intensiteetin osalta (7 §) yhdessä lausunnossa korostettiin muun muassa tukijärjestelmän selkeyttä, läpinäkyvyyttä ja yhdenmukaisuutta sekä tasapuolisuutta. Hyväksyttävien kustannusten osalta (8 §) kahdessa lausunnossa todettiin, että ehdotuksessa hakemusta edeltäviä kustannuksia ei voida laskuttaa hankkeelta, mitä tulisi vielä harkita.

Muita näkökohtia saatiin muun muassa tuen valvonnasta ja raportoinnista, ravinteiden kierrätyksen hankkeisiin myönnettävän valtionavustusjärjestelmän kehittämisestä sekä selvitystarpeesta ojitettujen turvemaiden palauttamisen vaikutuksista ravinnekuormitukseen ja aineiden kulkeutumiseen.

Lausunnoissa kiinnitettiin huomioita muun muassa perustelujen täsmentämiseen ravinteiden kierrätyksen kuvauksen osalta.

Lausunnoissa esitetyt yleiset näkemykset luonnoksesta

Pirkanmaan ELY-keskus pitää asetusta ja sen mahdollistamaa avustusjärjestelmää perusteltuna ja tarpeellisena pinta- ja pohjavesien sekä Itämeren suojelemista, parantamista ja ennallistamista koskevien tavoitteiden edistämiseksi. Luonnos sekä ehdotettu tukimuoto kokonaisuutena selkeyttävät ja vahvistavat näiden toimenpiteiden toteuttamista.

Varsinais-Suomen ELY-keskus toteaa, että uudistuksella on myönteinen vaikutus niin vesistöihin ja luonnon monimuotoisuuteen edellyttäen, että tuettavien hankkeiden ympäristövaikutukset (mm. vedenalainen luonto, Natura, linnusto) mukaan lukien toteutusvaiheen ympäristövaikutukset arvioidaan ja huomioidaan jo hankkeen suunnitteluvaiheessa riittävästi ja kattavasti. YVA-lain 31§:ssä säädetään hankkeesta vastaavan selvällöolovelvollisuudesta ympäristövaikutuksista: "Muusta kuin 3 §:ssä tarkoitettusta hankkeesta vastaavan

on sen lisäksi, mitä erikseen säädetään, oltava riittävästi selvillä hankkeen ympäristövaikutuksista siinä laajuudessa kuin kohtuudella voidaan edellyttää." Tulee myös huomioida LSL:n säännökset Natura-alueiden luontoarvojen heikentämiskiellosta ilmoitusmenettelyineen (10 luku).

Suomen vesilaitosyhdistys ry lausuu, että rahoituksella voidaan tukea ja edistää kansallisesti toimivien ratkaisuiden kehittämistä ravinteiden kierrätykseen, joten pidämme tarpeellisena ja tärkeänä mahdollisuutta tukea ravinteiden kierrätys Hankkeita valtionavustuksella.

Pohjois-Savon ELY-keskus on tutustunut luonnokseen asetukseksi ravinteiden kierrätyksen hankkeisiin myönnettävästä valtionavustuksesta (VN/7074/2020). Valtionavustuksen myöntäminen määräaikaaisesti asetuksessa säädettäviin kohteisiin on perusteltua ja ympäristöministeriö oikea viranomainen avustuspäätösten tekijäksi, huomioiden EU:n valtioneuvoston sovellettavan lainsäädännön soveltaminen sekä hankkeiden optimaalinen kohdentaminen. Pohjois-Savon ELY-keskus ei näe tarpeelliseksi antaa varsinaista lausuntoa asiasta.

Geologian tutkimuskeskus (GTK) lausuu, että ravinteiden kierrätyksen toimenpideohjelmassa 2019-2030 on visio 2030, joka asiasisällön perusteella voidaan jakaa kolmeen osaan: "Ravinteiden kierrätyksessä on tapahtunut läpimurto, 1) päästöt ympäristöön ovat pienet ja ravinteet kiertävät tehokkaasti. 2) Vesistöihin karanteita ravinteita palautetaan kiertoa ja 3) tuontiravinteiden määrä on pieni." Kokonaistaloudellisesti tehokkainta on tukea kohdan 1 tavoitteita, joilla estetään ravinteiden päätyminen vesistöihin. Maankäytön kannalta tämä tarkoittaa helposti erodoituvien ja ravinnekuormitusta lisäävien kivennäismaa-alueiden tunnistamista ja ryhtymistä toimenpiteisiin, jotka estävät aineiden kulkeutumisen vesistöihin. Tällaisia ovat erityisesti savikkoalueet, mutta myös runsaasti hienoainesta sisältävät moreenialueet. Turvevaltaiset alueet eivät ole tässä suhteessa etusijalla. Kohtaan 1 sisältyy myös kaivannais- ja metsäteollisuuden vesistökuormitus mm. sulfaattipäästöjen muodossa, jotka aiheuttavat välillisesti vesistöjen rehevöitymistä vapauttamalla ravinteita pohjasedimenteistä. Myös räjähdettäviksi vapautuvan tyypin rooli on syytä huomioida ravinteiden kierrätystä tukevilla hankkeilla.

Suomen Vesiensuojeluyhdistysten Liitto pitää asetusluonnosta kannatettavana. Rehevöityminen on merkittävä pintavesiemme laatua heikentävä ilmiö. Keinoja sen hillitsemiseksi on tarpeen edistää myös valtion tukemien esimerkkihankkeiden avulla, mihin ehdotettu asetus antaa mahdollisuuden. Hankkeilla edistetään myös ilmastonmuutoksen hillintää, kun resurssien käyttö tehostuu.

Suomen luonnonsuojeluliitto lausuu, että se mitä jyrkimmin kannattaa esitystä, joka edistää vesien hyvää tilaa. SLL lausuu, että olisi hyvä, jos asetus voisi olla voimassa pitempäänkin.

Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry (MTK) kannattaa erityisavustusta ravinnekierrätys Hankkeisiin, jotka edistävät myös vesiensuojelua. MTK esittää, että avustusten painopisteenä ovat hankkeet, joiden tuotokset ovat suoraan tai nopealla aikataululla vietävissä käytäntöön.

Suomen Ympäristöoikeustieteen Seura ry lausuu, että hanke on hyvä ja kannatettava.

Ympäristöteollisuus ja -palvelut YTP ry kannattaa avustusta ravinteiden kierrätystä edistäviin hankkeisiin.

Suomen Biokierto ja Biokaasu ry (SBB) pitää tervetulleena asetusluonnosta, sillä se toteuttaa Marinin hallitusohjelmaa ja Ravinteiden kierrätyksen toimenpideohjelmaa 2019–2030, joka asettaa toimenpiteitä yli hallituskausien. SBB:n pitää hyvänä myös sitä, että asetus ehdotetaan ulottuvan aina vuoteen 2027 asti. Pitkäjänteisyys mahdollistaa tarkastelun pidemmällä aikavälillä ja luo paremmat puitteet ennakoita. SBB pitää tärkeänä, että asetus edistää ravinteiden kierrätystä kokonaisuudessaan. Ravinteiden kierrätys on poikkileikkaava teema eikä asetuksen rajaaminen sivuvirtojen, jätevesien ja puhdistamolietteiden laadun parantamiseen välttämättä johda tehokkaimpaan lopputulokseen. SBB toteaa, että ravinnekierrätyskokonaisuuteen liittyvät hallitusohjelmakirjaukset voivat olla epäselvä niille tahoille, jotka

eivät ole tietoisia YM ja MMM välisestä työnjaosta. Tämä ei välttämättä tarkoita kuitenkaan sitä, että kokonaisuus olisi sekava rahoituksen hakijalle erityisesti tilanteessa, jossa rahoitushaku on selkeästi kohdistettu tietylle toimijajoukolle. Hankaluuksia kohdejoukon tavoittamisessa sen sijaan voi olla tilanteissa, joissa pyrkimyksenä on tehdä yhteistyötä yli sektorirajojen.

Yleisperusteluihin liittyvät näkökohdat

SSB lausuu, että ravinteiden kierrätys on poikkileikkaava teema. Perusteluissa tulisi SBB:n mielestä mainita, että myös jätelain- ja lannoitelainsäädäntö ovat muutoksen alla, mikä luo painetta ravinnekierron edistämiseksi. Paineita jätevesihuollon uudistamiseksi on myös kansallisesti ja EU-tasolla.

Esityksen vaikutuksiin liittyvät näkökohdat

SBB pitää tärkeänä, että avustus edistää kierrätysravinteiden ja -lannoitteiden markkinoiden syntymistä, millä on positiivisia vaikutuksia ympäristöön ja taloudellisiin tekijöihin. Nyt kierrätyksen ympäristölliset vaikutukset sekä esityksen liiketoiminnalliset mahdollisuudet eivät ole tarkastelussa mukana kovinkaan kattavasti, vaikka niiden edistämiseen tähdätään ravinteiden kierrätyksen visiolla vuodelle 2030. **SBB** peräänkuuluttaa sitä, että rahoitushakukierrosten yhteydessä huomioidaan loppukäyttö, -käyttökelpoisuus ja markkinoiden kehittäminen. Näin voidaan varmistaa, että ravinteet kiertävät tehokkaasti ja fiksusti, ja ravinnetuotteet vastaavat käyttökohteensa vaatimuksia ja loppukäyttäjien odotuksia.

Ympäristövaikutukset-jakson osalta **Suomen vesilaitosyhdistys ry** lausuu, että perustelumuiotiossa on todettu seuraavaa ”Ravinteiden kiertoön saattaminen merkitsee vesiin päätyvien ravinnevirtojen sulkemista. Käytännössä se tarkoittaa ravinteiden poistamista ja talteen ottoa jätevesistä tai muista jätemateriaaleista, joista ne muuten ajautuisivat lopulta vesiin aiheuttamaan kielteisiä rehevöitymisvaikutuksia.” Edellä mainittua kuvausta on syytä vielä muokata siten että määritelmä tuo paremmin esiin tavoitteen ravinteiden kestävästä hyödyntämisestä. Esimerkiksi Ravinteet kiertoön sivustolla ravinteiden kierrätystä on kuvattu seuraavasti: ”Ravinteiden kierrätys tarkoittaa esimerkiksi lannan, puhdistamolietteen, biojätteen ja muiden biomassojen käsittelyä niin, että niiden sisältämät hyödylliset ravinteet - erityisesti fosfori ja typpi - saadaan kiertoön ja hyödynnettyä, esimerkiksi lannoitteena.” Lähde: <https://mmm.fi/ravinteetkiertoön>

Pykäläluonnoksiin liittyvät näkökohdat

GTK lausuu, että määräaikainen asetus valtionavustuslain 5 §:n 3 momentin mukaisesta erityisavustuksesta vesiensuojelua edistäviin ravinteiden kierrätyksen hankkeisiin Meren tilaa parantavana toimena esitetty määräaikainen asetus valtionavustuslain 5 §:n 3 momentin mukaisesta erityisavustuksesta vesiensuojelua edistäviin ravinteiden kierrätyksen hankkeisiin on kannatettava.

MTK kannattaa erityisavustusta ravinnekierrätyshankkeisiin, jotka edistävät myös vesiensuojelua. MTK esittää, että avustusten painopisteenä ovat hankkeet, joiden tuotokset ovat suoraan tai nopealla aikataululla vietävissä käytäntöön.

1 § Soveltamisala

Pirkanmaan ELY-keskus katsoo, että avustuksella tulisi olla erillinen haku-aika, eikä tuen pitäisi olla jatkuvahakuista. Asiaa koskeva maininta olisi hyvä kirjata esimerkiksi 1 §:n soveltamisalaa koskevaan säädökseen tai perustelumuiotioon. Kiinteä haku-aika mahdollistaisi hankkeiden vertailemisen keskenään, jolloin esimerkiksi vaikuttavuudeltaan merkittävimmät hankkeet voisivat menestyä paremmin avustusprosessissa. Siltä osin, kun tuen saaja on yritys tai muu taloudellista toimintaa harjoittava yhteisö, sääntelyn on oltava sopusoinnussa Euroopan unionin valtioneuvoston päätöksen kanssa. Lakiehdotuksen lähtökohdaksi on otettu EU:n yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen koskevien säännösten sekä de minimis –asetuksen säännösten soveltaminen. Pirkanmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan tämä on perusteltua.

EU:n valtioneuvoston sääntelyä nimeäminen asetukseen sekä niiden tarkempi esiintuominen perustelumuiustiossa onkin ensiarvoisen tärkeää, sillä EU-tasoinen sääntely todennäköisesti verrattain usein koskee avustuksen saajaa.

SYKE lausuu, että asetuksen perustelumuiustion mukaan ”Ravinteiden kierto saattaminen merkitsee vesiin päätyvien ravinnevirtojen sulkemista. Käytännössä se tarkoittaa ravinteiden poistamista ja talteen ottoa jätevesistä tai muista jättemateriaaleista, joista ne muuten ajautuisivat lopulta vesiin aiheuttamaan kielteisiä rehevöitymisvaikutuksia”. Suomen ympäristökeskus pitää toteamusta liian kapealaisena, sillä ravinnekierrätys ei rajaudu vain jätteeksi luokiteltujen materiaalien uusiokäyttöön. Lisäksi ravinnekierrätyksen määritelmään kuuluu olennaisesti se, että materiaali ei ainoastaan lakkaa olemasta kuormituslähde, vaan korvaa neitseellisistä materiaaleista tuotettujen lannoitteiden käyttöä. **SYKE**En näkemys on, että asetuksen ensimmäisessä pykälässä kuvattua soveltamisalaa tulisi tarkentaa. Ravinnekierrätyksen pitäisi paitsi vähentää ravinteikkaiden biomassojen liiallisen peltolevityksen aiheuttamaa ravinnekuormitusta, myös lisätä maatalouden materiaali- ja energiatehokkuutta sekä parantaa peltojen kasvukuntoa ja vesitaloutta. Parhaimmillaan ravinnekierrätys auttaa vähentämään ruoantuotannon ilmastokuormitusta.

SLL:n näkemys on, että biohajoavat jätteet voisi lisätä soveltamisalaan.

2 § Määritelmät

SBB esittää selvyuden vuoksi, että määritelmien joukkoon lisättäisiin määritelmät ainakin jätteelle, kierrätykselle ja hyödyntämiselle jätelain mukaisesti. Tämä on tärkeää, sillä asetus on selkeästi eri lainsäädäntöjen (mm. jäte, vesiensuojelu ja lannoitteet) rajapinnoilla.

SLL katsoo, että määritelmät ovat väljiä, mikä ehkä on hyväksi laajan soveltamisalan kannalta.

3 § Valtionapuviranomainen

Pirkanmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan valtionapuviranomaistehtävän keskittäminen yhdelle taholle on perusteltua ja kannatettavaa. Saattaisi olla vielä paikallaan arvioida sitä, tulisiko hakemusten käsittelyyn perustaa asiantuntijaryhmä arvioimaan hakemuksia, jossa myös ELY-keskus tai keskuksia olisi edustettuna. Asiantuntijaryhmän merkitys on huomioitu MMM:n ravinnekiertoasetuksen (382/2016) mukaisen avustushaussa, johon on nimetty ohjausryhmä. Näiden kahden toisiaan lähellä olevan avustustyyppin yhteensovittaminen olisi Pirkanmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan erittäin arvokasta. Hakijoiden yhdenmukaisen neuvonnan kannalta olisi selvintä, että valtionapuviranomainen hoitaisi varsinaisen valtionavustusneuvonnan ja ohjeistuksen laatimisen ja keskitetylle ympäristöasioiden palvelukeskukselle (Y-aspa) ja alueellisille ELY-keskuksille puolestaan jäisi avustusmuodon yleisneuvonta ja tarvittaessa ympäristöministeriön avustaminen viestinnässä alueellaan. Lisäksi alueellisten ELY-keskusten vastuulle olisi perusteltua jättää tehtäväksi esimerkiksi mahdollisten hakijoiden aktivointi alueellaan. Asetusluonnoksella lisättäisiin ELY-keskuksen tehtäviä ainakin uuteen tukimuotoon liittyvässä neuvonnassa sekä potentiaalisten hakijoiden aktivoinnissa. Tukimuoto lisää ELY-keskusten asiantuntijoiden työtä, joten henkilöresurssien riittävyyden arviointi on välttämätöntä. ELY-keskuksille on turvattava riittävät voimavarat ja osaaminen niille tulevien uusien tukitehtävien hoitamiseen. Joka tapauksessa valtionapuviranomaisen ja alueellisten ELY-keskusten ja Y-aspan tehtävien rajat olisi tarpeen määrittää selvästi ja yksityiskohtaisesti jo resurssoinninkin kannalta.

4 § Avustettavat hankkeet

Pirkanmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan 4 §:n luettelo avustuksen kohteena olevista hankkeiden tavoitteista on kattava. Yleisesti ottaen, erilaisia mutta saman tyyppisiä tavoitteita edistäviä avustus- ja tukimuotoja on eri ministeriöiden aloilla useita. Hakijoille tämä aiheuttaa haasteita seurata ja löytää omaan hankkeeseen soveltuvia tukimuotoja. Hiilineutraaliin kiertotalouteen siirtymisen mahdollistaminen

edellyttää näin ollen hallinnolta poikkileikkaavien teemojen tunnistamista ja eri avustusmuotojen koordinoitua ja yhteensovittamista. On ensiarvoisen tärkeää, että uusia toimintamalleja, kokeiluita ja innovaatioita voidaan mahdollistaa yli hallinnonrajojen. Kompleksisiin ja monialaisiin ilmastomuutos- ja kestävyysaasteisiin vastaaminen edellyttää jatkossa useampien tavoitteiden samanaikaista ratkaisemista yksittäisten osakokonaisuuksien sijaan ja entistä useampien tahojen yhteistyönä. Tästä hyvä esimerkki on biokaasutuotannon ja -käytön arvoketjun vahvistaminen, jossa parhaimmillaan vahvistetaan aluetaloutta ja ruokaketjun toimintaedellytyksiä, vähennetään ravinnehuuhtoumia vesistöön sekä korvataan fossiilisia polttoaineita ja mineraalilannoitteita.

Suomen Vesilaitosyhdistys ry toteaa, että pykälän neljä kuvaus avustettavista hankkeista ottaa hyvin huomioon vesiensuojelun ja ravinteiden kierrätyksen päämäärät. Orgaanisen aineksen merkitys peltomaan hyvään kuntoon ja edelleen ravinteiden kestävään hyödyntämiseen on ollut paljon viime aikoina esillä. Onkin kannatettavaa, että pykälän neljä kohdassa kaksi on otettu huomioon sekä ravinteiden että orgaanisen aineen talteenotto ja kierrättäminen. Riskien arvioinnilla ja hallinnalla on kierrätyksen edistämässä tärkeä rooli, joten pidämme hyvänä myös tämän näkökohdan esiin nostamista kohdassa kolme. Suomen vesilaitosyhdistys pitää hyvänä menettelyä, jossa rahoitushaun yhteydessä kuvataan avustettaville hankkeille asetetut tavoitteet ja päämäärät selkeästi ja tarvittaessa melko yksityiskohtaisestikin. Sen sijaan asetuksessa rahoitettavien hankkeiden kuvaus voi olla hyvin yleisellä tasolla, kuten on ehdotettukin.

Lisäksi **Suomen Vesilaitosyhdistys ry** lausuu, että pykälän 4 kohdassa 2 avustuskelpoisiksi hankkeiksi todetaan hankkeet, ”joissa parannetaan sivuvirtojen, jätevesien ja puhdistamolietteiden laatua ja käsittelymenetelmiä ravinteiden ja orgaanisen aineen talteenottamiseksi ja kierrättämiseksi.” Perustelumuiustiossa todetaan, että ”sivuvirtojen, jätevesien ja puhdistamolietteiden laadun parantaminen voidaan tehdä ravinteiden talteen ottona ilman haitta-aineita tai haitta-aineita vähentävillä tai poistavilla käsittelymenetelmillä. Laadun parantaminen voisi tapahtua myös toimintasympiooseissa, jossa yhden toimijan sivuvirtaa, jätettä tai hyödykeylimäärää käyttää toinen toimija raaka-aineena tai hyödykkeenä kierrätysravinteiden tuotantoprosesseissa ja toiminnan tukiprosesseissa.” Perustelumuiustiossa mainitut toimenpiteet ovat relevantteja. Laadun parantamista ei kuitenkaan ole syytä rajata vain edellä esitettyihin toimenpiteisiin, vaan laadun parantaminen voi olla myös muuta kehitystyötä, joilla esimerkiksi kierrätyslannoitevalmisteista jalostetaan helpommin käytettäviä tai kuljetettavia, ravinnesuhteiltaan optimaalisempia tai muilta ominaisuuksiltaan käyttäjien tarpeita paremmin vastaavia taikka muuten varmistetaan lopputuotteen korkea laatu ja näin toimien edistetään kierrätystä. Perustelumuiustiota on tältä osin syytä muokata.

MTK lausuu, että muistiossa todetaan: ”Ravinteiden kierto saattaminen merkitsee vesiin päätyvien ravinnevirtojen sulkemista. Käytännössä se tarkoittaa ravinteiden poistamista ja talteen ottoa jätevesistä tai muista jätemateriaaleista, joista ne muuten ajautuisivat lopulta vesiin aiheuttamaan kielteisiä rehevöitymisvaikutuksia.” Avustettavien hankkeiden luettelossa mainitaan myös sivuvirrat, mitä MTK pitää tärkeänä. Muistion tekstiä on tältä osin syytä tarkentaa väärinkäsitysten välttämiseksi. Tarvittaessa termejä (sivuvirta, jäte) on avattava Määritelmät-pykälässä. Ravinteiden kierto saattaminen ei myöskään merkitse ravinnevirtojen sulkemista, jos kierrätysravinteita käytetään myös avomaalla tapahtuvassa viljelyssä. Ravinnelähteestä riippumatta tapahtuu aina myös päästöjä vesiin ja ilmaan, vaikka tavoitteena on saada päästöt mahdollisimman pieniksi. MTK toteaa, että avustuskohteena voivat luonnoksen mukaan olla mm. hankkeet, joilla parannetaan kierrätettävän materiaalin laatua ja käsittelymenetelmiä ravinteiden ja orgaanisen aineen talteen ottamiseksi ja kierrättämiseksi. Tällä viitataan erityisesti haitta-aineisiin. MTK esittää, että laatua parantavat hankkeet voivat koskea myös ravinteiden käyttökelpoisuuden parantamista kasveille tai ravinteiden muuttumista maassa toiseen muotoon. Mm. puhdistamolietteissä fosfori on usein kasveille hyvin huonosti käyttökelpoista ja sen oletetaan pysyvän maassa huuhtoutumatta. On kestävätilanne, jos maassa pysyväksi mielletty fosfori alkaa vapautua ja huuhtoutua vesiin. Lisäksi tiukoin kemiallinen

sidoksin sidottu fosfori ei täytä kierrätystavoitetta. Ravinteiden kierrätys painottuu usein typpeen ja fosforiin. MTK muistuttaa, että kierrätyksessä on syytä kiinnittää huomiota kaikkiin kasvin tarvitsemiin pää- ja sivuravinteisiin.

SBB ehdottaa, että pykälätekstiin tai vähintään perustelumuiistioon selkeytetään tarkemmin, mitkä ”virrat” tämä asetus kattaa. Nyt luonnoksessa puhutaan ravinteiden kierrätyksestä varsin yleisesti, mutta sitten mainitaan kyllä selkeästi puhdistamoliete tai epämääräisemmin lietteet, ja sivuvirrat jäävät ainakin tässä luonnoksessa hyvin epäselviksi. Asetuksen selkeyttäminen tältä olisin olisi varmasti kaikkien kannalta järkevää ja poistaisi myös turhia kyselyjä ja hakemuksia jälkikäteen. SBB ehdottaa lisäksi, että termiä ”sivuvirrat” täsmennetään. Ravinteiden kierrätyksen edistämisen näkökulmasta olisi tarpeen ottaa sivuvirrat käsitteen alle sellaiset sivuvirrat, joista voidaan varmistaa kierrätysravinteita kuten jätevedenpuhdistamoiden ja teollisuuden ravinnerikkaat sivuvirrat sekä myös kotitalouksien ja kaupan biojätteet. Asetuksen soveltamisalan piiriin voitaisiin ottaa myös hoitokalastus ja vesistöistä poistettavat ravinnepitoiset massat kuten järviruoko. Konkreettinen esimerkki ravinnekierrätyksen kehityskohteista on, että puutarhakäyttöön käytettävistä konsentraateista pitäisi saada pois muun muassa kloori ja myös rikkiä tulisi saada vähennettyä.

Ympäristöteollisuus ja -palvelut YTP ry Asetuksen soveltamisala ei kuitenkaan näytä kattavan biojätteitä, vaan koskee ehdotuksen 4 §:n kohdan 2 mukaisesti sivuvirtoja, jätevesiä ja puhdistamolietteitä. Lajiteltua biojätettä voidaan kuitenkin hyödyntää mädätyksen jälkeen lannoitustarkoituksessa. Avustusta tulisikin myöntää myös sellaisiin hankkeisiin, joissa kierrätetään biojätteiden sisältämiä ravinteita tai biojätteet sekoittuvat käsittelyssä kohdassa 2 mainittuihin virtoihin.

Suomen ympäristökeskus ehdottaa, että biohajoavat jätteet lisätään asetuksen 4 §:n kohtaan seuraavasti: ”2) joissa parannetaan sivuvirtojen, jätevesien, biohajoavien jätteiden ja puhdistamolietteiden laatua ja käsittelymenetelmiä ravinteiden ja orgaanisen aineen talteen ottamiseksi ja kierrättämiseksi”. Erityisesti elintarviketeollisuudesta syntyy paljon jätettä, joka mädätetään ja jonka mädätettä voidaan edelleen hyödyntää materiaalina. Biohajoavien jätteiden lisäyksellä 4 §:n avustettaviin hankkeisiin voidaan parantaa mädätteen hyödyntämisen toimintaedellytyksiä pienimuotoisessa yritystoiminnassa.

5 § Avustuksen myöntämisen yleiset edellytykset ja rajoitukset

Pirkanmaan ELY-keskus lausuu, että asetusluonnoksen 5 §:n mukaan avustuksen myöntäminen perustuisi kokonaisharkintaan sekä arviointiin hankkeiden odotetusta vaikuttavuudesta vesien hyvän tilan tavoitteeseen pääsemiseksi. Lisäksi huomioon otettaisiin kustannustehokkuus, laatu ja toteuttamiskelpoisuus sekä vaikutus kiertotalouden edistämiseen. Perustelumuiistiossa on todettu, että hakemusasiakirjoissa olisi keskeistä tuoda nämä arviotavat seikat esille perusteellisesti. Pirkanmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan avustuksen saajat tulisi velvoittaa hankkeen tulosten julkistamiseen. Muutoin vaarana on, että erinomaisetkin tulokset hautautuvat ja jäävät laajemmalti soveltamatta. Laajempaa vaikuttavuutta ei siten synny. Ulkopuolisen asiantuntijatahon suorittama kunkin hankkeen tulosten kriittinen arviointi sekä arvio tulosten jatkohyödyntämisen mahdollisuuksista olisi perusteltua. Pirkanmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan erityisesti tukijärjestelmän selkeyden ja yksinkertaisuuden vaatimukset korostuvat, jotta tuki pystytään kohdentamaan tavoitteiden kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla. Tämän vuoksi esitetään harkittavaksi, että asetuksessa määriteltäisiin hakemukseen sisällytettäväksi edellytetyt tiedot nykyistä ehdotusta tarkemmalla tavalla. Erityisesti vaikuttavuuden mittareiden ja mittaamisen määrittäminen ja esiin tuominen olisi ensiarvoisen tärkeää. Pirkanmaan ELY-keskus toteaa, että yleisesti tulisi kiinnittää huomiota asetuksen soveltamisen ohjaukseen ja selkeyteen sekä oppaisiin ja muihin laadittaviin tietolähteisiin. Tällä tavalla voidaan varmistaa, että ehdotettua asetusta ja avustusmenettelyä tulkitaan yhdenmukaisesti kaikkien potentiaalisten hakijoiden kesken ja kaikissa neuvontaa antavissa ELY-keskuksissa, sekä turvataan muun muassa tukea hakevien toimijoiden tasapuolinen ja yhdenvertainen kohtelu eri hakukerroilla.

6 § Avustuksen saajat

Pirkanmaan ELY-keskus esittää, että tuensaajien piiriin lisättäisiin yksityiset ja julkiset, myös valtion omistamat, tutkimuslaitokset.

Metsähallitus lausuu, että asetusluonnoksen 6 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi avustuksen saajista ja lainkohdan mukaan avustusta voitaisiin myöntää kunnille, yhdistyksille, yrityksille ja muille yhteisöille lukuun ottamatta valtion virastoja ja laitoksia. Metsähallitus toteaa, että asetusteksti ja perustelumuuisto jättää avoimeksi valtion liikelaitosten aseman asetuksen soveltamisalan suhteen. Tätä olisi asetuksessa siten hyvä tarkentaa ja selkeyttää, jotta liikelaitoskonsernin asema avustusten suhteen olisi selkeä ja yksiselitteinen. Käytännön hankkeista voidaan todeta, että Metsähallitus valtion liikelaitoksena voi tulla osalliseksi valtion maiden ja vesien haltijana asetusluonnoksessa tarkoitettuihin hankkeisiin ja yhteishankkeisiin, etenkin kun Metsähallituksella laajoja alueita hallinnoivana toimijana voi kehityshankkeissa olla sellaisia mahdollisuuksia, joita muilla toimijoilla ei ole. Edellä mainitun perusteella myös Metsähallituksen mahdollisuus saada avustusta olisi perusteltua selkeästi todeta joko asetuksessa tai sen perustelumuuistiossa. Metsähallitus tuo esiin, että liikelaitos toimijana ei rinnastu suoraan valtion virastoihin ja laitoksiin eli ns. tilivirastoihin, jotka toimivat osana budjettitaloutta. Liikelaitoskonserni harjoittaa taloudellista toimintaa, jolle avustus on mahdollinen pääsäännön mukaan ja mm. edellä sanotusti voi toimia yhteistyöhankkeissa, joihin osallistuminen luonnoksen mukaan vaatii avustuksen saajan edellytysten täyttymistä kaikilta osallisilta.

SYKE lausuu valtion laitosten mahdollisuuksista osallistua ravinteiden kierrätyksen hankkeisiin. Asetusluonnoksen 6 §:n mukaan avustusta voidaan myöntää kunnille, yhdistyksille, yrityksille ja muille yhteisöille lukuun ottamatta valtion virastoja ja laitoksia. Perusteluissa todetaan, että avustettavan hankkeen toteuttajana voisi olla myös konsortio, mutta siinä tapauksessa ympäristöministeriö myöntäisi avustusta vain päähakijalle, joka vastaisi hankkeesta kaikkien konsortion osapuolten puolesta. Kaikkien konsortion osapuolten olisi kuitenkin täytettävä pykälän mukaiset vaatimukset. Suomen ympäristökeskus on viime vuosina ollut mukana useissa ravinteiden kierrätyksen hankkeissa (mm. NutriCity, NORMA, Leväsieppari, Biourea, RAKAVA, LAPAMA, SAVE). Valtion tutkimuslaitosten mahdollisuus osallistua ravinteiden kierrätyksen hankkeisiin myös jatkossa tulisi turvata esimerkiksi tutkimus- ja kehittämispalvelua koskevana hankintana. Muun muassa hallitusohjelmassa korostetaan tiedon ja tutkimuksen hyödyntämistä ja vaikuttavuutta. Yhteistyö käytännön kokeiluhankkeissa on tehokas tapa viedä uutta tutkimustietoa nopeasti käytäntöön.

SLL katsoo, että valtion tutkimuslaitokset ja Metsähallitus voisivat olla hankkeissa mukana.

Suomen Vesilaitosyhdistys ry lausuu, että pykälässä 6 valtion virastot ja laitokset on rajattu avustuksen ulkopuolelle. Valtion tutkimuslaitoksissa on kuitenkin ravinteiden kierrätykseen liittyvää erityisasiantuntemusta, joten avustuksen rajaus tältä osin voi heikentää hankkeiden laatua eikä edistä tiedon jakamista ja eri tahojen välistä yhteistyötä. Ehdotammekin, että asetusta muutetaan tältä osin siten, että valtion tutkimuslaitokset voivat olla mukana päähakijan rinnalla yhteistyötahona tai palvelun tuottajana.

7 § Avustuksen enimmäismäärä

Pirkanmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan asetuksessa tulisi kiinnittää erityistä huomiota avustuksen tuki-intensiteetin määrittelyyn ja soveltamisen ohjaukseen sekä selkeyteen. Pirkanmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan tukijärjestelmän tulee yleisesti olla mahdollisimman selkeä, läpinäkyvä, yhdenmukainen ja tasapuolinen tukea hakeville tahoille niiden organisoitumistavasta riippumatta. Siten säädöksen erilainen soveltaminen siitä riippuen onko tuen saaja EU:n valtiotukisääntelyn piirissä vai ei, ei ole toivottavaa, vaan sääntelyn tulisi olla pääosin yhteneväistä kaikkien hakijatyyppejen osalta. Myös muuten tuki-intensiteetin määrittelyyn olisi tarkoituksenmukaistaa antaa tarkempia suuntaviivoja esimerkiksi sen suhteen, onko tuen määrä korkeampi jollakin 4 §:ssä mainitulla hanketyypillä suhteessa muihin hanketyyppeihin. Käytännössä ottaen huomioon ryhmäpoikkeusasetuksen normit, avustus voi kattaa

hyväksyttävistä kustannuksista 25 – 100 % tutkimus- ja kehityshankkeissa sekä 40 – 100 %, kun kysymys on Investointituesta yritysten unionin normit ylittävään ympäristönsuojeluun tai ympäristönsuojelun tason parantamiseen unionin normien puuttuessa.

8 § Hyväksyttävät kustannukset

Pirkanmaan ELY-keskus lausuu, että asetusluonnoksen 8 §:ssä säädetään hyväksyttävistä kustannuksista. Perustelumuiotissa on tältä osin todettu, että avustettavassa hankkeessa voi syntyä kustannuksia vain hankkeen toteuttamisen aikana siitä lähtien, kun valtionapuviranomainen on tehnyt hanketta koskevan valtionavustuspäätöksen. Aikaisemmin syntyneitä kustannuksia ei voi laskuttaa hankkeelta eikä laskea avustushankkeen omarahoitusosuuteen. Pirkanmaan ELY-keskuksen näkemyksen mukaan perusteluissa esitetty poikkeaa osin yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 6 artiklan mukaiseen kannustavan vaikutuksen määritelmään sisältyvästä normista, jonka mukaan hakemus on jätettävä ennen hanketta tai toimintaa koskevien töiden aloittamista. Hyväksyttävät kustannukset voitaisiin siten hyväksyä myös hakemuksen jättämisestä lukien. Epäselvyyden poistamiseksi hyväksyttävien kustannusten syntymisen ajankohta olisi hyvä ottaa varsinaiseen säädöstekstiin. Muilta osin Pirkanmaan ELY-keskuksella ei ole erityistä lausuttavaa ehdotetusta asetuksesta tai sen perustelumuiotista.

Suomen Vesilaitosyhdistys ry toteaa, että asetuksen perusteluissa todetaan, että avustettavassa hankkeessa voi syntyä kustannuksia vain hankkeen toteuttamisen aikana siitä lähtien, kun ELY-keskus on tehnyt hanketta koskevan valtionavustuspäätöksen. Aikaisemmin syntyneitä kustannuksia ei voi laskuttaa hankkeelta eikä lakea avustushankkeen omarahoitusosuuteen. Tämä asia on syytä kirjata asetukseen selvästi siten, että asia on avustuksen hakijalla selkeästi tiedossa. Yhdistys katsoo, että vaihtoehtoisesti on syytä harkita, että myös aikaisemmin syntyneitä kustannuksia voi laskuttaa hankkeelta. Käytännössä tiukka rajaus kustannusten hyväksymisestä voi aiheuttaa hankkeiden toteutukseen tarpeetonta viivettä.

Muita näkökohtia

Tuen valvonta ja raportointi

SLL lausuu, että tuesta pitää luonnollisesti raportoida ja sen käyttöä pitää voida valvoa.

Ravinteiden kierrätyksen hankkeisiin myönnettävän valtionavustusjärjestelmän kehittäminen

Suomen ympäristökeskus korostaa, että valtionavustusjärjestelmän evaluointi ravinnekierrätyksen ohjauksena on tarpeen. Poliittikaevaluoinnissa ei tule kiinnittää huomiota vain yksittäisten hankkeiden onnistumiseen, vaan myös ohjauksena toimivuuteen suhteessa muihin ravinnekierrätyksen ohjauksinonoihin, asetettuihin politiikkatavoitteisiin sekä alan innovaatio- ja investointisykleihin. SYKE:n mukaan avoin innovaatorahoitus voi olla perusteltu ratkaisu innovaatioiden kehittämisen alkuvaiheessa, mutta kun tilannekuva teknologioiden ja liiketoimintamallien kypsyyssasteesta muuttuu, tulee rahoituksen kohdentamista arvioida uudelleen. Kokeiluista ei päästä toivottuihin tuloksiin, jos painopistettä ei siirretä irrallisista kokeiluista oppien syntetisointiin ja esimerkiksi varsinaisen tuotantotoiminnan tukeen. Toimintatapoja tulee tässä tarkastella kokonaisuutena hallinnonalojen yli niin, että tuloksena saavutetaan ymmärrys siitä, miten julkiset varat ravinnekierrätyksen kehittämiseen voidaan kohdentaa tehokkaimmin. SYKE lausuu, että lisäksi on tarpeen selvittää, miten esimerkiksi ympäristöministeriön hallinnonalan lainsäädäntöuudistukset voisivat tehostaa rahoitusohjelmasta saatavaa hyötyä. Suomen ympäristökeskuksen useat tutkimukset osoittavat, että kestävyysmurrokset edellyttävät useiden eri ohjauksena, mukaan luettuna valtionapumuodot ja normiohjaus, yhteispeliä ja yhteensopivuutta. Suomen ympäristökeskus katsoo, että tulisi käynnistää valtionavustusjärjestelmän evaluointi ravinnekierrätyksen ohjauksena. Samalla kun ravinteiden kierrätyksen tukiohjelmaa arvioidaan osana

olemassa olevien ja mahdollisten politiikkakeinojen kokonaisuutta, on huolella seurattava ja arvioitava valtionavustuksen kohdentamista erilaisiin hankkeisiin erityisesti vaikuttavuuden ja kustannustehokkuuden kannalta. Ohjelmalle tulee määritellä selkeät painopisteet, jotka perustuvat tilannekuvaan eri biomassojen potentiaaleista ja prosessointiratkaisujen ympäristöhyödyistä osana ravinnekierrätyksen murrosta.

Ojitetut turvemaat

GTK toteaa, että esimerkiksi ojitettujen turvemaiden palauttamisen vaikutuksia ravinnekuormitukseen ja ainesten kulkeutumiseen tulisi selvittää.

Perustelumuistion otsikkonumerointi

GTK lausuu myös, että perustelumuistion otsikkonumerointi ei ole looginen.